مجلـة البـاحث للـدراسات الأكـاديـمـيـة
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 07 / العدد: 01 / السنة: 2020 / ص ص: 146 ـ 163

دور البلديـة فـي تحقيـق التنميـة المحليـة المستدامـة

The role of the municipality in Achieving Sustainable Local Development

تاريخ الإرسال: 2019/09/09 تاريخ القبول: 2019/11/18

هـاديـة بن مهـدي (*)
جامعة باتنة1- الجزائر
benmehdihadia08@gmail.com

ملخـص:

تهدف هـذه الدراسـة إلى إبـراز دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة باعتبارهـا أهـم إدارة جواريـه يمكـن الاعتمـاد عليهـا في تنفيـذ السياسـة العامـة للدولـة، خاصـة وأنَّ الجزائـر قـد التزمـت في برامجهـا التنمويـة بتحقيـق أبعـاد التنميـة المسـتدامة مـن خـلال المصـادقة علـى المعاهـدات والاتفاقيـات الدّوليـة، وسـن القـوانين المتعلقـة بالبيئـة والتنمية المستدامة.

انتهت الدراسة إلى أن البلدية هي الشـريك الأمثل للدولـة في تحقيـق التنميـة الشـاملة عـن طريق التوجه نحو نموذج جديد للتسـيير قـائم علـى المبـادرات والمشـاريع المنشـئة للثـروة وتشـجيع الاسـتثمار المحلـي وحوكمـة التنميـة المحلية المستدامة.

(*)- المؤلف المُراسل.

الكلمـات المفتاحيـة: البلديـة؛ التنميـة المحلية؛ الاستثمار المحلي؛ التنمية المستدامة.

Abstract:

This study aims at highlighting the municipality's role in achieving sustainable local development as the most important and reliable proximity administration in the implementation of the general policy of the state, especially that algeria has committed, in its development programs, to achieve the dimensions of sustainable development through ratifying international treaties and conventions, and enacting laws on environment and sustainable development.

The study concluded that the municipality is the optimal partner for the state in achieving comprehensive development by moving towards a new model of management based on initiatives and projects that create wealth, encouraging local investment and governing local development.

Keywords: *Municipality; Local Development; Local Investment; Sustainable Development.*

مقدمة:

تعاني البلديات في مجال تنميتها من عدة مشاكل تعيق وتيرة تطورها، خاصة وأننا نعيش في عالم يتجه نحو المزيد من الديمقراطية ونحو اقتصاد السوق وعلى الاهتمام بتوجيه الخدمة وليس تقديمها مباشرة.

والجزائر كغيرها من الدول تعيش مرحلة انتقالية تفرض عليها مواكبة التطورات الاقتصادية الحالية حتى تكون في مستوى التحديات التي تفرضها استراتيجية التنمية المستدامة والتي تبدأ من القاعدة نحو القمة، وباعتبار أن البلدية هي حجر الأساس في بنيان الدولة وأقرب إدارة للمواطن في صنع القرار المحلي كان من الضروري تفعيل دورها لا كمنفذ للسياسة المركزية فقط، بل كشريك أساسي في تحقيق أبعاد التنمية المحلية المستدامة.

- **إشكالية الدراسة:** إن الإشكالية الرئيسية للدراسة تتمحور حول: ما مدى فاعلية البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة؟ وما هي المشاكل التي تواجهها في ظل الرّهانات الاقتصادية التي تعيشها الجزائر حاليّا؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- ماذا نعني بالتنمية المحلية المستدامة؟
- ما هي أسباب عدم فعالية البلدية في إدارة التنمية المحلية المستدامة؟
- هل يمكن تجسيد أهداف التنمية المستدامة ونحن لم نبلغ بعد تنمية محلية؟

- **أهداف الدراسة:** تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحديد الإطار المفاهيمي للبلدية وللتنمية المحلية المستدامة؛
- إبراز التحديات والمعوقات التي تواجه البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة؛
- تحديد آليات تفعيل دور البلدية في تحقيق تنمية مستدامة، أي إبراز الدور المنتظر منها في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة.

- **منهج الدراسة وخطتها:** اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي وسوف نجيب على إشكالية الدراسة من خلال الخطة الآتية:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

أولاّ: تعريف البلدية وأهميتها.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

ثانيًا: مفهوم التنمية المحلية المستدامة.

المحور الثاني: الدّور التنموي للبلدية والمعوقات التي تحد من فعاليتها في تحقيق تنمية محلية مستدامة.

أولاّ: الدور التنموي للبلدية .

