



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

التنمية الإدارية وأثرها على تحقيق السياسات التنموية المحلية
(في الإدارة المحلية لولاية ورقلة ما بين 2011 – 2020)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (LMD) في العلوم السياسية

تخصص: إدارة وجماعات محلية

إشراف أ.د. سالم حوة

إعداد الطالب:

المشرف المساعد د. أحلام طواهرية

موسى بقارية

لجنة المناقشة

الرقم	اللقب والاسم	الرتبة	الجامعة	الصفة
1	حاج بشير جيدور	أستاذ التعليم العالي	جامعة غرداية	رئيسا
2	سالم حوة	أستاذ التعليم العالي	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
3	علي بقشيش	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأغواط	ممتحنا
4	محمد الأمين بن عودة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة غرداية	ممتحنا
5	عبد الرزاق سويقات	أستاذ محاضر (أ)	جامعة غرداية	ممتحنا

السنة الدراسية: 2023-2024

الشكر والتقدير

الحمد والشكر لله الذي وفقني على إنجاز هذا العمل

الشكر والتقدير إلى لجنة المناقشة لتحملهم عناء وعبء مراجعة وإثراء هذا العمل العلمي

وتصويبه والذي سألتزم بتوجيهاتهم وانتقاداتهم العلمية والموضوعية.

والشكر والتقدير إلى المشرف أ.د. سالم حوة والمشرف المساعد د. أحلام طواهرية

وإلى الأساتذة الأفاضل

أ.د حاج بشير جيدور، د. مسلم بابا عربي، د. محمد سويلم

د. عبد المالك باسيمان

الشكر الموصول إلى أساتذتي أعضاء هيئة التكوين والتدريس بجامعة غرداية وإلى أساتذتي بقسم

العلوم السياسية بجامعة ورقلة وكل الأساتذة الذين أفادوني بتوجيهاتهم ولم ييخلوا علي بأي

نصيحة

والشكر الجزيل لموظفي إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية

وإلى كل موظفي الجماعات المحلية بولاية ورقلة الذين استقبلوني في مقرات عملهم بصدر رحب

وأفادوني قدر الاستطاعة بالمعلومات والبيانات اللازمة لإنجاز هذا العمل

الإهداء

إلى روح والدي الكرمين وابنتي وإلى روح جميع شهداء غزة بفلسطين
رحمهم الله وأسكنهم فسيح جنانه
إلى زوجتي وأولادي
إلى أصدقائي وزملائي في الدراسة والعمل

الفهـ رس

فهرس المحتويات

الصفحة	الفهرس
	الشكر والتقدير
	الإهداء
	الفهرس
	فهرس الجداول
	فهرس الأشكال
02	مقدمة
الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للتنمية الإدارية والتنمية المحلية	
14	المبحث الأول: لمحة عامة عن التنمية الإدارية
14	المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية والمفاهيم المرتبطة بها
14	الفرع الأول: مفهوم التنمية الإدارية
21	الفرع الثاني: تعريف التنمية الإدارية
24	الفرع الثالث: المفاهيم المرتبطة بالتنمية الإدارية
28	المطلب الثاني: عناصر وخصائص ومقومات التنمية الإدارية
28	الفرع الأول: عناصر التنمية الإدارية
30	الفرع الثاني: خصائص التنمية الإدارية
31	الفرع الثالث: مقومات التنمية الإدارية
32	المطلب الثالث: أهداف وأهمية وخطوات برامج التنمية الإدارية
33	الفرع الأول: أهداف التنمية الإدارية
34	الفرع الثاني: أهمية الإدارة الإدارية
36	الفرع الثالث: خطوات برامج التنمية الإدارية
40	المبحث الثاني: نظريات التنمية الإدارية
40	المطلب الأول: النظريات التقليدية للتنمية الإدارية

40	الفرع الأول: الأسس العامة للنظريات التقليدية للتنمية الإدارية
41	الفرع الثاني: خصائص ومبادئ النظريات التقليدية
41	الفرع الثالث: نماذج النظريات التقليدية للتنمية الإدارية
48	المطلب الثاني: النظريات الحديثة للتنمية الإدارية
48	الفرع الأول: لمحة عامة على النظريات الحديثة
50	الفرع الثاني: نماذج من النظريات الحديثة
53	المطلب الثالث: معوقات التنمية الإدارية
53	الفرع الأول: المعوقات المرتبطة بالبيئة الإدارية
55	الفرع الثاني: المعوقات المرتبطة بالبيئة الاجتماعية
55	الفرع الثالث: المعوقات السياسية والاقتصادية
57	المبحث الثالث: التنمية المحلية وصنع وتنفيذ السياسة المحلية
57	المطلب الأول: لمحة عامة عن التنمية المحلية
57	الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية
59	الفرع الثاني: مبادئ وخصائص التنمية المحلية
62	الفرع الثالث: أهداف وأبعاد التنمية المحلية
64	المطلب الثاني: صنع وتنفيذ السياسة المحلية
65	الفرع الأول: مفهوم السياسة العامة المحلية
66	الفرع الثاني: مرتكزات وأهداف السياسة العامة المحلية
الفصل الثاني: برامج الدولة للتجهيز على المستوى المحلي	
72	المبحث الأول: نفقات الدولة للتجهيز على مستوى الإدارة المحلية
72	المطلب الأول: التنظيم الإداري في الجزائر
72	الفرع الثاني: التنظيم الإداري خلال المرحلة الأحادية
78	الفرع الثاني: التنظيم الإداري خلال مرحلة التعددية الحزبية

87	المطلب الثاني: لمحة عامة عن الإدارة المحلية في الجزائر
87	الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية وأهميتها
89	الفرع الثاني: عناصر ومستويات الإدارة المحلية
92	الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية
96	المطلب الثالث: اختصاصات الإدارة المحلية وأحجامها في الأنظمة
96	الفرع الأول: اختصاصات الإدارة المحلية
98	الفرع الثاني: حجم الاختصاصات المحلية في الأنظمة المقارنة
99	المطلب الرابع: الإطار القانوني لتنفيذ نفقات الدولة للتجهيز في إطار التنمية المحلية
99	الفرع الأول: تعريف نفقات الدولة للتجهيز
101	الفرع الثاني: النصوص القانونية المنظمة لنفقات الدولة للتجهيز في إطار التنمية المحلية
103	المبحث الثاني: دور الإدارة المحلية في تحضير وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية
103	المطلب الأول: تحضير وتنفيذ برامج ومشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)
103	الفرع الأول: معايير توزيع الاستثمارات العمومية للبرامج القطاعية غير الممركزة
104	الفرع الثاني: تحضير البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)
107	الفرع الثالث: نظام وإجراءات تسيير نفقات التجهيز لبرامج القطاعية غير ممركرة (PSD)
116	المطلب الثاني: تحضير وتنفيذ برامج ومشاريع المخططات البلدية للتنمية (PCD)
116	الفرع الأول: معايير ومجالات برنامج المخططات البلدية للتنمية وأهم النصوص القانونية المنظمة لها
118	الفرع الثاني: تحضير مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية
119	الفرع الثالث: تنفيذ برنامج المخططات البلدية للتنمية (PCD)
الفصل الثالث: واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020	
131	المبحث الأول: دراسة لولاية ورقلة والمصالح والهيئات الإدارية المحلية
131	المطلب الأول: الدراسة الطبيعية والسكانية والاقتصادية والإدارية لولاية ورقلة

فهرس المحتويات

131	الفرع الأول: الدراسة الطبيعية والسكانية لولاية ورقلة
136	الفرع الثاني: الدراسة الاقتصادية
142	الفرع الثالث: التقسيم الإداري لولاية ورقلة
143	المطلب الثاني: الدراسة التحليلية للهيئات والمصالح الإدارية المكلفة بتحقيق التنمية المحلية بورقلة
144	الفرع الأول: الهيئات والمصالح الإدارية على مستوى ولاية ورقلة
146	الفرع الثاني: الخصائص الديمغرافية لمجتمع الدراسة
157	المبحث الثاني: الوضعية المالية والمادية لبرامج الدولة للتجهيز العمومي للفترة 2011-2020
157	المطلب الأول: توزيع البرامج التنموية حسب السنوات والقطاعات والأهداف للفترة (2011-2020)
158	الفرع الأول: توزيع البرامج التنموية حسب السنوات للفترة (2011-2020)
161	الفرع الثاني: توزيع المشاريع والبرامج التنموية حسب الأهداف والقطاعات
165	الفرع الثالث: الآليات القانونية والإدارية المتعلقة بتنفيذ ميزانية الدولة للتجهيز
167	المطلب الثاني: استهلاك اعتمادات الدفع خلال الفترة 2011-2020
167	الفرع الأول: استهلاك اعتمادات الدفع حسب القطاعات
171	الفرع الثاني: الوضعية المادية لمشاريع وبرامج التجهيز العمومي
180	المبحث الثالث: وضعية التنمية الإدارية على مستوى المصالح والهيئات الإدارية المحلية بورقلة
181	المطلب الأول: مستوى التنسيق والعمل الجماعي
182	الفرع الأول: مستوى التنسيق والتعاون الجماعي داخل المصالح والهيئات الإدارية
189	الفرع الثاني: التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية والمجالس المنتخبة والوصاية
193	المطلب الثاني: التنظيمات القانونية والهيكلية ومستوى توفر الوسائل المادية والبشرية
193	الفرع الأول: مواءمة التنظيمات القانونية والهيكلية المتعلقة بالبرامج والمخططات
199	الفرع الثاني: الوسائل المادية والبشرية لتحقيق البرامج والمخططات التنموية

فهرس المحتويات

206	المطلب الثالث: وضعية الموظف ومستوى الانفتاح على الشريك الاجتماعي
206	الفرع الأول: مستوى التكوين والتدريب لموظفي الهيئات والمصالح الإدارية
212	الفرع الثاني: مستوى انفتاح الإدارة المحلية على الشريك الاجتماعي
216	الفرع الثالث: مستوى ملاءمة الوظيفة للطموحات الشخصية للموظفين
221	المبحث الرابع: تقييم مستوى التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المحلية
221	المطلب الأول: الجوانب الإيجابية
221	الفرع الأول: الجوانب الإيجابية الخاصة بالإدارة
221	الفرع الثاني: الجوانب الإيجابية الخاصة بالموظفين
221	المطلب الثاني: الجوانب السلبية
222	الفرع الأول: الجوانب السلبية الخاصة بالإدارة والثقافة التسييرية
223	الفرع الثاني: الجوانب السلبية الخاصة بالموارد البشرية
227	الخاتمة
	الملاحق
	الملخص

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
132	تطور وتوزيع عدد سكان الولاية حسب البلديات	01
131	توزيع السكان النشطين حسب البلديات	02
135	توزيع عدد العاملين حسب قطاع النشاط	03
136	توزيع الفنادق حسب البلديات والتصنيف	04
142	توزيع البلديات حسب الدوائر	05
147	توزيع المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية	06
148	توزيع أفراد عينة الدراسة حسب العمر	07
150	توزيع عينة الدراسة حسب المستوى التعليمي	08
152	توزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب الخبرة	09
153	توزيع عينة الدراسة المبحوثة حسب الرتبة	10
155	توزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب السلك	11
158	توزيع رخص البرامج واعتمادات الدفع المخصصة للولاية حسب السنوات للفترة (2020-2011)	12
161	توزيع مبلغ البرامج لسنوات (2020-2011) حسب القطاعات والبرامج	13
163	المتبقي من البرامج المسجلة قبل سنة 2011 حسب القطاعات	14
167	استهلاك اعتمادات الدفع لسنوات 2020-2011 حسب القطاعات والبرامج	15
172	الوضعية المادية لمشاريع وبرامج القطاعي غير الممركز (psd) في الفترة بين (2020-2011)	16
174	توزيع عدد العمليات المغلقة حسب السنوات (psd)	17
176	الوضعية المادية لمشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية (pcd) في الفترة بين (2020-2011) حسب الأبواب	18

فهرس الجداول

178	الوضعية المادية لمشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية (pcd) في الفترة بين (2011-2020) حسب البلديات	19
184	توزيع نسب المبحوثين المتعلقة بالتنسيق والتعاون بين المسؤولين والأعوان الإداريين داخل المصالح والهيئات الإدارية	20
185	التنسيق والتعاون الجماعي بين الموظفين والمصالح الفرعية داخل المصالح والهيئات الإدارية	21
186	التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية	22
188	التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية والمجالس المنتخبة الولائية والبلدية	23
190	التداخل في المسؤوليات بين المصالح والهيئات الإدارية والوصاية	24
191	التواصل والتعاون بين الهيئات الإدارية والوصاية المحلية	25
193	مستوى وضوح التنظيمات والقوانين المتعلقة بالمخططات والبرامج التنموية	26
194	تمكين القوانين على المبادرة الشخصية للموظف في المشاركة في المخططات والتنموية	27
195	مرونة النظام القانوني للميزانية	28
196	مرونة الهيكل التنظيمي للأجهزة والهيئات الإدارية	29
200	توفر الهيئات الإدارية على وسائل اتصال وإعلام متطورة وفاعلة	30
202	توفر المصالح والهيئات الإدارية للوسائل اللوجيستية للقيام بالعمل الميداني	31
203	توفر التأطير البشري الإداري والتقني لإنجاز ومتابعة المشاريع والبرامج التنموية	32
204	توفر الأموال الذاتية لتحقيق الأهداف المسطرة	33

205	اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات المالية للدولة	34
207	توفر فرص التكوين والتدريب لموظفي المصالح والهيئات الإدارية	35
208	تناسب برامج التكوين والتدريب حسب طبيعة المهام الإدارية والتقنية الموكلة للموظفين	36
209	إقامة التكوينات والتدريبات بصفة دورية ومنتظمة	37
210	مساهمة التكوين والتدريب في حل العراقيل والإشكالات التي تطرحها المخططات	38
214	مشاركة المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في إعداد المخططات	39
214	تشاور السلطات المحلية مع المجتمع المدني والاقتصادي المحلي في المجال التنموي	40
417	الحوافز المادية والمعنوية التي يتحصل عليها	41
218	التوظيف في التخصص العلمي	42
218	رضا الموظفين على وضعيتهم الوظيفية	43
219	رغبة الباحثين في تغيير وظيفتهم	44

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
25	العلاقة بين التنمية الإدارية والإصلاح الإداري	01
51	علاقة نظرية النظم مع التنمية الإدارية	02
111	مراحل تسجيل وتنفيذ مشاريع وبرامج القطاعي غير الممركز	03
122	مراحل إعداد وتنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية	04
181	النموذج المقترح للعلاقات بين متغيرات الدراسة	05

جدول قائمة المختصرات والرموز

جدول قائمة المختصرات والرموز

المختصرات والرموز	الشرح باللغة الفرنسية	الشرح باللغة العربية
AP	AUTORISATION DU PROGRAMME	رخصة البرنامج
PC	CREDITS DE PAIEMENTS	اعتمادات الدفع
PSD	PLANS SECTORIEL DECENTRALISES	المخططات القطاعية غير ممرضة
PCD	PLANS COMMUNAUX DE DEVELOPPEMENT	المخططات البلدية للتنمية
BW	BUDGET WILAYA	ميزانية الولاية
BC	BUDGET COMMUNAL	ميزانية البلدية
FSGCL	FONDS DE SOLIDARITE ET DE GARANTIE DES COLLECTIVITES LOCALES	صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية
FSDRS	FONDS SPECIAL DE DEVELOPPEMENT DES REGIONS DU SUD	الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب
ODS	ORDRE DE SERVICE	أمر بانطلاق الأشغال
PCSC	PROGRAMME COMPLEMENTAIRE POUR SOUTIEN A LA CROISSANCE	البرنامج التكميلي لدعم النمو
PCCE	PROGRAMME COMPLEMENTAIRE POUR SOUTIEN A LA CROISSANCE ECONOMIQUE	البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي
PACE	PROGRAMME DE CONSOLIDATION DE LA CROISSANCE ECONOMIQUE	برنامج توطيد النمو الاقتصادي
DPSB	DIRECTION DU DE LA PROGRAMMATION ET DU SUIVI BUDGETAIRE	مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

مقدمة

مقدمة:

شهد نظام الإدارة المحلية اهتمامًا متزايدًا في العالم، من طرف الباحثين الأكاديميين في الإدارة والسياسة والقانون وكذا المنظمات الدولية المهتمة بالتنمية، نظرا للدور الكبير الذي يلعبه هذا النظام فيها، حيث جسّد أسلوب اللامركزية وقرب الدولة أكثر من المواطن بفضل مشاركة المجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص، وبذلك أصبحت الإدارة المحلية مرتبطة بشكل وثيق بالمواطن المحلي وتعمل على حلّ مشاكله وتحقيق احتياجاته، وفي نفس الوقت تسعى لتحقيق التنمية المحلية التي تُؤدّي إلى تحقيق التنمية الشاملة.

وتجدر الإشارة أن نظام الإدارة المحلية قد عُرف منذ القديم، فلم يكن منظما ومهيكل بالشكل القانوني إلا بعد ظهور الدولة القومية الحديثة، حيث اعترف المشرع بوجود حاجات وانشغالات متميزة لأفراد الجماعات المحلية، لذا من الضروري وجود هيئات محلية تتولى مصالحهم ويكون لها دور فعال في إدارة شؤونهم الاقتصادية والاجتماعية والخدمية، ومن جهة أخرى يُعدّ نظام الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يعتمد على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة، يُعهد لها مهام واختصاصات ومسؤوليات تحت إشراف السلطات المركزية، ومن أهمّ الأدوار والمهام الموكلة للإدارة المحلية هو تنفيذ سياسات السلطات المركزية على المستوى المحلي، لهذا تضع هذه السلطات أجهزة إدارية تقنية متخصصة ومؤهلة لتدعيمها ومساعدتها على تحقيق السياسات والبرامج التنموية المحلية. وتحقيق تنمية الوحدات المحلية مُرتبط بشكل كبير بمدى كفاية ونجاعة المسيرين وحكمة مجالسها، وحتى تبقى هذه الهيئات والأجهزة الإدارية المحلية قادرة على أداء وظائفها والمهام المنوطة بها بكفاءة وفعالية، تسعى السلطات العمل من أجل جاهزية هذه الأجهزة الإدارية بتطويرها وترشيد قراراتها في إطار ما يعرف بالتنمية الإدارية، التي تتمثل في عملية تطوير قدرات الإداريين وتحسين أدائهم والتأثير على البيئة التي يعملون فيها عن طريق دراسة الهياكل التنظيمية وإجراءات العمل وتحديث القوانين واللوائح المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوك أفراد التنظيم وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف وخطط التنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاية والفاعلية، وهي ليست مجرد إصلاحات ظرفية ومؤقتة في القوانين أو الهياكل الإدارية أو الإجراءات، إنما هي عمل منظم ومستمر تسهر عليه السلطات السياسية على المستوى الأعلى في الدولة ويشمل جميع القطاعات والجهات الإدارية حتى تجعل من الإدارة القاطرة الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة.

والجزائر من بين الدول التي اهتمت بالتنمية المحلية كغيرها من دول العالم، حيث برز اهتمامها في عدة تشريعات منها دستور سنة 1996 وفي التعديلات الدستورية سنة 2020 وذلك ضمن الفصل الثالث من الباب الأول المعنون بـ: المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، أين تم تناول الجماعات المحلية، وقد كرس قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012 على إعطاء الجماعات المحلية دور مهم في إعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة.

وسنتناول في دراستنا دور التنمية الإدارية لبرامج والمشاريع التي تخصصها الدولة الجزائرية في إطار ميزانية التجهيز والتمثلة في البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD) والمخططات البلدية للتنمية (PCD)، التي تُعهد إلى الهيئات والأجهزة الإدارية المحلية في إعدادها وتنفيذها، حيث سنعمل انطلاقاً من دراستنا على تحليل واقع التنمية الإدارية في الجماعات المحلية وذلك بإسقاط الدراسة ميدانياً على ولاية ورقلة.

(1) -أسباب اختيار الموضوع: يوجد عدة أسباب ذاتية وموضوعية أدت بالباحث إلى اختيار الموضوع تتمثل في:

- الأسباب الذاتية:

-الموضوع مرتبط بالحياة المهنية للباحث باعتباره موظف يعمل بمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة في مجال متابعة المشاريع والبرامج التنموية.

-الأسباب الموضوعية:

-الدراسة تُرتكز على تحليل وضعية الموظف العمومي بالجماعات المحلية والذي يُعدّ الحلقة الأضعف بالنسبة للسلطات المحلية بالولاية، والفاعل الرئيسي في تنفيذ وإعداد البرامج التنموية واقعيًا خصوصاً بالظروف التي يعانيتها في ظلّ انجازه للبرامج والسياسات المحلية.

-موضوع الدراسة يحمل مُتغيّرات مُتعدّدة تربط بين : التنمية الإدارية والتنمية المحلية وواقع الجماعات المحلية ما يظهر تشعبه وهو ما يثير اهتمام أيّ باحث أكاديمي.

(2) -أهمية الدراسة: تكمن أهمية الموضوع فيما يلي:

- الأهمية العلمية:

- المساهمة في زيادة الإثراء الفكري والتراكم المعرفي الخاص بالجماعات المحلية والتنمية الإدارية.

- يكتسي موضوع الدراسة أهمية بالغة لأنه يعالج أحد المواضيع الخاصة بالجماعات المحلية في ظلّ توجّه دولي نحو تحقيق التنمية الشاملة من خلال تنمية محلية للمناطق والأقاليم.

- تعالج الدراسة موضوع تنفيذ السياسات والبرامج المحلية على مستوى الجماعات المحلية ، حيث يُعدّ التنفيذ الأمثل مُهماً في تحقيق السياسة العامة للدولة.

- الأهمية العملية :

- تُحلّل الدراسة جانب مُهماً من الإشكالات التي تعاني منها التنمية المحلية بولاية ورقلة، والمتمثل في التنمية الإدارية وكل ما يخص الموظف العمومي والجوانب القانونية التي تُحكّم العملية.

-دراسة الحالة مُركّزة على ولاية ورقلة ، والتي تُعدّ إحدى أكبر ولايات الجنوب سكانا ومساحة من جهة ، وكذا مصدر اقتصادي مُهمّ للدولة الجزائرية، وبالتالي تشخيص واقعها على مستوى البرامج التنموية مهم جداً.

-تزخر الدراسة بمعلومات مهمة على المستوى الميداني، الخاص بإعداد وتنفيذ البرامج والسياسات المحلية بولاية ورقلة، والتي قد تعد مرجعا مهما سواء للباحثين أو للجهات المحلية.

-تُعرّج الدراسة على جانب المشاريع الاقتصادية المنجزة والتي في طور الإنجاز والمُوقّفة (مُجمّدة) بولاية ورقلة في كل القطاعات.

(3)-أهداف الدراسة: تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- الوقوف على التحديات التي تواجه تحقيق التنمية المحلية بالإدارة المحلية بولاية ورقلة بشكل خاص، والتي يمكن إسقاطها على مدن أخرى من الوطن، خاصة أن هناك تقارب في وضعية الموظف والقوانين التي تضبط العملية التنموية المحلية.

-إثبات أنه لا يمكن تحقيق تنمية محلية دونما تدعيم للتنمية الإدارية، لأنّه في النهاية التنمية مجهود بشري

إداري مخطّط في البداية قبل أن يتحول إلى مشاريع منجزة تحتاج هي الأخرى إلى متابعة إدارية.

-الوقوف على وضعية الموظف العمومي بالمصالح والهيئات الإدارية المحلية الخاصة بولاية ورقلة، وإظهار ضرورة الاهتمام به من جميع الجوانب المادية والمعنوية، لأنّه أحد الفواعل المهمة في العملية التنموية المحلية.

-تحليل الجانب القانوني والهيكل التنظيمي الذي ينظم العملية التنموية، وكذا مستوى التعاون والتنسيق بين

المصالح والهيئات الإدارية ، وإظهار ضرورة إعادة النّظر في هذه الجوانب والتي تربط بين التنمية الإدارية والتنمية المحلية .

(4)- إشكالية الدراسة:

تعتبر التنمية المحلية أداة مهمة لمواجهة مختلف التحديات المتزايدة التي تواجه أفراد المجتمع وتحقيق نوع

من التوازن الجهوي بين مختلف الأقاليم (غريبي، 2010، 43). وتشكل نفقات الدولة للتجهيز المكونة من

مشاريع وبرامج الدولة للتجهيز المنفذة بالآتي البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)، والمخططات البلدية للتنمية (PCD) أهم أركانها، والتي تهدف إلى تنمية الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية، (بقليل، 2018، ب). ويتطلب ذلك تنمية إدارية تقوم بوظائفها من عمليات تطوير وتحديث وإصلاح في الأجهزة الإدارية المحلية، وتتناول عملية تدريب الموارد البشرية وتطوير أساليب وإجراءات العمل، وتبسيط وتنمية وتطوير الهياكل التنظيمية وجعل التشريعات والقوانين مرنة، من أجل زيادة كفاءة أداء الأجهزة الإدارية والأفراد (الإبراهيمي، بوزيد، 2010، 167). ولاحظ الباحث بصفته إطارا بمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة، وبمناسبة قيامه بمتابعة المشاريع والبرامج التنموية بعض التحديات على أداء المصالح والهيئات الإدارية المحلية، والذي انعكس على مستوى كفاءة أدائها وتحقيق المشاريع والبرامج المخططة. كما أن نقص في الدراسات السابقة (على حد علم الباحث) والتي تناولت دراسات ميدانية حول المتغيرين التنمية الإدارية (كمتغير مستقل) وتحقيق البرامج والسياسات المحلية لولاية ورقلة (كمتغير تابع)، وهذا ما ولد لدى الباحث الرغبة في القيام بدراسة هذا الموضوع. وعلى ضوء ما تقدم تتلخص إشكالية الدراسة في التساؤل التالي: إلى أي مدى تظهر ضرورة دعم مستوى التنمية الإدارية في المصالح والهيئات الإدارية لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية بولاية ورقلة؟

وانبثقت عن الإشكالية التساؤلات التالية:

- هل وضعية التنمية الإدارية على مستوى المصالح والهيئات الإدارية المحلية ب ولاية ورقلة مُشجَع ل تنفيذ السياسات والبرامج التنموية المحلية، أم هو يحتاج لإعادة النظر من قبل الجهات المختصة؟
- هل وضعية الموظف العمومي من حيث ترسيخ ال عمل الجماعي والتعاون بين الفاعلين الرسميين وعلى مستوى موظفي المصالح الفرعية داخل الهيئات الإدارية المحلية ، ومن حيث التكوين والحوافز بالمصالح والهيئات المحلية في ولاية ورقلة، مساعد على الرفع من مستوى الأداء عند إعداد وتنفيذ السياسات والبرامج التنموية المحلية؟

- هل المنظومة القانونية والهياكل التنظيمية وإجراءات العمل، والوسائل المادية والمالية والموارد البشري

المتوفر حاليا، يمكن من تحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية بولاية ورقلة؟

(5)- **الفرضيات:** للإجابة على الإشكالية والأسئلة المطروحة تم صياغة الفرضيات التالية:

- تظهر أن هناك علاقة بين التنمية الإدارية وتحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي والذي تُنظّمه الإدارة المحلية، وذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة والمفوضة للمصالح والهيئات الإدارية المحلية في مجال تحقيق السياسات والبرامج التنموية المحلية.