ثانيًا: المعوقات التي تحد من فعالية البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة.

المحور الثالث: متطلبات إصلاح البلدية وآليات تفعيل دورها في تحقيق تنمية محلية مستدامة.

أولاّ: التوجهات الجديدة لإصلاح البلدية. (الدور المنتظر من البلدية في ظل التحديات الاقتصادية).

ثانيًا: آليات تفعيل دور البلدية لتحقيق تنمية محلية مستدامة.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة:

يُعد ضبط المفاهيم الأساسية ضرورة منهجية ومبدئية لابد منها لأية دراسة، ولَمَا كان موضوع الدّراسة يتمحور حول مصطلحين أساسيين هما: البلدية والتنمية المحلية المستدامة، فإنني سأحاول تحديد مفهومهما على النحو الآتي:

أولاّ: مفهوم البلدية

1- تعريف البلدية: تضمنت مختلف الدساتير الجزائرية الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية، وهذا ما ورد في المادة 09 من دستور 1963، والمادة 36 من دستور 1976، والمادة 15 من دستور 1989، كما أن للبلدية وجود قانوني تضمنه القانون المدني في نص المادة 49/ فقرة 1.[1] بقولها: " الأشخاص الاعتبارية هي: الدولة- الولاية- البلدية..."[2].

كما نصّ التعديل الدستوري الأخير في: 06 مارس 2016م على البلدية في المادة 16 منه بقولها: «الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة الإقليمية».[3]

ونصت قوانين البلدية المتعاقبة على تعريف البلدية في كل من الأمر 1967، وقانون 1990، وقانون 2011، إذ عرفتها المادة: 01 من القانون الحالي للبلدية رقم 10/11

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

والمؤرخ في 22 جوان 2011[4] بقولها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون".

أما المادة الثانية منه فتنص على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

فالبلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيّا وإداريّا واجتماعيا وثقافيّا.[5]

وهكذا نجد أن للبلدية وجود دستوري وقانوني يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة وهيئاتها المختلفة ويضفي عليها شرعية دستورية تمكنها من ممارسة الدور المنوط بها على الصعيد التنموي. فلا يمكن توثيق العلاقة بين الحاكم والمحكوم إلا من خلال الدور الفعال والبارز للمجالس المنتخبة.[6]

وللبلدية في النظام الإداري الجزائري مجموعة من الخصائص هي:

أ- أن البلدية هيئة إدارية لامركزية إقليمية.

ب- أن البلدية لامركزية مطلقة، لأن جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية واللّجان يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري، وتعتمد البلدية على مواردها الذاتية في تلبية حاجيات السكان.

ج- للبلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات متعددة سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية لأن البلدية تعد الخلية الأساسية للدولة الجزائرية في الميادين الاجتماعية والسياسية والثقافية.

د- تخضع البلدية لنظام الرقابة السياسية والإدارية إذ تباشر السلطات السياسية والإدارية المركزية رقابة سياسية وإدارية على البلدية، لأن البلدية تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية، وتعد لامركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية.[7]

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

2- أهمية البلدية في النظام الإداري اللامركزي الجزائري: يبلغ عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون رقم 09/84 والمتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد[8] 1541 بلدية وهو العدد الحالي، وتتكون البلدية طبقا لنص المادة 15 من القانون 10/11 من هيئتان:

- هيئة مداولة متكونة من المجلس الشعبي البلدي.
- وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتحتل البلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية لما تمثله من إطار يجمع مواطنين يشتركون في التاريخ والعلاقات الاقتصادية، من حيث اعتبارها مقاطعة إدارية لامركزية مهمتها ضمان تلبية مطالب المواطنين، وهو تأكيد للدور الرئيسي الذي تلعبه البلدية في مجال التنمية المحلية.[9]

فالبلدية إذن هي أسلوب من الأساليب الإدارية الحديثة، فهي قناة اتصال بين الدولة والمواطن وتمثل الجهاز التنفيذي في تنفيذ المشاريع التنموية على اعتبار أنها تقوم بمجموعة من الأدوار التي لا تستطيع الإدارة المركزية تحقيقها وهذا ما أكدته المادة 11 من القانون 10/11 والمتعلق بالبلدية بقولها: "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

ثانيا- مفهوم التنمية المحلية المستدامة

يحتل موضوع التنمية المحلية مكانا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الإقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية، ذلك أنها: "عملية ومنهجا ومدخلا وحركة يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والاحتياجات الإنسانية للسكان المحليين بجهودهم الذاتية وبمساندة من الهيئات الحكومية، وتعتبر أفضل مدخل لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة القومية على مستوى الدولة ككل".[10]

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

وقبل تعريف التنمية المحلية المستدامة وكيف اقترنت بمفهوم الاستدامة لابد أولا من:

1- تعريف التنمية المحلية: في البداية لابد من التفريق بين "النُمو" و"التَنْمية"

حيث يعرف "النمو" بأنه: تطور الاقتصاد وانتقالية من حالة إلى حالة أفضل أي نمو الدخل القومي فقط.