- تظهر ضرورة دعم التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية بولاية ورقلة ، من خلال دعم الموظف بالتكوين والتدريب ، وأيضاً بالحوافز المادية والمعنوية لاستقراره والرفع من مستوى أدائه الوظيفي.

- تظهر ضرورة دعم التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية بولاية ورقلة لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية ، من خلال إعادة النظر في المنظومة القانونية والهيكل التنظيمية وإجراءات العمل الحالية، وتوفير الوسائل المادية والمالية والموارد البشري.

(6) - حدود الدراسة:

- **الحدود الموضوعية:** موضوع الدراسة يعالج مستوى التنمية الإدارية وعلاقته بلعداده وتنفيذ السياسات والبرامج التنموية المحلية.

- **الحدود المكانية:** تمت الدراسة في الجماعات المحلية لولاية ورقلة ، واقتصرت على المصالح والهيئات الإدارية التي لها علاقة مباشرة بعملية إنجاز المشاريع والبرامج التنموية بالولاية، مستبعدا المصالح والهيئات الإدارية الخدمية.

- **الحدود الزمنية:** ينطلق المجال الزمني للدراسة من سنة 2011 إلى سنة 2020، والتي تمثل في الإصلاحات التي قامت بها السلطات بموجب التعديل الدستوري سنة 2020، وإصدار قانوني البلدية سنة 2011 والولاية سنة 2012.

(7) - المناهج والإقتربات: تم استخدام المناهج والإقتربات التالية:

- **المنهج الوصفي:** وهو "مجموعة الإجراءات البحثية التي تتكامل لوصف الظاهرة أو الموضوع اعتمادا على جمع الحقائق والبيانات وتصنيفها ومعالجتها وتحليلها تحليلا كافيا ودقيقا، لاستخلاص دلالاتها والوصول إلى نتائج أو تعميمات عن الظاهرة أو الموضوع محل البحث"¹. حيث تم استخدامه في الفصل الأول من الدراسة الخاص بالإطار النظري و المفاهيمي للتنمية الإدارية والتنمية المحلية، وكذا الفصل الثاني المعنون بـ"بؤامج الدولة للتجهيز على المستوى المحلي".

- **المنهج الإحصائي:** "وهو أحد أساليب وصف الظواهر ومقارنتها وإثبات الحقائق العلمية المتصلة... وهو عبارة عن جمع البيانات الإحصائية عن الظواهر المختلفة والتعبير عنها رقميا. وهو بالمفهوم الحديث جمع

¹ سعد سليمان المشهداني، منهجية البحث العلمي، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2019، ص 126.

البيانات ومراجعتها، وتصويبها، وتبويبها، ثم تحليلها وتفسيرها¹. حيث تم استخدامه في تقديم إحصاءات وأرقام لها دلالات على مستوى المشاريع وذلك في المبحث الثالث من الفصل الثالث من الدراسة والمتعلق بواقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020.

المقاربات: حيث تم استخدام المقاربات فيما يلي:

أ - الاقتراب القانوني: وهو من المقاربات التقليدية في علم السياسة التي تعتمد على الدراسة القانونية للحكومات، ويستخدم هذا الاقتراب خاصة في مجال دراسات الإدارة العامة، ويستمدُّ أسسه من الدساتير والقوانين الإدارية للدول، وقد تمَّ الاستعانة به من خلال تطرقنا للمبادئ الدستورية للجماعات المحلية، والديمقراطية التشاركية بالجماعات المحلية، والعلاقة بين الدولة والجماعات المحلية المقام على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز. ومن خلال هذا الاقتراب فُمنَّا بتحليل قانوني البلدية والولاية للتعرف على الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة للمجلسين المنتخبين والهيئتين التنفيذيتين، إضافة إلى الإطلاع على القوانين والتعليمات المنظمة لصلاحيات واختصاصات المصالح والهيئات الإدارية والتقنيّة والمالية التي لها علاقة بإعداد وتنفيذ السياسات والبرامج المحلية.

ب - الاقتراب المؤسسي: يُعتبر من المقاربات التقليدية التي تركز على دراسة المؤسسات الرسمية في الدولة المتمثلة في السلطات الثلاثة التشريعية، التنفيذية والقضائية، إضافة إلى الجهاز الإداري الحكومي، وتطوّر هذا الاقتراب من دراسة العلاقة في جوانبها الرسمية إلى التفاعلات القائمة بين الفواعل الحكومية وغير الحكومية، إلى جانب علاقات التأثير المتبادلة بين هذه المؤسسات والبيئة المحيطة². حيث تم الاستعانة به في تحليل هيكل ولاية و دائرة ورقلة.

أدوات جمع وتحليل بيانات الدراسة:

أ - أدوات جمع المعلومات الثانوية (النظرية): بالنسبة للجانب النظري اعتمدَ على الدستور والقوانين والمراسيم التنفيذية واللوائح، إلى جانب الكتب والمجلات والأطروحات ورسائل الماجستير والمداخلات في الملتقيات الدولية الوطنية والتقارير والسجلات والوثائق الإدارية وشبكة الإنترنت.

¹ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم - المناهج - الإقترابات والأدوات، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، سنة 1997، ص 92.

² ياسين شكيمة، الصادق جراب، اقترابات تحليل السياسة العامة: قراءة مفاهيمية ونظرية، مداخلة بالملتقى الدولي بعنوان الحكامة والسياسات العامة في الدول المغربية يومي 24 و 25 فيفري 2019، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص ص (4-5)

-أدوات جمع البيانات الأولية (الميدانية): يوجد عدة أدوات تستعمل في جمع البيانات في دراسات البحث العلمي، منها: الاستبيان، المقابلة العلمية، الملاحظة العلمية، الاختبارات، وتحليل المضمون.

وفي الدراسة الحالية استُخدم الباحث الأدوات التالية: المقابلة العلمية كأداة رئيسية، مصحوبة باستمارة أسئلة والملاحظة ودراسة الوثائق والسجلات الإدارية كعمل ميداني تم مناقشته مع المبحوثين.

(1) **المقابلة العلمية:** تعتبر من الأدوات الهامة والأكثر استعمالاً في جمع الحقائق والمعلومات من المصادر البشرية. وتُعرَّف المقابلة على أنها: "تفاعل لفظي يتم عن طريق موقف مواجهة يحاول فيه الشخص القائم بالمقابلة أن يستثير معلومات أو آراء أو معتقدات شخص آخر أو أشخاص آخرين للحصول على بعض البيانات الموضوعية"¹. حيث اعتمد الباحث في دراسته على المقابلة شبه المهقنة، لأنها تتلاءم وطبيعة الموضوع.

(2) **الملاحظة العلمية:** هي أداة أو وسيلة يستعملها أيّ إنسان في تنظيم وضبط سلوكه اليومي بما يلاحظه في محيط حياته، أما الملاحظة العلمية فتختلف عن ذلك، فهي تمتاز بأنها تُهدف إلى تحقيق هدف علمي، وتكون مخطّطة تخطيطاً مقصوداً، تُنظّم فيها طرق تسجيل الملاحظات وربطها بافتراضات عامة، وتخضع لضوابط تحقق ثباتها وصدقها². ولقد ساعدت الملاحظة الباحث في معرفة ردود فعل المبحوثين خلال الحوار والمناقشة، وخاصة أنّ الباحث شاهد طبيعة التعامل والنقاش بين المبحوث المسؤول مع مرؤوسيه، ممّا أدى إلى مساعدته في التوصل لحلّ بعض الغموض في الإجابات المتحصل عليها.

(3) **المصادر والوثائق:** تُعتبر المصادر والوثائق الرسمية والسجلات من أهمّ أدوات جمع المعلومات في البحوث العلمية، فيلجأ الباحث إلى جمع وفرز المصادر والوثائق التي لها علاقة بموضوع بحثه، ثم يقوم بفحص وتسجيل المعلومات التي تحصل عليها، ثم تغليظها ونقدها والتعليق عليها. وفي دراستنا اعتمدنا في جمع المعلومات والبيانات على السجلات الرسمية والمُدونات والوثائق الرسمية والتقارير والمُدونة الإحصائية للولاية.

(4) **أداة المعالجة الإحصائية للبيانات:** تمّ استخدام في معالجة البيانات الواردة في الاستمارة، والبيانات الخاصة بالمصادر والوثائق الرسمية للهيئات الإدارية بواسطة نظام "الإكسل Excel": والذي هو أحد برامج الأوفيس التي تقدمها شركة مايكروسوفت (Microsoft Office)، وهو برنامج مخصص للعمليات الحسابية. وهو أيضاً عبارة عن أوراق عمل إلكترونية يُمكن من خلاله إضافة معادلات حسابية على شكل أرقام، حيث يقوم البرنامج بالعمليات الحسابية بشكل آلي، وفي نفس الوقت يمكن أن يستخدم لتخزين البيانات الإلكترونية واستعمالها

¹نادية سعيد عيشور، منهجية البحث العلمي في العلوم الاجتماعية، مؤسسة حسين راس الجبل للنشر والتوزيع، قسنطينة، الجزائر، سنة 2017، ص 330.

²سعد سليمان المشهداني، مرجع سابق، ص 150.

كبرامج يُعتمد عليها في الجرد والفرز والتصفية والقواعد الشرطية ، ونقوم بطباعة اللازم منها عند الحاجة (من أقوى البرامج التي يحتاجها سوق العمل)¹.

(8)-الدراسات السابقة: لتحليل موضوعنا استفدنا من عدّة دراسات تمثلت في:

- دراسة قام بها الباحث حسن علي معتوق وهي عبارة عن كتاب بعنوان "برامج للتنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرار"، نشر سنة 2016، تمحورت الدراسة على إشكالية مفادها: "ما مدى تأثير إعداد برامج التنمية الإدارية على فاعلية القرارات بشركة الصناعات الصوفية بني وليد؟"، أين تناول الباحث في كتابه جانبا مهماً من التنمية الإدارية، حيث تمّ الاستفادة من الجانب النظري في دراستنا ولا سيما المتعلق بالتنمية الإدارية، وأضافنا عليه في الجانب المنهجي بدراسة المصادر والوثائق والسجلات الإدارية، ورأى مُختلف النظريات التي تعرضت للتنمية الإدارية.

- دراسة قام بها الباحث نور الدين بلقيل بعنوان " أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية -دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة -"، وهي عبارة عن أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية بجامعة المسيلة سنة 2018، أعدت من أجل الإجابة عن الإشكالية التالية: "ما أثر تدخل الجماعات المحلية في التنمية المحلية بولاية المسيلة وباتنة؟" حيث حلل دراسته من خلال الحديث عن البرامج التنموية المحلية، والتي تمّ الاستفادة منها في دراستنا من الجزء المتعلّق بمبادئ وأسس البرامج المسجلة في إطار ميزانية الدولة للتجهيز المتمثلة في برامج القطاعية غير الممركزة (PSD) وبرامج المخططات البلدية للتنمية (PCD) وأضافنا عليها جانب أداة الدراسة حيث اعتمدنا بصفة أساسية على المقابلة مع المبحوثين، وفترة الحدود الزمنية أين غطت دراستنا فترة عشر (10) سنوات من 2011 إلى 2020. كما قامت دراستنا بتحليل مختلف المشاريع والبرامج المسجلة في فترة الدراسة.

(1) دراسة قام بها الباحث رفيق بن مرسل بنوعان " الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق -دراسة حالة الجزائر 2001-2011"، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة مولود م عمري ببيزي وزو سنة 2011، أعدت من أجل الإجابة عن الإشكالية التالية: "ما مدى اعتماد الإدارة العامة الجزائرية على الأساليب الحديثة من أجل تحقيق تنمية إدارية فعالة ومحققة للأهداف التي وجدت من أجلها هذه الإدارة؟" حلل دراسته من خلال دور التنمية الإدارية في تطوير هياكل الأجهزة الإدارية بهدف تحقيق التنمية الشاملة، وتمّ الاستفادة منها في دراستنا في الجزء المتعلق بالتنمية الإدارية في الجانب

¹ محمد شريف أحمد صابر، سلسلة الأوفيس - شرح برنامج الإكسل للمهندسين، Microsoft Excel 365، بني سويف، مصر، سنة 2021، ص 12.

النظري، ومشروع الجزائر الإلكترونية 2013، بخصوص محاولة الجزائر تطبيق الإدارة الإلكترونية. وأضافنا عليها الجانب المنهجي بتطبيق أداة المقابلة في الدراسة، والتطرق إلى المشاكل العميقة التي تتخبط فيها الإدارة المحلية، وتحليل الواقع الحقيقي الذي يعيشه المورد البشري من مختلف النفاص ولا سيما استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في الإدارة المحلية.