أما التنمية فهي: تغير حضاري تستهدف الارتقاء بالمجتمع اقتصاديا واجتماعيا وتكنولوجيا وثقافيا وتوظيف كافة الموارد من أجل المجتمع.(11)

وتمثل التنمية المحلية ركيزة أساسية للتنمية الشاملة، بعدما أصبحت الجهود المحلية لا تقل شأنا عن الجهود الحكومية المركزية، خصوصا وأن التنمية المحلية تقوم على مبدأ البناء من الأسفل إلى الأعلى وجعل تنمية قدرات المواطنين نقطة الانطلاق الأساسية لتنمية المجتمع.(12)

ولقد عرفت الأمم المتحدة التنمية المحلية بأنها: "مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم من أجل توحيد جهود الأهالي والسلطات العامة بهدف تحسين المستوى الإقتصادي والاجتماعي والثقافي في المجتمعات القومية والمحلية، وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في الحياة القومية وبالتالي تساهم في تقدم البلاد".(13)

فالتنمية المحلية هي عملية تغيير مقصودة، تتم بشكل قاعدي، أي من الأسفل إلى الأعلى، وتعتمد على مشاركة جميع الفواعل المحلية من مواطنين، مجتمع مدني، قطاع خاص...، وتتخذ من إقليم محدد مجالا لها في سبيل الوصول إلى الرفع من المستوى المعيشي للسكان المحليين.

2- تعريف التنمية المحلية المستدامة: منذ بداية ثمانينيات القرن الماضي بدأت العديد من المشكلات البيئية الخطيرة التي باتت تهدد أشكال الحياة فوق كوكب الأرض وكان ذلك طبيعيّا في ظل إهمال التنمية للجوانب البيئية طوال العقود الماضية، فكان لابد من إيجاد فلسفة تنموية جديدة، تساعد في التغلب على هذه المشكلات وتمخضت الجهود الدولية عن مفهوم جديد للتنمية عُرف بـ «التنمية المستدامة».(14)

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

وكان هذا المفهوم قد استعمل لأول مرة في عام 1987م عند إصدار اللجنة العالمية للبيئة والتنمية تقريرا بعنوان "مستقبلنا المشترك" أو ما يعرف باسم "بروتلاند Brundtland" نسبة إلى رئيسة وزراء النرويج آنذاكHarlem Bruntlund والذي عرف التنمية المستدامة بأنها: «تلك التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال القادمة في تلبية حاجياتهم».(15)

فمصطلح التنمية المستدامة ورد في كتب عديدة، وفي مناسبات متعددة، وظهر كتوجه جديد في مسيرة الوعي الدولي بمشاكل التنمية وعلاقتها بالسكان والاقتصاد والبيئة وكيفية المحافظة على هذه المكونات الثلاث دون المساس بأي واحد منها.

3- التنمية المحلية والمستدامة(ضبط المفهوم): إن مشروع التنمية المستدامة على مستوى وحدة أو إقليم هو عملية تأخذ في الاعتبار مصلحة الجماعة بأكملها، وهذا يعتمد على وضع استراتيجيات وتحديد الأولويات لكل وحدة، والتكيف مع البيئة المتغيرة لنصل في النهاية إلى تنمية شاملة على مستوى الدولة.(16)

لذا يمكن القول أن التنمية المحلية المستدامة تتشارك مع التنمية المحلية في نقطتين أساسيتين: أن التنمية المحلية عبارة عن تكافل لجهود المجتمع سواء كانت حكومية أو من خلال المشاركة الشعبية من أجل تحقيق متطلباته وحاجياته، ولكن التنمية المحلية المستدامة تجزم بضرورة تحقيق العدالة في التوزيع واستغلال الموارد المحلية المتاحة من خلال الأخذ بعين الاعتبار متطلبات الأجيال القادمة وحقهم في هذه الموارد المحلية.(17)