(2) دراسة قام بها الباحث عامر هني من جامعة المسيلة الجزائر بعنوان "قراءة في مخططات التنمية في الجزائر (1967-2014)"، سنة 2018، أعدت من أجل الإجابة عن الإشكالية التالية: "ما هو الدور الذي لعبته الحكومة في عملية التنمية في الجزائر؟" معتمدا في ذلك المنهج الوصفي التحليلي، واستعرض في دراسته نتائج البرامج التنموية وأهم الإنجازات في المرحلتين الأحادية والتعددية، واستقادت منه دراستنا في الجانب النظري خاصة مفهوم التنمية والصعوبات التي تواجهها التنمية في الجزائر، وأضافت عليها الدراسة الحالية الدراسة الميدانية التي استعرضت برامج التنمية لولاية ورقلة في فترة الدراسة بتحليل مفصل في الجانب المالي والمادي.

(3) -دراسة قام بها الباحثان حميدة عدم وعبد الكريم هشام من جامعة باتنة الجزائر بعنوان "التنمية المحلية وأهمية اليقظة التكنولوجية في تدريب وتكوين الموظفين المحليين"، سنة 2021، أعدت من أجل الإجابة عن الإشكالية التالية: "كيف تساهم برامج التدريب والتكوين المبنية على تكنولوجيا الإعلام والاتصال في تكوين موظفين محليين أكفاء؟" وحلّ دراسته من خلال التنمية الإدارية في بعدها المتعلق بتكوين وتدريب المورد البشري في لإدارة المحلية، وأضافنا عليها في الجانب المنهجي دراسة الحالة، والاقتراب القانوني والمؤسسي، واستخدام أدوات التحليل المقابلة كأداة رئيسية ودراسة المصادر والوثائق والسجلات الإدارية، وفي جانب التنمية الإدارية أضافت دراستنا البعد القانوني والهيكل التنظيمية.

(9) -صعوبات الدراسة: لإنهاء هذا العمل واجهتنا العديد من الصعوبات أهمها:

- صعوبة الحصول على معلومات من المصالح والهيئات المحلية بولاية ورقلة في ظل ثقافة التوجس من البحث الأكاديمي .

- الهيئات المحلية في الولاية تعاني سوء تنظيم أرشيفها، وغياب جزء كبير من أرشيف المعلومات الخاصة بالتنمية المحلية.

- تحفظ الموظفين من الإدلاء بالمعلومات للأجنبي عن المصلحة نتيجة الرقابة الذاتية التي يعاني منها موظفي الإدارة العامة في الجزائر .

10- خطة الدراسة: للإجابة على الإشكالية والفرضيات المطروحة تم تقسيم الدراسة على ثلاثة فصول: حيث وسم الفصل الأول بالإطار النظري والمفاهيمي للتنمية الإدارية والتنمية المحلية واشتمل على ثلاث مباحث، حيث خصص الأول لمفهوم التنمية الإدارية ، أما الثاني فخصصناه لنظريات التنمية الإدارية، و الثالث فتناولنا فيه التنمية المحلية وتنفيذ السياسات المحلية ، أما الفصل الثاني فعنون ببرامج الدولة للتجهيز على المستوى المحلي ، والمكوّن من مبحثين تمثلا كمبحث أول نفقات الدولة للتجهيز على مستوى الإدارة المحلية، ومبحث ثاني دور الإدارة المحلية في تحضير وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية، أما في الفصل الثالث والأخير تطرقنا فيه إلى الدراسة الميدانية لواقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية الخاصة بإعداد وتنفيذ سياسات وبرامج التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011 إلى 2020، حيث تم تحليله من خلال أربع مباحث تمثلت كمبحث أول في دراسة عامة عن ولاية ورقلة، ومبحث ثاني في دراسة الوضعية المالية والمادية لبرامج الدولة للتجهيز العمومي للفترة 2011-2020، وشمل المبحث الثالث على وضعية التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية بولاية ورقلة، ومبحث رابع تطرقنا فيه إلى تقييم التنمية الإدارية وخاتمة عامة للموضوع .

الفصل الأول

الإطار النظري والمفاهيمي للتنمية الإدارية
والتنمية المحلية

مقدمة الفصل الأول

عرفت التنمية اهتماما كبيرا من طرف المفكرين في العالم، فبينما نجحت الدول المتقدمة في مسارها التنموي، أخفقت دول العالم الثالث في مسعاها بسبب الظروف التي مرّت بها بالأخص الاستعمار الأوروبي لبلدانها، ولم تستطع الخروج من التخلف الذي تتخبط فيه ، وشملت عملية التنمية جميع المستويات الوطنية والمحلية، ونجاح هذه الأخيرة أصبحت الرهان في نجاح أيّ تنمية وطنية، لأنها القاعدة التي تنطلق منها كلّ المبادرات التنموية ويشترك فيها الجميع وتمس كافة أقاليم الدول. وفي الجانب الآخر تظهر التنمية الإدارية كوسيلة فعّالة لتطوير الإدارة العامة بصورة عامة وبالأخص الإدارة المحلية من خلال عدّة برامج وأدوات تمس الهياكل التنظيمية والقوانين والموارد البشرية بالإدارة، حيث سيتم تحليل هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول: لمحة عامة عن التنمية الإدارية؛
- المبحث الثاني: نظريات التنمية الإدارية؛
- المبحث الثالث: التنمية المحلية وصنع وتنفيذ السياسة المحلية.

المبحث الأول: لمحة عامة عن التنمية الإدارية

شغل موضوع التنمية اهتمام جميع البلدان منذ القدم، و خاض فيه المفكرين وحتى المنظمات الدولية لارتباطه مباشرة بتحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي للشعوب، فأصبحت الحكومات تهتمّ بصفة مباشرة بعملية التنمية ووسعت من نشاطها، وانعكس ذلك على مهام الإدارة العامة، وأصبح لها اليد العليا في إعداد وتنفيذ السياسة العامة للدولة.

المطلب الأول: مفهوم التنمية الإدارية والمفاهيم المرتبطة بها

من البديهي أن تتعدّد وتتوّجّع تعريف التنمية الإدارية وفقاً لاختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين واختلاف مداخلهم، كما تتداخل وتتشابه مع مفاهيم ومصطلحات لتداخلها في مختلف النشاطات الاجتماعية والاقتصادية، وقبل التطرق إلى تعريف التنمية الإدارية سنتناول مفهوم كل من المصطلحات والتنمية، الإدارة والإدارة العامة.

الفرع الأول: مفهوم التنمية الإدارية

يختلف مفهوم التنمية الإدارية باختلاف الزاوية التي ينظر إليها وحسب الواقع الاجتماعي الذي تنشط فيه الإدارة، لهذا فهي تختلف في الدول المتقدمة عنها في الدول النامية، كما تتباين بين الفقهاء والإداريين والمنظمات الدولية. وقبل الخوض في تعريف التنمية الإدارية سنقوم بتوضيح مفهوم التنمية والإدارة ثم الإدارة العامة.

أولاً: مفهوم التنمية

يُعدّ مفهوم التنمية من المفاهيم المهمة التي حظيت باهتمام العديد من الكتاب الأكاديميين والسياسيين والاقتصاديين عالمياً بمختلف اتجاهاتهم الفكرية والقطرية، ممّا أدى إلى تباين في التعريفات التي تناولته منذ القدم خاصة بعد الحرب العالمية الثانية.

1) تعريف التنمية لغة: وهو النماء أو التدريجي.

يقال نَمَا المال وغيره، ينمي نمياً ونماءً، أي زاد وكثُر فالنماء هو الزيادة، وأنميت بالهمزة: أنما الله إنماءً، ويقال كذلك نماه الله، ويقال: ونماه، وفي اللغة أيضاً نَمَى ينمي وينمو وأنميت الشيء ونميته، أي جعله نامياً. والتنمية لغة مأخوذة من النمو، أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر، وفي المال معناه زاد وكثُر.¹

¹ رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق -دراسة حالة الجزائر 2001-2011-، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، سنة 2011، ص.15

(2) تعريف التنمية اصطلاحاً: يُستخدَم مصطلح التنمية عادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، وأوّل من استعمل هذا المصطلح هو "بوجيم ستيلي" حين اقترح خطة تنمية العالم سنة 1889م.¹ وقد تعددت تعريفات التنمية وهي كالاتي:

"التنمية كمفهوم عام هي عملية التحويل من حالة إلى حالة أخرى أفضل، وهي بهذا المعنى تتناول كافة الجوانب في المجتمع، وتعمل على تطويرها بما يؤدي إلى رفع مستوى المجتمع من مستوى أدنى إلى مستوى أعلى، وذلك بالتفاعل مع الظروف البيئية الداخلية والخارجية".²

وعرفته المنظمات الدولية في التقرير الذي نشرته منظمة اليونسكو، ترى أن التنمية عملية متعددة الأبعاد، وتشمل كل مجالات (جوانب) الحياة (الاقتصادية، الاجتماعية، المالية، الثقافية...)، بما يضمن تحقيق ازدهار الفرد، بالإضافة إلى ارتباط التنمية ارتباطاً وثيقاً بالبيئة والعدالة الاجتماعية والديمقراطية والتعليم، المعرفة، الصحة، السكن، مع ضرورة تعزيز فُدرة الأفراد والجماعات على المشاركة بشكل فعّال في اتخاذ القرارات التي تمسهم. والتنمية هي الهدف النهائي والأولى والأهم لأيّ دولة في العالم، ودون تنمية لا يمكن أن تحقّق الإدارة أيّ شيء³. حيث أنّ تعريف منظمة اليونسكو أكثر شمولاً، والذي يعبر خاصّةً على أهداف الدُول النامية من التنمية، إلى درجة أنه جعل عملية تحقيق التنمية من المهام الأساسية للإدارات الحكومية.

وعرفتها الأمم المتحدة سنة 1955بأنها العملية المرسومة لتقدّم المجتمع جميعه اقتصاديا واجتماعيا، اعتمادا على اشتراك المجتمع المحلي ومبادراته. ثم عرفها سنة (1956) على أنها العمليات التي يُمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية ولمساعدتها على الإدماج في حياة الأمة، والمساهمة في تقدّمها بأقصى قدر ممكن⁴.

كما اختلف الباحثين في تعريفها فهناك من يرى وخاصة الكتاب الاشتراكيين أنّ الإستراتيجية التنموية لا بُدّ أن تنطلق من الإنسان، احتياجاته، حظوظه، مشاركته الإيجابية في عملية التغيير، بالإضافة إلى تحقيق المساواة الإنسانية.

¹ أحمد جابر بدران، التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة، الطبعة الأولى مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، القاهرة، مصر، سنة 2014، ص. 21

² طارق الخير، محمد مرعي، أمين ديوب، التنمية الإدارية، كلية الاقتصاد، دمشق، سوريا، سنة 2007، ص. (16-17)

³ عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، الجزائر، العدد الرابع، ص. 216.

⁴ سعيد فكرون، واقع وإشكالية التنمية بالمجتمعات النامية، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، جامعة المسيلة، العدد 07، الجزائر، سنة 2013، ص. (106-107).

كما عرفها البعض بأنها: "عمليات وخطة مُوجَّهة تُحدث تغييراً في المجتمع، لتحسين ظروفه وظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته وإزالة العقبات، وتحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات والطاقات، بما يحقق التقدّم والنمو للمجتمع والرفاهية والسعادة للأفراد".¹

من التعريفات السابقة نجد أن التنمية هي عملية ديناميكية تشمل جميع أبعاد وجوانب المجتمع وتهدف إلى إحداث تغييرات في الهيكل والوظيفة والأداء من خلال تفاعل مكونات المجتمع المختلفة (الدول والمؤسسات والأفراد) بكفاءة. وتوجيه الموارد المتاحة بكفاءة والاستفادة منها على النحو الأمثل.² وهناك نظرتان لمفهوم التنمية:³

- **النظرة الأولى:** تعتمد على أن التنمية "عملية" على اعتبار أن التغييرات البنائية الناجمة عنها تؤدي إلى ردود أفعال في كافة الأنساق وبالتالي في الوظائف المرتبطة بها، وكذلك لأنها مجموعة من الخطوات المتتالية والمتداخلة والتي تؤدي إلى تحقيق غايات محددة، وهي تسير في اتجاه واحد.

- **أما النظرة الثانية:** فتتظر إلى التنمية بوصفها "أداة" وهذا يرجع إلى اعتبار أن التنمية أو بالأحرى خطة التنمية ليست هدفاً في حدّ ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق الأهداف التي تحقق طموحات المجتمع وربما يعكس هذا مفهوم "الإرادة" بالنسبة للمجتمع.

ولكن عمّد الباحثين على دراستها كعملية process وليس كأداة أو حالة. وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغير إيجابي يهدف به نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل.

إذاً لا تقتصر عملية التنمية على تقديم بعض المساهمة على المستوى الاقتصادي والتكنولوجي، ولكن تُعزّز بتدخل الدولة بشكل فعال وقوي من خلال وضع القواعد التي تشرح وتُنظّم كيفية مساهمة كل الأطراف الفاعلة في هذه العملية، ولا يمكن تطوير استخدام هذه المساهمات للوصول إلى تنمية شاملة دون وجود إدارة قوية . ووفق عمار عوادي في تعريفه وتوضيحه المستفيض لمفهوم التنمية يرى أن التنمية "عملية حضارية شاملة ترتكز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاظمة وقدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة وقدرة سياسية واعية وموجهة، وقدرة إدارية كُفُوّة، مُنقّدة وانحسار أيّ من هذه القدرات يشلّ التنمية

¹ جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في المجتمع، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجواثر، سنة 2008، ص.21

² طارق الخير، محمد مرعي، أيمن ديوب، مرجع سابق، ص.17

³ أحمد جابر بدران، مرجع سابق، سنة 2014، ص.(21-23)

ويُعرفها¹. وبالتالي ووفقا لتودارو وسميث فإن القيم الأساسية للتنمية، هي القدرة على تلبية الحاجات الأساسية للناس، مثل المأوى والغذاء والصحة والحماية، التقدير الجيد للفرد مع الشعور بالقيمة واحترام الذات. وأن يكون قادرا على الحصول على خيارات وحرية في الاختيارات في الجانب الاقتصادي والاجتماعي².

واستخلاصا مما سبق نتوصل إلى التعريف الإجرائي التالي:

التنمية هي عملية شاملة تقودها الحكومة عن طريق الإدارة من أجل القيام بتغيرات في المجتمع تتضمن جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والأيدولوجية مستغلة كل الطاقات المادية والبشرية، وتهدف إلى تحسين المستوى المعيشي للإنسان وازدهاره.

ثانياً: مفهوم الإدارة

عَرَفَ حَقْلُ الإدارة في نهاية القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين نمواً كبيراً نتيجة عوامل عرفها العالم المعاصر، نتيجة التطورات والتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وبالأخص الطفرة التي عرفها ميدان التكنولوجيا والتقنية التي قَلَبَتْ أسلوب العمل الإداري رأساً على عقب، إلى جانب البحوث والدراسات العميقة التي قَدَّمَهَا الأكاديميون في مجال الإدارة.

(1) **تعريف الإدارة:** تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة، تبعا لتوجهات المفكرين والفقهاء في ميدان

عَلْمِ الإدارة، وكل يُنظر إليها من الزاوية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها، وسنستعرض التعريفات المختلفة للإدارة كما يلي:

أ - **التعريف اللغوي للإدارة:** يتضمن مصطلح الإدارة "ADMINISTRATION" معنى لغويا يستمد من اللغة اللاتينية ذات المقطعين Ad - Ministrate حيث أن المقطع Ad = to والمقطع ministrare = serve وتعني خدمة الغير أو تقديم العون لهم³.

كما يتضمن هذا الاصطلاح أبعاد أخرى، إذ وصفت الإدارة على أنها علم وفن ومهنة، فاعتبرت الممارسة العملية للإدارة تمثل جانب الفن بينما تمثل المعرفة النظرية جانب العلم فيه⁴. وفي اللغة الانجليزية يطلق عليها أحد اللفظين التاليين:

¹ عمار عوابدي، علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة، المجلد رقم 06، العدد الثاني، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، سنة 1996، ص 8

² DF Meyer, Local government's role in the creation of an enabling developmental environment, Department of Public Management, North-West University (NWU), South Africa, Administratio Publica, vol. 22, N° 01, March 2014, p31

³ نعمة عباس الخفاج، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظوم معاصر، جامعة الخليج العربي، سنة 2018، ص.05

www.yzorl.vom

⁴ نفس المرجع، ص.05

- لفظ "Management" ويعني مهام الإدارة في مستويات التنفيذ والعمل الجاري، ويطلق هذا اللفظ على ما يقوم به المدير في منظمات الأعمال التي تسعى إلى تحقيق الربحية .

- لفظ "Administration" يشير إلى المهام الأساسية التي تقوم بها الإدارة العليا، ويطلق هذا اللفظ على الإدارة في مجال المنظمات التي لا تسعى إلى تحقيق الربحية أي القطاع الحكومي¹.

الإدارة كعلم: تمثل "استخدام المفاهيم والنظريات والأسس والطرق العلمية مثل الأدوات الرياضية والمنطقية والتنظيمية المحددة لإنجاز القرارات المحددة لحل المشاكل"².

الإدارة كفن: تمثل الطريقة أو الكيفية التي يتم بها الاستخدام الأمثل لما هو متاح من علم³.

فالعلم يُعَلِّم الفرد "أن يَعْرِف" والفن يُعَلِّمه "أن يَعْمَل"، والمدير الناجح هو الذي يمزج بين العلم والفن، فيستخدم العلم والموهبة والمهارات الشخصية في الوصول إلى النتائج المرغوبة⁴.

ب - التعريف الفني للإدارة: تعرف على أن "الإدارة جهاز له أهداف وصلاحيات ومسؤوليات، منظم بطريقة معينة (أي له تنظيم هيكلي معين) تخول له - باستعمال موارد بشرية ومالية ومادية وتقنية ومعلوماتية معينة وغيرها- إنجاز تلك الأهداف وفقاً لنصوص تشريعية وخطط وبرامج تنفيذية"⁵.

وتعرف كذلك على أن "الإدارة عبارة عن تنظيم ينسق بين النشاطات والأعمال اللازمة لتحقيق أهداف محددة، يتكوّن من أفراد تربط بينهم قواعد ولوائح تحدد السلطات والمسؤوليات والصلاحيات، في إطار هيكل تنظيمي يحدّد التركيب الداخلي للمنظمة الإدارية، يُبيّن فيها التقسيمات التنظيمية والوحدات الفرعية موضعاً نوع العلاقات فيما بينها وخطوط السلطة وشبكات الاتصال بها، حتى تقوم بأداء الأعمال والنشاطات الموكلة لها لتحقيق الأهداف المحددة للتنظيم الإداري"⁶.

ونستخلص أن التعريفان السابقان، يركزان على البيئة الداخلية للإدارة، فيتناولان نظامها ومكوناتها المادية والبشرية، والعلاقة الداخلية بين أجهزتها ومصالحها، وتحديد الصلاحيات والاختصاصات وخطوط الاتصال فيما بينها، التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف الفردية والجماعية المرسومة والمخططة من طرف المنظمة.

¹ محمد عبد الفتاح الصربي، مبادئ التنظيم والإدارة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، سنة 2012، ص. (13-14)

² طارق الخير، محمد مرعي، مرجع سابق ، ص. 13.

³ نفس المرجع، ص. 13.

⁴ محمد عبد الفتاح الصربي، مرجع سابق ، ص. 31.

⁵ طارق الخير، محمد مرعي، أيمن ديوب، مرجع سابق ، ص. 14.

⁶ مهدي حسن زويلف، موسى اللوزي، وآخرون، التنظيم والأساليب والاستشارات الإدارية، دار وائل للطباعة والنشر، الأردن، الطبعة الأولى، 1999،

وهذا ما عملت به المدرسة التقليدية التي تركز أساسا على توفير الظروف المادية للمؤسسة لزيادة كمية الإنتاج. ومع تطور علم الإدارة وظهور آراء ونظريات حديثة فتحت مجال بيئة الإدارة وأصبحت تنظر لها كمهنة احترافية تمارس من طرف أفراد من المجتمع وفق نظام معين لتحقيق أهداف محددة في مجتمع معين. إذا فالإدارة هي مهنة خاصة، تتكون من تشغيل الأشخاص باتجاه هدف محدد.

فالإدارة ليست مقتصرة على المؤسسات العامة، بل تخص كل المؤسسات والشركات التي يعمل بها الأشخاص رجال ونساء، العامة والخاصة والمشاركة، المحلية أو الدولية.¹ وظهرت عدة تعريفات تأخذ هذا المنوال وأهمها:

تعريف دراكار "Drucker" يرى أن الإدارة مهنة واحتراف، والإدارة شيء مستقل عن الملكية أو الرتبة والسلطة، فهي وظيفة موضوعية، ينبغي أن تكون مبنية على أساس متين من مسؤولية الأداء والالتزام به، وهي احتراف، وعمل تخصصي ونظام.²

كما عرفت على أنها "تطوير أداء الإدارة وتحقيق الترابط الكامل بين الجهاز الإداري وخطط التنمية، بحيث يكون هذا الجهاز فعالا للتنمية والاستخدام الأمثل للموارد البشرية وتعظيم سبل وأساليب الإفادة من قدراتهم وإمكانياتهم".³

وعرفتها الدكتورة فرطاس فتيحة كالاتي "هو علم وفن يهدف إلى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة: المالية، المادية، المعلومات، الأفكار والوقت من خلال العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة والتنسيق، بغرض تحقيق الأهداف المحددة بكفاية وفاعلية".⁴

وعلى خلاف ما ذهب إليه المدارس التقليدية تطور دور الإدارة في المجتمع، وتطور تعريفها وأصبح يبين النشاط المرتبط بالمجتمع من خلال العلاقة الموجودة بين الإدارة ومحيطها الخارجي، وتعمل على استغلال الفرص المتاحة لاستثمارها والاستفادة منها، لتلبية رغبات واحتياجات المجتمع، وتفاذي المعوقات التي تحد من تنفيذ برامجها.

وأهم التعريفات التي أخذت بهذا الاتجاه:

¹ مهدي حسن زويلف، موسى اللوزي، وآخرون، مرجع سابق، ص 15

² نعمة عباس الخفاج، صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص 06

³ علي قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف-1، الجزائر، سنة 2014، ص 23.

⁴ فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص 307.

التعرف الذي يرى في الإدارة بأنها "النشاط الإنساني الهادف المختص بتوظيف الموارد المادية والبشرية والمعنوية المتاحة في المجتمع، والعاملة على تنميتها والحفاظ عليها باستخدام أنسب الوسائل والأساليب، من أجل تحقيق الأهداف التي يرغبها المجتمع، مع الأخذ بعين الاعتبار الأوضاع والظروف المحيطة"¹.

ثالثاً: الإدارة العامة

تعريف الإدارة العامة (العمومية): فالإدارة تُطبَّق في جميع المجالات والتخصصات والقطاعات، ففي القطاع الخاص أو قطاع الأعمال تسمى "إدارة الأعمال" أما في القطاع العام أي الوزارات والمصالح الحكومية فتسمى "الإدارة العامة أو العمومية".

اختلف الكتاب والمهتمين بالإدارة العامة على دراسة ظاهرة الإدارة العامة بسبب تباين الخلفيات العلمية ووجهات نظرهم وبسبب نموها السريع خلال هذا القرن. وكان (ليونارد وايت Lionard white) أول من ألف كتاباً حول الإدارة العامة عام 1926، وعرفها بأنها "جميع العمليات التي من شأنها تنفيذ السياسة وتحقيق أهدافها"².

-تعريف ويلسن (Wilson) يرى بأن الإدارة العمومية هي: "الغاية أو الهدف العملي للحكومة موضوعه هو إنشاء المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والاتفاق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها"³.

فالإدارة العامة تفعل بشكل جماعي ما لا يمكن القيام به بصفة جيدة بشكل فردي، وهكذا فإن الإدارة العامة هي المظهر الناضج لروح المجتمع، وتعتبر مركزية في عملية تنظيم السلوك الفردي لفائدة الصالح العام⁴.

وهنا فالإدارة العامة تقوم بترجمة السياسات العمومية التي ترسمها الحكومة إلى مشاريع ميدانية تُغيّر واقع المجتمع.

-تعريف فوزي حبيش فيرى أن الإدارة العمومية هي: "مجموعة نشاطات وأعمال منظمة، تقوم بأدائها قوى بشرية تُعيّنها السلطات العمومية الرسمية العامة وتوفر لها الإمكانيات المالية اللازمة بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها وبالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأكبر كفاية إنتاجية وأقل تكلفة"¹.

¹ علي السلمي، الإدارة بالأهداف طريق المدير المتفوق، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، سنة 1999، ص ص (14-15)

² طارق عوض الله السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط شريف، الإدارة العامة المفاهيم - الوظائف - الأنشطة، دار حافظ للنشر والتوزيع، ص 5.

³ فرطاس فنيحة، مرجع سابق، ص 307

⁴ Jay M. Shafritz, at, al., Introducing Public Administration, Tenth Edition, 2023, Routledge , New York and London, p 09.

تعريف ماكنمارا (Mc Namara) يرى أنها: "الوسيلة التي يتم من خلالها التنظيم العقلاني لكل التغيرات الإنسانية، الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية والسياسية حيث يتم نشر هذا التنظيم في المجتمع من خلال إدارة المنظمات العمومية"².

-وتعرف الإدارة العامة كذلك بأنها: "الإدارة التي تختص بتنفيذ السياسة العامة للدولة من خلال عمليات مترابطة وفق تسلسل وتتابع معين"³.

-ويعرفها دوايت والدو D. Waldo بأنها: "عملية تنظيم وإدارة الأشخاص والموارد لتحقيق أغراض الحكومة"⁴. كما تعرف بأنه: "تشمل كل هيئة عامة، مركزية أو محلية أوكلت إليها السلطة السياسية وظيفية تلبية الحاجات العامة، على اختلاف صورها، وزودتها بالوسائل اللازمة لذلك، وتشمل أيضا أسلوب عمل هذه الهيئات وطابع علاقاتها فيما بينها وعلاقتها بالأفراد"⁵.