ومن هنا نستنتج أن التنمية المحلية بمفهومها التقليدي تحتوي على بعدين هما البعد الإقتصادي والاجتماعي، وبإدراج مصطلح الاستدامة لها أضيف لها البعد البيئي والتكنولوجي وهذا من أجل الحفاظ على الموارد الطبيعية من الاستنزاف حماية لحقوق الأجيال المستقبلية، وعليه فإن التنمية المستدامة ترتكز على ثلاثة دعائم وهي:

أ- الجانب الاقتصادي: والذي يركز على رفاهية المجتمع إلى أقصى حد مع القضاء على الفقر وذلك باستغلال الموارد الطبيعية أحسن استغلال، مع التركيز على الفقراء في الدرجة الأولى.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

ب- الجانب الاجتماعي: إنشاء علاقة بين كل من الطبيعة والإنسان مع تطوير البشرية، إلى جانب توفير الأمن والخدمات الضرورية، واحترام حقوق الأنسان، دون أن ننسى الثقافات المختلفة للمجتمع مع مشاركة أفراد الشعب كافة في صنع القرار.

ج- الجانب البيئي: يتطلب تسخير الإنسان في خدمة البيئة والمحافظة على العنصر الإيكولوجي والمواد البيولوجية.

لذا، فإن تحقيق التنمية المستدامة يستوجب اتباع سياسيات فنية ذات آثار فعلية مع إجراء إصلاحات مؤسسية بإشراك جميع القطاعات على مختلف المستويات المتعلقة بالتنمية المستدامة، دون تحميل المسؤولية الكاملة للدولة فقط أو قطاع دون الآخر، لذا فإن التنمية المستدامة المحلية مبنية على ما هو موجود بالفعل مع الاستمرارية، لأن تحقيقها هو بمثابة هدف محدد وليس نشاطا يترك، فهي تراكم لمجموعة أعمال قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل مع تحديد المؤشرات الخاصة بالتنمية المحلية المستدامة وعوامل التحكم فيها.[18]

المحور الثاني: الدّور التنموي للبلدية والمعوقات التي تحد من فعاليتها في تحقيق تنمية محلية مستدامة

تحتل البلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري الجزائري، من حيث اعتبارها وحدة إدارية لامركزية قاعدية وحجر الأساس في تحقيق التنمية الوطنية، وعلى هذا الأساس تقتضي الدراسة معرفة طبيعة هذا الدور وفق القانون رقم 10/11 والمتعلق بالبلدية، ثم تحديد أهم المعوقات التي تحد من فعاليتها في تحقيق تنمية محلية مستدامة.

أولا- الدور التنموي للبلدية وفق القانون البلدي رقم 10/11:

تنص المادة 107 من القانون رقم 10/11 والمتعلق بالبلدية على ما يلي: «يُعِد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية».

كذلك نص القانون البلدي على مجموعة من الصلاحيات الممنوحة للبلدية **تتمثل** فيما يلي:

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

1- صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتنمية: نصت على هذه الصلاحيات المواد من: 107 إلى 112.من القانون رقم 10/11 والمتعلق بالبلدية وتتمثل في اعداد البرامج السنوية الموافقة لمدة عهدته والمصادقة عليها والسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة للبلدية وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، كما يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ويتخذ كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته.

2- صلاحيات البلدية في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: وتنص على هذه الصلاحيات المواد من 113 إلى 121 من القانون رقم 10/11 والمتعلق بالبلدية وتتمثل في:

إعداد المخطط البلدي للتنمية، القصير، المتوسط وطويل المدى، ثم المصادقة عليه مع مراعاة توافقه مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية.

المشاركة في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية، وفي هذا الإطار يتعين على البلدية ما يلي:

- التزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين الجارية العمل بها.
- احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في التنظيمات القانونية المعمول بها.
- الموافقة القبلية (المسبقة) على انشاء أي مشروع في تراب البلدية بإمكانه أن يحتوي على مخاطر تضر بالبيئة.
- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار ذات القيمة التاريخية.
- حماية الطابع الجمالي والمعماري.
- حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع السكنية والصناعية في تراب البلدية.
- إعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكات البلدية وبكل العمليات الخاصة لتسييرها وصيانتها.

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

- إن ما ينبغي التأكيد عليه في مجال هذه الصلاحيات المنوطة بالمجلس الشعبي البلدي في ميدان التهيئة العمرانية والتجهيز، أن ممارستها مرهونة بمدى توفير وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين سارية المفعول والمتمثلة بالتحديد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي.(19)

3- صلاحيات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة: جاء النص على هذه الصلاحيات في المادة 122 من قانون البلدية وتتمثل في إنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ، غير أنه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها القيام بإنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها من الاستفادة من المساهمة المالية للدولة، مع تشجيع وترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة.