-الإدارة العامة هي توجيه كافة الجهود الحكومية بواسطة هيئاتها الإدارية المركزية واللامركزية للقيام بمختلف العمليات الإدارية، ونشاطاتها المختلفة في جميع الميادين (الأمن، الصحة، التعليم، الأشغال العامة...) من خلال عمليات التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة والتمويل... لتحقيق أهداف المجتمع.

الفرع الثاني: تعريف التنمية الإدارية

ظهرت أهمية التنمية الإدارية من الدور الذي تلعبه الإدارة العامة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مما زاد اهتمام المنظمات الدولية والباحثين والإداريين عليها، لهذا اختلفت تعريفات التنمية الإدارية حسب اختلاف وجهات نظر الباحثين والمهتمين بشأن التنمية الإدارية.

أولاً: تعريف المنظمات الدولية

لخصها خبراء الأمم المتحدة في عنصرين أساسيين هما: إدارة التنمية والتنمية الإدارية.

- إدارة التنمية Development Administration: ويشير إلى الأساليب التي تستخدمها المنظمات الكبرى خاصة الحكومة في تنفيذ السياسات والخطط بغية تحقيق أهداف التنمية.

¹ فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص 307

² نفس المرجع، ص 307

³ مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 1، حور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2015، ص 35.

⁴ طارق عوض الله السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط شريف، مرجع سابق، ص 5.

⁵ مريزق عدمان، مرجع سابق، ص.ص. (35-36).

- التنمية الإدارية Administrative Development: يشير إلى تعزيز القدرات كوسيلة إلى زيادة فرص النجاح في تنفيذ فرص النجاح القائمة¹.

- وهي بناء وتحديث الهياكل الإدارية وتطوير النظم والإجراءات والقدرات والمهارات والعناصر البشرية في مختلف مواقع العمل، أو هي استثمار يتمثل في مختلف الجهود والإمكانيات التي توفرها المنظمات من العمليات المستمرة لإعداد المدير وتجهيزه لإدارة مؤسسته والمساهمة في تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمنظمة بفاعلية من خلال توسعة قدراته على مواجهة المهام المعقدة في الحاضر والمستقبل².

ثانياً: تعريف الباحثين

- عرفت بأنها عملية واعية مخططة منظمة ديناميكية شاملة هادفة إلى التغيير، تشمل كل الأنشطة اللازمة لاختيار وتهيئة القيادة الإدارية والمديرين وإكسابهم المهارات والقدرات والاتجاهات التي تؤهلهم لأداء عملهم بطريقة أفضل، من أجل نقل المنظمة إلى وضعية مستقبلية متطورة تحقق لها التطور والنجاح والأداء التنافسي في العولمة³.

- وعرفها الدكتور محمد عبد الفتاح ياغي على أن "معنى التنمية الإدارية يتمركز حول تطوير قدرات الإداريين وتحسين أدائهم، والتأثير على البيئة التي يعملون فيها، عن طريق دراسة الهياكل التنظيمية، وإجراءات العمل وتحديث القوانين واللوائح المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات مهارات واتجاهات سلوك أفراد التنظيم وتحسين البيئة للعمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق خطط التنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية⁴.

- كما عرفها اللوزي بأنها "كل الأنشطة اللازمة لاختيار وتهيئة العناصر الإدارية وإكسابها المهارات والقدرات والاتجاهات التي تؤهلها لأداء عملها بطريقة أفضل، وهي كذلك تشمل تطوير الهياكل التنظيمية في منظمات الأعمال لتصبح أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الاستمرار والنجاح والتطوير في عالم يوصف بالتغيير السريع والمنافسة الحادة⁵.

¹ علي قرين، مرجع سابق، ص 281.

² عزة أبو شقدهم، وآخرون، أثر التنمية الإدارية على الأداء الوظيفي في الوزارات الحكومية العامة في محافظة نابلس، دراسة لاستكمال مشروع تخرج، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، سنة 2010، ص.12.

³ علي قرين، مرجع سابق، ص.24.

⁴ عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 99.

⁵ عزة أبو شقدهم، وآخرون، مرجع سابق، ص 12.

-وعرفت بأنها: "التغيرات الجذرية في هياكل ونظم وأساليب الجهاز الإداري وأنماط السلوك البشري فيه، من أجل زيادة فعالية هذا الجهاز في تحقيق أهداف التنمية"¹.

-وتعرف على أنها: "عملية منظمة مستمرة وعقلانية تتضمن مجموعة من الأنشطة التي تهدف إلى تحسين الأداء الإداري للأجهزة الحكومية ومؤسسات القطاع العام الاقتصادي والخدمي والخاص"².

-هي "عملية التكيف المقصود للنظام الإداري مع النظم البيئية الأخرى في المجتمع"³.

-عرفها إينستاد Eisenstad "التنمية الإدارية عملية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية استجابة للمطالب والحاجات البيئية الموجهة له"⁴.

إلا أنه لم يشترط تحديث أنماط الاستجابة الجديدة أن تكون مطابقة للأنماط الغربية ومتأثرة بتجارب الدول

الغربية. وبالتالي فهو يعترف بارتباط القيم المجتمعية والمتغيرات الحضارية والدينية في اختيار أسلوب الإدارة.

كما تعرف أيضا بأنها: "بناء وتنمية وتطوير النظم والمهارات الإدارية لمقابلة الاحتياجات الحالية والمتطلبات المستقبلية المتوقعة، لمواجهة مقتضيات عمليات التنمية الشاملة"⁵.

وعرفها سفن Siffin "أن التنمية الإدارية هي الصيانة الجديدة للكيان الإداري الحكومي، بهدف تحريره وتعديله وربما إعادة بنائه وتجديد أشكاله وأساليبه"⁶.

-وعرفها الدكتور أحمد فؤاد شريف "أن التنمية الإدارية عملية تغيير موجه ومنظم وهاذف إلى زيادة معرفة

القيادات العاملة في الوحدات الإدارية بطرق الإدارة العلمية، وزيادة قدراتها ومهاراتها على استخدامها في حل

المشاكل التي تواجهها ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها للمساهمة الفعالة بالتنمية الاقتصادية"⁷.

-وعرفها عامر الكبيسي الذي يرى أن التنمية الإدارية هي تلك العملية التي يمكن من خلالها لقطر من الأقطار

أن يبني المؤسسات التنظيمية القادرة على تعبئة الإمكانيات المتاحة والموارد التي يمكن أن تتاح لمواجهة

المطالب والاحتياجات المطروحة والتي يتوقع طرحها، وأن يعد البرامج والموضوعات والمشروعات الكفيلة

¹ عزة أبو شقدهم، وآخرون، مرجع سابق، ص (7-8).

² نفس المرجع، ص 8.

³ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 39.

⁴ عامر، الكبيسي، التنمية الإدارية: المداخل والنظريات، المجلة العربية للإدارة، المجلد 07، العدد 03 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1983، مصر، ص 08.

⁵ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 40.

⁶ عامر، الكبيسي، مرجع سابق، ص 09.

⁷ نفس المرجع، ص 09.

لتأليتها، مركزا على تطوير الكفاءات البشرية العاملة فيها لمواجهة مستلزمات التغيير الحضاري وحل المشاكل الناجمة عنه".¹

ويعرفها شاكر عصفور، "فيرى أن التنمية الإدارية هي التطوير الشامل للجهاز الإداري للدولة، لرفع مستوى قدراته الإدارية، لتمكينه من القيام بوظائف الدولة بشكل عام، وبوظائف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل خاص، وذلك بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية. وتحقق التنمية الإدارية عن طريق تطوير القوانين والأنظمة واللوائح، وتطوير وتنمية المديرين والموظفين، والتطوير التنظيمي للأجهزة الحكومية، وتطوير نظم العمل وإجراءاته، وذلك ضمن نظرية إدارية، وعقيدة، يؤمن بها، ويطبق مبادئها، أفراد المجتمع".²

ونستخلص مما تقدم أن كل كاتب ينظر إلى التنمية الإدارية من زاويته الخاصة، فهناك من ينظر إليها من الجانب البشري، وهناك من ينظر إليها من جانب الهيكل التنظيمي، وهناك من ينظر إليها من الجانب الإجرائي والقانوني، وهناك من يركز على تكوين القيادة، كما أن هناك من يقتصر على البيئة الداخلية للمنظمة، وهناك من يهتم بالبيئة الداخلية والخارجية وهكذا، لهذا سنخلص إلى التعريف الإجرائي التالي:

التنمية الإدارية هي التطورات التي تطرأ على المنظمة من إصلاح وتحديث وتطوير على الهياكل التنظيمية والنظم والإجراءات وقدرات القيادة ومهارات العناصر البشرية، بصفة مخططة ومستمرة حتى تستطيع التكيف مع المتغيرات البيئة الداخلية لإيجاد بيئة عمل مُحفزة، والخارجية للانسجام مع المتغيرات الخارجية والدولية لهذه المنظمات، لتحسين أداء وفاعلية الأجهزة الإدارية لتحقيق التنمية الشاملة.

الفرع الثالث: المفاهيم المرتبطة بالتنمية الإدارية

من خلال اطلاعنا على التعاريف المختلفة للتنمية الإدارية لاحظنا وجود تداخل بينها وبين مصطلحات أخرى مشابهة لها ومرتبطة بها.

(1) الإصلاح الإداري: اختلف الفكر الإداري المعاصر في تحديد دلالة مصطلح الإصلاح الإداري كل من زاويته، فهناك من يقصر مفهوم الإصلاح الإداري على العمليات الإدارية الفنية البحتة، وهناك من يرى أن النظام الإداري نظام مفتوح يتأثر ويؤثر إيجابا وسلبا في بيئته بمختلف عناصرها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لهذا فيمكن تعريف الإصلاح الإداري كالاتي:

¹ عامر، الكبيسي، مرجع سابق، ص 09.

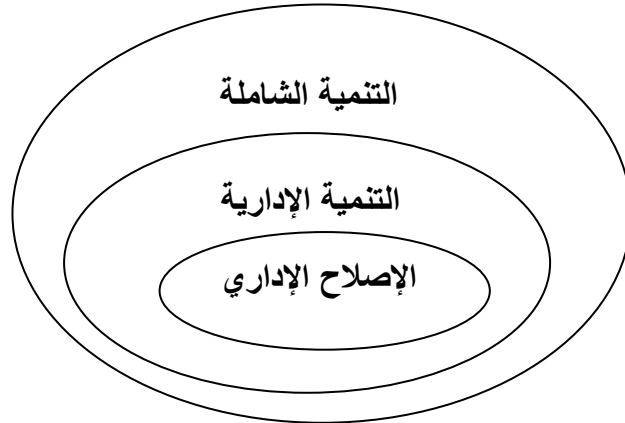
² م. دانية المكاري، عن محمد شاكر عصفور، التنمية الإدارية، ص. 03، <https://sst5.com/Article/2050/77> موقع ويب اطلع عليه بتاريخ

"هو جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي وإداري هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز الأهداف"¹. وهذا التعريف يقترب أكثر من معنى "التنمية الإدارية" حيث يشمل جميع جوانب العمل الإداري والبيئة المحيطة به.

وهناك من يرى أنه يعني مجموعة الإجراءات الرامية إلى إزالة خلل ما في النظام الإداري، أي يأخذ طابعاً مكانياً وزمناً، يبدأ ببداية الخلل وينتهي بنهايته².

لإصلاح الإداري آلية ضرورية في عملية التنمية الإدارية، والتي بواسطتها تحوّلها من آلية فورية ومحدودة إلى آلية متجدّدة تجعل الإصلاح عملية مستمرة لتحقيق المواءمة بين حاجات التطور المجتمعي ومسارات تطور الإدارة، بما يُسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.³ للفهم أكثر أنظر الشكل أدناه:

الشكل رقم 01: العلاقة بين التنمية الإدارية والإصلاح الإداري



المصدر: موسى اللوزي، التنمية الإدارية: المفاهيم، الأسس، التطبيقات، الطبعة أولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، سنة 2000، ص 46.

ويظهر من الشكل أنّ الإصلاح الإداري هي عملية ضرورية وملازمة للتنمية الإدارية للوصول إلى التنمية الشاملة.

(2) التطوير الإداري: وهي عملية ميكانيكية تُنصّب على تطوير النظام الإداري من أنظمة وهياكل وطرق وأساليب وتقنيات⁴.

¹ أحمد يوسف دودين، أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2014، ص 105

² قيس أحمد يوسف حنتش، مرجع سابق، ص 8.

³ نفس المرجع، ص 9.

⁴ قيس أحمد يوسف حنتش، مرجع سابق، ص 9.

-وعرفها الدكتور أحمد رشيد بأنها "انعكاس لتطبيق حديث للإدارة كوسيلة للتنفيذ ذات توجّه نحو الأحسن". ويرى أن قرارات الإدارة هي علاج لمشاكل ودعم القدرات: أي هي تصوّر بصورة أو أخرى¹، حيث يرتبط التطور الإداري بالتنمية الإدارية في تحديث الهياكل ووسائل عمل الإدارة خاصة الجانب التقني.

يمكن القول أنّ المصطلحات الثلاثة الإصلاح الإداري والتطوير الإداري والتنمية الإدارية لا تستخدم للدلالة على معنى واحد من حيث الهدف التي تسعى إليها أو من حيث التتابع الزمني لها، ولكن يعتبر التطوير الإداري شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية الإدارية، حيث لا يمكن الحديث عن تنمية إدارية دون تطوير إداري.² وفي جانب آخر هذه المصطلحات كلّها تستخدم في أبحاث تتناول موضوعاً معيناً هو تنظيم جهاز الدولة وحلّ مشكلاته، وزيادة كفاءة تحقيقه للسياسة العامة للدولة³. وكذلك ترتبط هذه المصطلحات من خلال التسلسل الزمني لها بدءاً من الإصلاح الإداري إلى التطوير الإداري ثم التنمية الإدارية والتنمية الشاملة⁴.