4- صلاحيات البلدية في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية:

نصت على هذه الصلاحيات المواد من: 123 و124 من القانون بلدية 10/11 وتتمثل في توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة وصيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

واستنادا إلى ما سبق فإن البلدية تتمتع بصلاحيات واسعة، وهي بذلك تحتاج إلى موارد كافية لتغطية نفقاتها، وعليه يتوقف تجسيد هذه الصلاحيات على أرض الواقع على مدى توفر هذه الموارد (المادية والبشرية) وعلى رشادة تسييرها.

ثانيا- المعوقات التي تواجه البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة:

تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية في الجزائر، إذ تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه، وهذا ما أكده المؤسس الدستوري في المادة 16 من التعديل الدستوري الأخير 2016 بقولها: «الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة الإقليمية».

وكذلك في المادة 19 من التعديل الدستوري 2016 بقولها: «تضمن الدولة الإستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة».

وتواجه البلدية عددا من المشاكل تنتقص من كفاءة أدائها في تحقيق تنمية محلية مستدامة، يُمكن تصنيف هذه المعوقات إلى:

1- معوقات سياسية: وتتمثل فيما يلي

أ- محدودية استقلالية البلدية وشدة الرقابة عليها: تخضع البلدية لرقابة مشددة من قبل الدولة حيث أنها مرتبطة بالسياسات العامة التي ترسمها السلطة المركزية في مجال التخطيط للتنمية، وهذا ما تؤكده لمادة: 107 من القانون البلدي.

ب- ضعف المشاركة الشعبية: سواء في عملية الإقبال على الترشح أو التصويت في الانتخابات أو في صنع القرار المحلي بسبب انعدام الثقة بين المواطنين والمسؤولين المحليين.(20)

ج- ضعف دور المجالس الشعبية البلدية المنتخبة: يتقاسم السبب في ذلك كل من الناخب لعدم اهتمامه بمراقبة عمل ممثليه، والمنتخب لعدم نضجه السياسي والعلمي الذي يؤهله لدفع عجلة التنمية المحلية المستدامة.

د- الفجوة الحاصلة بين صنع السياسات العامة وتنفيذها: بسبب استحواذ الحكومة على وضع الخطط التنموية العامة وإشراف الإدارة المحلية على التنفيذ دون فهم مسبق لأهداف صنع السياسات التنموية، وهذا ما أدى إلى ضرب مصداقيتها كسلطة محلية أمام المواطن المحلي.(21)

2- المعوقات الاقتصادية (المالية): تتنوع المعوقات الاقتصادية التي تحول دون أداء البلدية لمهامهم في مجال التنمية المحلية وتتمثل فيما يلي:

أ- العجز المالي للبلديات: تشير أغلب تقارير وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بأن العديد من البلديات تعاني عجزا ماليا على المستوى الوطني، وغير قادرة على إدارة وتحصيل مواردها الذاتية مما جعلها تعتمد على الإعانات الممولة من طرف الدولة، وهذا ما ساهم في تبعية ميزانية البلدية للسلطة المركزية بالرغم من تمتعها بالشخصية المعنوية.(22)

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

ب- مركزية النظام الجبائي وضعف الجباية المحلية: فالبلدية لا تحدد أنواعها ولا نِسبها ولا كيفية تحصيلها وهذا لا يساعدها في تحقيق الاستقلال المالي بسبب استئثار السلطة المركزية لأغلب الضرائب والرسوم.

ج- التهرب الضريبي: والذي يؤثر سلبا على الإيرادات الجبائية وخاصة المحلية منها وهذا ما يسبب عجزا في الميزانية.

د- ازدياد أعباء البلدية الناجمة عن اتساع مجال التنمية: الذي أصبح يشمل بالإضافة إلى البعدين الاجتماعي والاقتصادي، البعد البيئي والايكولوجي مع وجوب الحفاظ على الموارد الطبيعية والنظم الايكولوجية وتعزيز حمايتها لمصلحة الأجيال الحالية والمستقبلية.

3- المعوقات الإدارية والتنظيمية: تتمثل المعوقات الإدارية والتنظيمية التي تؤثر على أداء البلدية لصلاحياتها في مجال التنمية المحلية المستدامة فيما يلي:

أ- التقسيم الإقليمي لعام 1984: فبقدر ما كان ناجحا في بلوغ الأهداف السياسية، إلا أن هذا النجاح نجم عنه آثار سلبية على المالية العمومية المحلية.[23]

ب- سوء التخطيط المحلي وعدم فعاليته: بسبب انخفاض في مستوى أداء المسؤولين المحليين ومحدودية الكفاءات وقدراتهم العلمية.