(3) التغيير الإداري: يعرف التغيير على أنه سلسلة الجهود المستمرة والبعيدة المدى الهادفة إلى تحسين قدرات المنظمة على إدخال التّجديد ومواكبة التطور وتمكينها من حلّ مشاكلها ومواجهة تحدياتها، من خلال توظيف النظريات والتقنيات السلوكية المعاصرة الداعية إلى تعبئة الجهود الجماعية وتحقيق المشاركة الفوقية واستيعاب الحضارة التنظيمية.

أو هو عملية تعديل التنظيم الحالي بغرض زيادة مستويات فعاليته وقدرته على تحقيق أهدافه المحددة. أما إدارة التغيير تعني العملية التي من خلالها تتبنى قيادة المنظمة مجموعة معينة من القيم والمعارف والتقنيات، مقابل التخلي عن قيم ومعارف أو تقنيات أخرى، وتأتي إدارة التغيير لتعبر عن كيفية استخدام أفضل الطرق اقتصادياً، وفعالية لإحداث التغيير وعلى مراحل حدوثه بقصد بلوغ الأهداف المنظمة المحددة للاضطلاع بالمسؤوليات التي تملئها أبعاد التغيير الفعال⁵. ويرتبط التغيير الإداري بالتنمية الإدارية في عملية تكيف الإدارة مع المستجدات والأوضاع الداخلية والخارجية.

¹ أحمد رشيد، مرجع سابق، ص 46.

² قيس أحمد يوسف حنتش، مرجع سابق، ص 9.

³ أحمد رشيد، مرجع سابق، ص 44.

⁴ قيس أحمد يوسف حنتش، مرجع سابق، ص 9.

⁵ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص 81.

4) علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية: أما التنمية الإدارية فهو الإطار الأدائي الذي يحرك وينظم ويدير الأجهزة المسؤولة عن تحقيق كل من التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وتنفذ من خلاله السياسات المسطرة من طرف السلطات السياسية للدولة¹.

أ - علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاجتماعية : فتعنى التنمية الاجتماعية "النقد والتطور، تطور الإنسان، فالإنسان هو محور العملية التنموية، الإنسان هو القاسم المشترك لكل مجالات التنمية، وهو هدف التنمية الاقتصادية وغايتها، فلا يمكن تحقق تنمية إدارية دون تنمية الإنسان، المورد الرئيسي لكافة المؤسسات الإدارية"².

تساهم التنمية الاجتماعية في تنمية الموارد البشرية باعتبار أن الإنسان محور كل عملية تنموية، فهو هدف التنمية وغايتها، فالمعوقات الاجتماعية التي تتميز بها البلدان النامية مثل انخفاض مستوى المعيشة وانتشار الأمية وانخفاض المستوى التعليمي وانتشار الأمراض الاجتماعية مثل الفساد الرشوة... الخ تنعكس على أداء الإدارة، لهذا فأهمية التنمية الاجتماعية معالجة الأمراض الاجتماعية لتغيير البيئة الاجتماعية للإدارة لإزالة معوقات التنمية الإدارية. ومن جهة أخرى فالتنمية الإدارية تساهم في التنمية الاجتماعية من خلال تطوير وتحسين أدوات ووسائل وتطبيقات ونظم التنمية الاجتماعية وتنسيقها بشكل مثالي يخدم عملية التطور المجتمعي بكفاءة وفعالية. ويتضح مساهمة التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية من خلال العناصر التالية:

- تسعى إلى بناء القاعدة الأدائية المجتمعية الأساسية المتعلقة بالتعليم، الصحة، الضمان الاجتماعي، الإسكان، الثقافة والأمن... الخ.

- تساهم في ضمان حقوق الأفراد والالتزام بتحقيق الاحتياجات الأساسية.

- حتى تتمكن مؤسسات الخدمة الاجتماعية من أداء مهامها بكفاءة وسهولة، يتطلب توفير لدى إدارة هذه

المؤسسات أسس ومبادئ علمية متينة والقيام بعملية تطوير مستمرة لأساليب العمل.

- التنمية الإدارية في المؤسسات الاجتماعية تمكن من رفع مستوى الموارد البشرية فيها، وبالتالي المساهمة في

عملية إعداد وتأهيل المتخصصين الاجتماعيين، مما يساعد على الأداء الجيد لوظائفها.

- إن اقتداء مؤسسات الخدمة الاجتماعية بالمناهج الخاصة بالتنمية الإدارية، يساعد في ممارسة أعمالها، والتي

يشترط فيها أن تكون مبنية على أسس علمية لمواكبة التطورات والتغيرات الحاصلة.

¹ قيس أحمد يوسف حنش، مرجع سابق، ص 12.

² موسى اللوزي، التنمية الإدارية المفاهيم الأسس، التطبيقات، دار وائل للطباعة والنشر، سنة 1999، ص 76.

- للتنمية الإدارية دور أساسي في ترشيد برامج الخدمة الاجتماعية وتنفيذها، فهي إذاً تساهم بصفة فعالة في حياة المجتمع وتحقيق الرفاهية للأفراد.¹

ب- علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية : التنمية الاقتصادية هي "السياسات والإجراءات الوطنية المتعمدة (المخططة) المتمثلة في إحداث تغييرات جذرية في هياكل وبنیان المجتمع وتحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي بحيث يستفيد منها جميع أفراد المجتمع".²

وحسب خالد عبد الوهاب فهي "مجموعة الوسائل المرسومة الرامية إلى زيادة كمية العناصر المنتجة".³

وهكذا تظهر العلاقة العضوية بين التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية، إذ أن الهدف الأساسي لكلا العمليتين التنمويتين يتمثل في زيادة الإنتاج وتحقيق رفاهية وتقدم المجتمع.⁴

ومما سبق نلاحظ العلاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الإدارية علاقة وثيقة، فزيادة المشاريع والخطط

الاقتصادية يقابلها بالضرورة تطوير الأجهزة الإدارية من حيث الهياكل والموارد البشرية، وتوفير الوسائل التكنولوجية اللازمة للأداء الجيد وتحقيق الأهداف. كما أن العلاقة بينهما تتبّع من كون عنصر التنظيم والإدارة يعتبران من أهم عوامل الإنتاج وتطويره، والتي هي أساس عملية التنمية الاقتصادية، خاصة بعد التوسع الكبير في حجم الهياكل والمشاريع الاقتصادية، وزيادة التخصص في أنشطة ووظائف الإدارة حتى تتلاءم مع التغييرات الجديدة. وكلا المصطلحين متلازمين فهي علاقة تأثير وتأثر الواحد في الأخرى، إذ لا يمكن تحقيق التنمية الاقتصادية دون فعالية الجهاز الإداري المسؤول عن عملية التخطيط والتنفيذ، كما تعمل التنمية الاقتصادية بدورها على تطوير الأجهزة والهياكل الإدارية المسؤولة عن عملية نجاح التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

المطلب الثاني: عناصر وخصائص ومقومات التنمية الإدارية

من المفاهيم والتعريفات التي تناولناها أعلاه، نستنتج عناصر وخصائص ومقومات التنمية الإدارية والتي سنتناولها بشيء من التفصيل فيما يلي:

الفرع الأول: عناصر التنمية الإدارية

¹ جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 82.

² موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 75.

³ نفس المرجع، ص 75

⁴ جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، (ص.81-82).

يوجد العديد من عناصر التنمية الإدارية وهي العقيدة، تطوير القوانين والأنظمة، المناخ التنظيمي داخل المنظمة، تطوير وتنمية الهياكل التنظيمية والإجراءات وتطوير العاملين وتدريبهم، وسنتناولها بشيء من الشرح فيما يلي:

- (1) **العقيدة:** وهو أن يتشبع الأفراد العاملين في الأجهزة الإدارية بمختلف مستويات الإدارة بأخلاقيات عالية تتسم بالإخلاص والأمانة نابعة من القيم الإسلامية الحميدة. والقيم الإسلامية تعتبر أهم عناصر التنمية الإدارية لأنها تكون مجمع مهني متضامن ومتفاهم ويجعل من العمل عبادة قبل أنها مصدر عيش¹.
- (2) **تطوير وتحديث القوانين والأنظمة المعمول بها :** والتي تحكم سير العمليات الإدارية دورياً كلما دعت الحاجة إلى ذلك، حتى تتلاءم وتتناسب مع الأوضاع الجديدة، لتحقيق الأهداف، ولا تكون عائقاً أمام تحقيق التنمية الإدارية الناجحة².
- (3) **إيجاد مناخ تنظيمي يسود المنظمة يوئد التفاعل بين القيادة (المدير) والعمال داخل المنظمة :** ويرجع هذا الدور خاصة للمدير لتكريس نظام فعال للاتصالات وتبادل المعلومات والمشاركة في اتخاذ القرارات، وهذا يوئد تقارب بين المدير والعاملين والزيادة في الولاء للمنظمة.
- (4) **تطوير وتنمية الهياكل التنظيمية والإجراءات :** من المعروف أن الأجهزة الإدارية تنمو بصفة مستمرة مع زيادة وتوسع نشاطها، لهذا فيجب إجراء دراسات علمية مستمرة لتحديث هيكلها التنظيمية حتى تتلاءم مع التغيرات التي تطرأ عليها، وفي نفس الوقت يجب أن ترافقها بتبسيط الإجراءات للزيادة في سرعة الإنجاز والتقليل من التكاليف، والعمل على تألية المنظمة بتجهيزها بالتكنولوجيا المتطورة، وتنمية مهارات المورد البشري. "وتتضمن عملية تطوير الهياكل التنظيمية للأجهزة الحكومية، تحديد الاختصاصات للوحدات الإدارية، وتوضيح العلاقات بينها، وتحديد الواجبات والمسؤوليات والصلاحيات للوظائف والموظفين، ورسم الخرائط التنظيمية للمنظمات، ووضع أدلة تنظيمية لها. وتقوم بدراسة الهياكل التنظيمية، وتقديم الاقتراحات لتطويرها، أجهزة الاستشارات الإدارية في البلاد، سواء أكانت الأجهزة الحكومية للاستشارات أو أجهزة القطاع الخاص للاستشارات الإدارية، كشركات ومكاتب الاستشارات الإدارية الخاصة"³.

¹ م. دانية المكاري، عن محمد شاكر عصفور، التنمية الإدارية، ص. 04، <https://sst5.com/Article/2050/77> موقع ويب اطلع عليه يوم 03/04/2022

² حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 47

³ م. دانية المكاري، عن محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص. 05.

5) تطوير العاملين وتدريبهم وتنمية مهارات المديرين : إن التنمية الإدارية تتوقف على الاختيار الجيد والموضوعي لليد العاملة، وتعتمد على مدى توفرها على مؤهلات علمية ومهارات وقدرات، ثم تدريبها بصفة مستمر لصقل مهاراتها لمواكبة المستجدات، وتحتاج إلى تطبيق أنظمة حوافز جيدة، وتقييم عادل للأداء ومراعاة تحقيق العدالة والاستقرار الوظيفي.

وبطبيعة الحال فمن الأولي العمل على الاختيار الجيد للمديرين وتنمية مهاراتهم لتمكينهم من الأداء لوظائفهم بشكل كفاء وفعال. "والكفاءة هنا هي: القدرة على تحقيق الأهداف عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة" ويتحقق ذلك من خلال القدرات التالية:

- القدرة على تحقيق الأهداف بشكل واضح، واختيار البدائل المناسبة لتحقيقها.
- القدرة على اتخاذ القرارات الرشيدة والفعالة في الوقت المناسب.
- القدرة على تأمين الانسجام والتكامل بين العاملين وأهداف المنظمة.
- القدرة على توجيه سلوك المرؤوسين باتجاه أهداف المنظمة بشكل لا يتعارض مع حاجتهم ورجبتهم.
- تفويض الصلاحيات اللازمة للقيام بالأعمال، للمديرين وللموظفين.
- تقويم أداء المديرين والموظفين، على أسس علمية وموضوعية، ومنح المكافآت والحوافز المناسبة، على ضوء التقويم الموضوعي لهم¹.

الفرع الثاني: خصائص التنمية الإدارية

يمكن حصر أهم خصائص التنمية الإدارية فيما يلي:

أ - **الصفة الرسمية:** تصدر التنمية الإدارية من جهات رسمية في الدولة في صورة قرارات توافق عليها الحكومة لإضفاء الطابع الرسمي عليها، والإطار التنظيمي والقانوني حتى يمنحها الشرعية، وتتلاءم مع السياسات العامة في الدولة.

إنّ التنمية الإدارية هي في الأساس نشاط مؤسسي يشمل منظمات مختلفة في وحدات رسمية، فهي جميعاً تنشأ وفق قواعد قانونية وتنظيمية معينة، ولذا لك فإنها تشكل الموضوع الذي تتناوله التنمية الإدارية بالتحديث والتطوير².

¹ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 48

² الطاهر الإبراهيمي، سليمة بوزيد، مرجع سابق، ص 169.