ج- عدم تطبيق مبادئ الحكم الراشد في تسيير الإداري للبلدية: كالشفافية والمساءلة والمشاركة.

د- غياب الاتصال والتنسيق بين البلدية والحكومة المركزية: وهذا ما يتناقض مع مبدأ بناء الدولة من الأسفل إلى الأعلى.

هـ- إخفاق الجماعات الإقليمية في حماية البيئة: رغم إعطاء كل من قانوني البلدية والولاية صلاحيات واسعة في هذا المجال بسبب قلة الموارد المالية وغياب الكفاءات المختصة في مجال حماية البيئة على المستوى المحلي.

المحور الثالث: متطلبات إصلاح البلدية وآليات تفعيل دورها في تحقيق تنمية محلية مستدامة

إن واقع البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة تعترضه الكثير من العراقيل، والتي سبق الإشارة إليها. مما يفرض وضع تصور حقيقي لاستراتيجية تنمية محلية مستدامة

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

قوامها: ضرورة إصلاح البلدية والتوجه نحو نموذج جديد للتسيير يهدف إلى خلق آليات جديدة وتفعيل دورها في تحقيق التنمية المستدامة وهذا ما سيتم تناوله كما يلي:

أولا: التوجهات الجديدة لإصلاح وتطوير البلدية

ثانيا: آليات تفعيل دور البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة.

أولا- التوجهات الجديدة لإصلاح وتطوير البلدية:

يُعرَّف إصلاح الإدارة المحلية بأنه: " كل عمل مقصود على المستوى القومي، يؤدي إلى إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية، أو اتخاذ إجراءات هامة لإعادة توزيع مسؤولية بعض وظائف التنمية الرئيسية بين الحكومة الوطنية ووحدات الإدارة المحلية، أو زيادة الإسهام والمشاركة الشعبية في صنع السياسة والعمل على المستوى المحلي"[24].

إن التحولات الراهنة التي يعرفها العالم في الميدان الاقتصادي والاجتماعي يفرض على الإدارة المحلية التأقلم والتلاؤم مع طبيعة المرحلة، حيث تصبح ملزمة بتطبيق قوانين الاقتصاد القائمة على المشاريع، وتطبيق هذه القوانين يُحتم عليها تقديم الخدمات للمواطن بطريقة اقتصادية، تمكنها من تغطية عبء النفقات والزيادة في تحقيق العائد، وهكذا تصبح الإدارة المحلية تبحث دائما على زيادة مواردها المحلية مما يجعلها قادرة على تطوير هذه الخدمة كمّا ونوعا وهو ما يعني ضرورة قيام الجماعات الإقليمية بدور محوري ورئيسي في إدارة مواردها المحلية وزيادة مصادر التمويل لها.[25]

إن التنمية المستدامة في الجزائر لم تصل إلى ما كان مرغوبا فيه، خاصة وأن البلدية النواة الرئيسية للدولة لم تستطيع مسايرة هذه التحولات بسبب نقص الوسائل المالية وضعف السياسات التنموية، لذا آن الأوان لتبني سياسة لإصلاح الإدارة المحلية خاصةً البلدية، تأخذ في الحسبان خصوصيات كل إقليم وخلق تقاليد تنموية محلية مستدامة بأبعادها الثلاث أساسها الاستثمار المنتج والمحافظة على حقوق الأجيال المستقبلية.

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

ثانيا- آليات تفعيل دور البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة:

تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية الإقليمية، وأهم إدارة جواريه يمكن الاعتماد عليها في تحقيق تنمية محلية مستدامة، تطبيقا لمبدأ بناء الدولة من القاعدة إلى القمة، فالجزائر وكغيرها من الدول قد أخذت على عاتقها مسؤولية تجسيد سياسة تنموية شاملة ومتوازنة تهدف إلى تحسين الأوضاع المعيشية والاقتصادية وكذلك البيئية للمواطن، وهذا لا يتحقق إلا وفق آليات جديدة تفرضها طموحات المرحلة الراهنة، وتتمثل هذه الآليات في:

1- آليات قانونية: وتتمثل في

أ- إعادة النظر في قانون البلدية رقم 10/11 الحالي، من أجل منح الاستقلال الفعلي للبلدية في إطار وحدة الدولة من خلال التخفيف من شدة الرقابة التي تخضع لها.

ب- إعادة النظر في التقسيم الإقليمي للدولة لسنة 1984م، لأنه أوجد عددا كبيرا من البلديات الفقيرة العاجزة عن القيام بالدور التنموي.

ج- إصلاح النظام الجبائي المحلي من خلال إشراك البلدية في تحديد وعائها الضريبي وزيادة حصتها من الإيرادات الجبائية وتحسين طرق وأساليب المراجعة الداخلية.

د- تكييف القوانين المتعلقة بالبيئة وتهيئة الإقليم مع أهداف التنمية المستدامة، مع زيادة التطبيق الميداني للقوانين البيئية ويشكل أكثر صرامة.[26]

2- آليات اقتصادية: وهي

أ- خلق مصادر تمويل جديد لميزانية البلدية بعيدا عن دعم الدولة، خاصة وأن المال هو عصب التنمية المحلية المستدامة، وهذا لا يكون إلا من خلال تكريس الوظيفة الاقتصادية للبلدية أي التحول من وظيفة التسيير إلى الدور الإنتاجي والاستثمار المحلي.

ب- التخطيط الاستراتيجي للمشروعات التنموية المحلية: لأن خطط التنمية تحتاج إلى مشروعات والمشروعات تحتاج إلى خطط، ولا يمكن صياغة الخطط الجديدة دون تقييم اقتصادي ملائم للمشروعات يقوم على تحديد الأهداف والأولويات الخاصة بكل إقليم.[27]

ج- إشراك البلديات في الجباية المحلية: من خلال تحديد وعائها الضريبي ونسبته وكيفية تغطيته دون الإخلال بمبدأ شرعية الضريبة.

د- إدماج البعد البيئي في المخططات التنموية البلدية، مع تقنين الضرائب البيئية ونشر ثقافة حماية البيئة بين المواطنين المحليين.

3- آليات إدارية (تنظيمية):

أ- ضرورة تعزيز اللامركزية: تعد اللامركزية أحد مواطن القوة الواجب ترقيتها ضمن المسعى الديمقراطي وسياق اقتصاد السوق، فهي تفتح المجال للمنافسة وبالتالي فعاليته في جلب الاستثمار وترقية التنمية المحلية المستدامة، لأن أبرز إشكال يعترض دور الإدارة المحلية في الجزائر هو الاستقلالية النسبية في صنع السياسة العامة.[28]

ب- إدماج البعد البيئي في عملية صنع القرار المحلي مع إقرار الضرائب والرسوم البيئية وتشجيع ثقافة حماية البيئة وسط المجتمع المحلي.

ج- تحسين مستوى المنتخبين المحليين في مجال التسيير الإداري والمحاسبي عن طريق إجراء دورات تكوينية بخصوص ترشيد النفقات العمومية وحوكمة الإدارة المحلية.

د- تعميم تطبيق الإدارة الإلكترونية عبر كامل البلديات في الجزائر لتحسين نوعية الخدمة العمومية.

خاتمة:

إن مسؤولية البلدية في تحقيق تنمية محلية مستدامة أعقد بكثير مما تنص عليه القوانين وتدعوا إليه الخطابات الرسمية، خاصة وأن التنمية المستدامة تمثل الاتجاه التنموي الجديد الذي يعبر عن التوازن بين حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية من خلال التوفيق بين أبعادها الثلاث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، فهي عملية تشاركية يتطلب نجاحها توظيف كافة الجهود المركزية والمحلية والمنظمات الدولية والقطاع الخاص والمشاركة الشعبية وفق تخطيط محكم أساسه الرشادة والحكم الصالح.

ولتحقيق ذلك على أرض الواقع أقدم مجموعة من الاقتراحات:

- تغيير شكل العلاقة بين السلطة المركزية والبلدية ومنحها استقلالية أكثر من خلال التخفيف من السلطة الوصائية وإعطاءها حرية المبادرة في صنع القرار المحلي.

EISSN: 2588-2368 ———— ISSN: 2352-975X

- بما أن المال هو عصب التنمية، على البلدية خلق مصادر جديدة للتمويل في إطار الشراكة مع القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار المحلي، أي التحول من دور تقديم الخدمات إلى الدور الاقتصادي.

- إشراك الجماعات الإقليمية (البلدية والولائية) في صنع السياسة العامة للدولة لأن مجرد التنفيذ دون فهم مسبق يجعلها بعيدة عن تحقيق الأهداف المرجوة.

- إقرار إصلاحات مالية وجبائية جديدة تمكن الجماعات الإقليمية من تعزيز استقلاليتها المالية والإدارية.

- دعم آليات الديمقراطية التشاركية المحلية من خلال إشراك المواطن والجمعيات والنقابات والنخب العلمية ومؤسسات المجتمع المدني في مشروع التنمية المحلية المستدامة.

- تطوير الإدارة البيئية وتعزيز تشريعاتها من خلال التنسيق بين الهيئات المركزية والمحلية في التوفيق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والإيكولوجية، أي إدراج البعد البيئي في المخططات التنموية.

- وفي الأخير الاعتراف بمدى أهمية البلدية كمدخل رئيسي لتحقيق تنمية محلية مستدامة كونها أحد الأطراف الهامة التي أشارت إليها أجندة القرن الـ 21، والقوانين البيئية الداخلية وذلك لقربها من المواطن واحتكاكها الدائم معه.

الهوامش والمراجع

(1)- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، (ج ر عدد 75 المؤرخة في 1975/09/30).

(2)- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 105.

(3)- القانون رقم 01/16 المؤرخ في: 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر عدد 14 المؤرخة في: 2016/03/07).

(4)- القانون رقم 10/11 المؤرخ في: 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية (ج ر عدد 37 المؤرخة في 2011/07/03).

(5)- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2014، الجزء الأول، ص 279.

(6)- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 105.

EISSN: 2588-2368 ——— ISSN: 2352-975X

(7)- قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، مطبعة سخري، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، الجزء الأول، ص ص 213، 214.

(8)- القانون رقم 09/84 المؤرخ في: 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (ج.ر عدد 06 المؤرخة في 1984/02/07)

(9)- جمال زيدان، سياسات التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 11/10 ، مجلة أكاديميا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد الثاني، 2014، ص 87.

(10)- فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2015، ص 21.

(11)- معتصم إسماعيل، دور المجتمع المحلي في تحقيق التنمية المستدامة في سوريا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، الجزائر، المجلد رقم 1، العدد الرابع، 2014، ص 169، نقلا عن: الزعيم عصام، التنمية المستدامة، مقاربة نقدية عربية، المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، 2006، عدد 142.

(12)- وفاء معاوي، الحوكمة المحلية الإلكترونية كآلية للتنمية في الجزائر - دراسة حالة ولاية سطيف، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2016-2017، ص 23.

(13)- سميحة طرى، دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة مؤسسة الإخوة عموري بسكرة، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، الطبعة الأولى، 2016، ص 26 نقلا عن سهير حامد، إشكالية التنمية في الوطن العربي، الأردن، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2007، ص 22.

(14)- عثمان محمد غنيم وماجد أبو زنط، التنمية المستديمة: فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الثانية، 2014، ص 21.

(15)- Chakib Anouar cherif, et Kheireddin Tchouar, Structures de Gouvernance et développement durable, revue de l'école national de l'administration, Alger, N° 25, 2003, p 265.

(16)- خديجة فطار، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة،-دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية سوق أهراس، رسالة ماجيستر في الحقوق، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، 2012-2013، ص 60.

(17)- خالد قاشي، رمزي بودرجة، دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول التنمية المحلية في الجزائر رهان الاقتصاد المربح يومي 19 و20 أكتوبر 2015، المركز الجامعي ميلة، كلية العلوم الاقتصادية، ص 608.

(18)- فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 203-204.

(19)- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X

للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2014، ص ص 102-103.

(20)- صفوان المبيضين، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص 242.

(21)- مولفرعة فاطمة الزهراء، مختار عُصْمَاني، دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة 2001-2014، مجلة البشائر الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة بشار، العدد الأول، 2014، ص 136.

(22)- قادري النعاس، دور سياسات التمويل في تطوير البلديات- بلدية ورقلة نموذجا- حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق، دار الحديث، الجزائر، د.ط، 2017، ص 218.

(23)- جمال زيدان، المرجع السابق، ص 129.

(24)- فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 85، نقلا عن: صبحي محرم، نظم العاملين في الحكم المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1970، ص 86.

(25)- العربي عويني، اصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجديد الجامعي، الجزائر، د.ط، 2016، ص 152.

(26)- قادري محمد الطاهر، التنمية المستدامة في البلدان العربية بين النظرية والتطبيق، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 2013م، ص 286.

(27)- عمرو حامد، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية -أعمال المؤتمرات-، بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس المنعقد في الشارقة، الإمارات، 2007، ص 170.

(28)- مولفرعة فاطمة الزهراء ومختار عصماني، المرجع السابق، ص 134.

EISSN: 2588-2368————————ISSN: 2352-975X