- ب - الشمولية:** وهي تشمل جميع مجالات التنمية الإدارية لتطوير جميع عناصر وأجهزة وأنشطة والقطاعات والفعاليات الجزئية المختلفة للوحدات الإدارية في المؤسسات الحكومية، حتى يستكمل النظام الإداري توازنه الداخلي وتحسين فعاليته وكفاءته وقدراته على إحداث التأثير في بيئته الداخلية والخارجية ويستجيب لمتطلباتها.
- ت - الاستمرارية والتجديد:** تتبّع الاستمرارية من التنمية نفسها، الذي يتجلى في تطوير الإدارة والوسائل والطرائق والأساليب وتفعيل أشكال وحلقات التنمية الأخرى، وبما أن الظروف الاجتماعية متغيرة ومتجددة فإن هذه المهمات مستمرة وخصائص التنمية تتصف بالاستمرارية، لذا فإن حاجتها إلى تنمية إدارية وإصلاح إداري حاجة مستمرة أيضاً. فالإدارة تحتاج إلى مصادر التطور التقني في مجال الإعلام والاتصال، واقتناء الحواسب الإلكترونية لتخزين المعلومات... الخ، وهذا يتطلب إيجاد جهاز إداري يحوي قوى بشرية كفؤة ومدربة قادر على متابعة تنفيذ وتطوير المهمات السابقة بما يخدم كافة أشكال التنمية. كما أنّ التنمية في حاجة إلى التهيئة والاستعداد لتنفيذ الجوانب الأخرى للتنمية الشاملة. ولذلك فالتنمية عملية مستمرة لأن التطور عملية مستمرة.¹
- ث - الانسجام والوضوح:** بالنظر إلى أنّ التنمية الإدارية تشمل جميع عناصر النظام الإداري، وتعمل على تنسيق أداء الأنشطة المختلفة، يجب تكون أهداف التنمية محددة بدقة وبوضوح، حتى تتسجم مع جهود التنمية الإدارية والبرامج والوسائل التنظيمية، وهذا لنتجنب تداخل الصلاحيات وازدواجية السلطة. كما أنّ معايير التقييم تحتاج إلى وضوح لتعتمد إلى سند واقعي، بالإضافة إلى شفافية الرقابة والتقييم.²
- ج - الديناميكية والفاعلية في إطار التوازن والاتساق:** إذا عرفنا أن المشكلات التّموّية متغيّرة ومُستجدة باستمرار، ولمواجهة هذه المشكلات، فيجب أن تتّصف التنمية الإدارية بالديناميكية كي تستطيع استيعاب كل التغيّرات الحاصلة ومتطلبات التنمية المختلفة أثناء وبعد تنفيذ الخطط، ويجب أن تتوفر الفاعلية في التنمية الإدارية، وهذا ما يُعطينا بُعد حركي متجدّد ومتطور باستمرار، وضروري وأساسي لتحقيق أو ربط حلقات التنمية مع بعضها، كما يجب أن تكون تحت إشراف الدولة وتوجّهها وضمن خططها، وأنّ تتميز بالتزاوج والاندماج والتعاون ما بين الفعاليات العامة والخاصة بنفس الوتيرة وعلى كافة الأصعدة.³

¹ جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص 46.

² نفس المرجع، ص 46.

³ نفس المرجع، ص (46-47).

الفرع الثالث: مقومات التنمية الإدارية

إن التنمية الإدارية عملية تحتاج إلى مجموعة مترابطة ومتكاملة من المقومات لنجاح وتحقيق أهدافها، وتتلخص فيما يلي:

- وجود إرادة وقناعة سياسية وإدارية عُلْيَا بالتنمية الإدارية كفلسفة وسبيل عملي لتحقيق التنمية الإدارية.
 - إتباع الأسلوب العلمي والمنظم والمدرّوس والتخطيط الشامل للتنمية الإدارية بمختلف أبعادها الهيكلية والتشريعية والوظيفية والإنسانية، بشكل يقوم على التّكامل والتّوازن والاهتمام بهذه الأبعاد وغيرها.
 - الوَعْي الاجتماعي بأهميّة التنمية الإدارية وتأثيرها الإيجابي على التنمية الشاملة، وهذا يتضمّن قُبُول المجتمع بالتغيير والانتقال من النّمط الإداري التقليدي إلى نَمَط متقدّم وقائم على الجدارة والتنافس والرسمية والموضوعية وغيرها من أُسُس الإدارة المعاصرة.
 - الانفتاح الإيجابي في تبادل الخبرات العلمية والتطبيقية في مجال الإدارة وعلى مختلف المستويات المحلية والدولية.
 - الاعتماد على الدراسات والبحوث العلمية وتطبيقاتها في مجال الإدارة.
 - مراعاة الظروف البيئية والخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية لكل مجتمع ونظامه الإداري.
- توفير كافة مستلزمات التنمية الإدارية ومتطلّباتها الأساسية وأهمها:
- نظام متكامل للمعلومات الإدارية.
 - وجود نظام رقابة ومتابعة وتقييم متكامل مستمر وفعال.
 - تخصيص موارد مالية كافية وملائمة لتنفيذ خطط التنمية الإدارية.
 - تحديث التشريعات وإزالة كافة المعوقات التشريعية.
 - التركيز على حُطط التنمية الإدارية بشكل عملي وواقعي، يراعي الإمكانيات وبيتعد عن التنظير المجرّد وتقترب من الواقع.
 - اختيار العناصر البشرية المسؤولة عن خطط التنمية الإدارية وتنفيذها ومتابعتها بناءً على الأسس الموضوعية والجدارة والقوّة والأمانة¹.

¹حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص (82-83).

المطلب الثالث: أهداف وأهمية وخطوات برامج التنمية الإدارية

بعد الحرب العالمية الثانية وأمام الأزمات المختلفة التي عرفت أوروبا خاصة الاقتصادية بسبب الحرب، أُجبرت الحكومات الغربية على تغيير استراتيجياتها السابقة وعملت على تنمية اقتصادها من خلال إعادة هيكلة مؤسساتها ومشاريعها، وبرزت عملية التنمية الإدارية كعامل مهم في إصلاحاتها، وسنتطرق في هذا الجزء إلى أهداف وأهمية وخطوات التنمية الإدارية.

الفرع الأول: أهداف التنمية الإدارية

وتنقسم أهداف التنمية الإدارية إلى قسمين:

1 - **الهدف على المستوى الكلي**¹: ويتمثل في تنمية القدرات الإدارية بشكل مستمر على إحداث التغيير على مستوى الجهاز الإداري للدولة، لخلق جهاز إداري متطور في كل جوانبه الهيكلية والموارد البشرية والقانونية، وتتلخص هذه الأهداف فيما يلي:

- إضافة معلومات جديدة من نظريات حديثة في الإدارة، مع توافر قدر كافي من الاستعداد والاستجابة لبرامج التنمية الإدارية لدى الموارد البشرية.

- إنَّ الهدف هو تجاوز الروتين وبلوغ التَّغيير في الاتجاهات لدى الأفراد، مع توافرهم على قدر من التقبل الذاتي للتغيير والقناعة الراسخة والاستعداد الجيد لذلك.

- زيادة المهارات والقدرات الإدارية، ويتحقق ذلك من خلال إتاحة الفرص الملائمة لترجمة المكتسبات إلى ممارسات فعلية، مع تقويم في السلوك البشري.

- الانسجام والتوافق مع المثل التي تنشدها الإدارة، وبيئة العمل ومستوى التغيير المطلوب.

2 - **الهدف على المستوى الجزئي أو الفرعي**: ويتمثل فيما يلي:

- تنمية الموارد البشرية: ذلك أنَّ تحقيق التنمية يعتمد على إدارة مؤهلة وقادرة على استيعاب وتنمية العنصر البشري.

- الاهتمام بترسيخ العلاقات الإنسانية، خاصة بين الرؤساء والمرؤوسين.

- التأكيد على البُعد الحضاري للتنمية الإدارية، مع الاستفادة من التجارب العالمية.

- تنمية وتطوير البناء التنظيمي والوظيفي بما يحقق شُيوع التفاعل العفوي والوظيفي بين مؤسسات التنمية.

¹ علي قرين، علاقة التكامل بين التنمية الإدارية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية: دراسة ميدانية لمؤسسة خدمية، مرجع سابق، ص 283.

- عَقْلنة وترشيد التنظيمات واللوائح بما يتلاءم مع البيئة وروح العصر بما يُمكن من استنباط نُظم وأساليب أكثر كفاءة وفعالية في التخطيط¹.

الفرع الثاني: أهمية التنمية الإدارية

ظهرت أهمية التنمية الإدارية مع الثورة الصناعية في أوروبا، بسبب توسّع وتعقّد المشروعات، ممّا أدّى إلى نُدرة في الوظائف القيادية والمتخصصة، ولمواجهة هذا المشكل تمّ إعداد برامج تنمية إدارية لتكوين أفراد المؤسسات كقادة ومسيري المستقبل.

تستمدّ التنمية الإدارية أهميتها من الدور الذي يلعبه الجهاز الإداري الحكومي في عملية التنمية الشاملة خاصة بالنسبة للدول النامية. وقد أيدّ تقرير الأمم المتحدة هذه الحقيقة حيث جاء فيه، "لقد أثبتت التجارب أن السياسات التنموية الجيدة يمكن أن تفشل بإدارة السيئة، وأن السياسات الضعيفة يمكن إنفاذها بالمديرين الأكفاء". كما ورد في فقرة أخرى من التقرير، "أن مرحلة التنمية وبرامجها يمكن أن تمنى بالفشل ما لم تكن هناك إدارة متينة البنين تسير الأشياء وفقا لجدول زمني محدد ، وتجري التغييرات اللازمة وتتسق ما بين الضغوط المتناقضة من أجل التغيير". وبالتالي من غير الممكن أن نتصور وجود تنمية اقتصادية اجتماعية أو سياسية دون أن تكون هناك تنمية إدارية².

أسباب الاهتمام بالتنمية الإدارية: وتتلخص في النقاط التالية:

- 1) الاهتمام ببرامج التنمية الإدارية من أجل الإعداد العلمي لشاغلي الوظائف السابقين لتزويدهم بأساسيات الإدارة والتنظيم، والأساليب الحديثة في اتخاذ القرارات.
- 2) إن الكفاءة في أداء الوظيفة الإدارية يتمّ عن طريق برامج منظمة تكفل تنمية قدرات المديرين والأشخاص كي يتعاملون مع المتغيرات البيئية والظروف العائلية بشكل سليم³.
- 3) الاهتمام بتكوين وإعداد شاغلي الوظائف العليا للقيام بدورهم في التخطيط والرقابة على شاغلي الوظائف المساعدة الذين يعتبرون أكثر تكوين وإعداد مسؤولي الوظائف العليا.
- 4) التقدّم العلمي والتقدّم المعرفي والحاجة الدائمة لمستوى تنظيمي متطورّ يتناسب مع زيادة عدد العاملين في المجال الإداري⁴.

¹ الطاهر الإبراهيمي، سليمة بوزيد، مرجع سابق، ص 174.

² عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص(09-10).

³ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 42

⁴ علي قرين، علاقة التكامل بين التنمية الإدارية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية: دراسة ميدانية لمؤسسة خدمية، مرجع سابق، ص 282

- (5) تطوّر القطاع الخاص أدّى إلى زيادة الطلب على شاغلي الوظائف الإدارية، خاصة المديرين الأكفاء.
- (6) صعوبة القيام بتنمية اقتصادية في ظلّ الأوضاع المختلفة للجهاز الإداري باعتباره جهاز أساسي لإدارة التنمية.
- (7) تسارع الاكتشافات العلمية والمنجزات التقنية، وأهمية المواكبة النشطة والاستيعاب السريع لتلك المستجدات من أجل المحافظة على المركز التنافسي النسبي للدولة، وقطاعات الإنتاج والخدمة الوطنية¹.
- (8) تزايد التوجه نحو اقتصاد السوق وإطلاق الفرص للقطاع الخاص للمشاركة الفاعلة في التنمية الوطنية².
- (9) عامل التخلف الإداري الذي تتميز به الإدارة العامة للدول النامية، الذي تنعكس آثاره على العمل اليومي، المتمثل في غياب الثقافة التنظيمية، التسبب والغياب عن العمل³.
- (10) عامل الفساد الإداري: نتيجة عدم تدخل الجهاز الإداري في معالجة الانحرافات وضعف الرقابة، يولد اليأس لدى الأفراد ممّا يؤدي إلى ظهور الفساد الإداري "استعمال الوظيفة لمكاسب شخصية"⁴.
- (11) عالم التحديّ الإداري: إنّ فجوة الإداري الذي تعرفه الدول النامية، ومحاولة التغلّب عليها واللاحق بالدول المتقدمة، يتطلّب منها جهوداً إضافية يُنصبّ على تنمية الموارد البشرية والهياكل الإدارية وخصوصاً الاهتمام بالتنمية الإدارية⁵.
- وممّا سبق نستشف أن هناك فوائد عدة للتنمية الإدارية تُؤثّر إيجابياً على أداء وفعالية الإدارة لتحقيق أهدافها ومن أهمها:

- تحديد المشكلات التي تؤثر على عمليات الإدارة ووظائفها.
- تقييم مدى ملائمة سياسات واستراتيجيات المنظمة للبيئة المحيطة.
- اكتشاف نقاط الضعف في الرؤساء، ممّا يعرقل جهود المرؤوسين مع اقتراح طرق العلاج.
- التعاون أفضل بين أعضاء الإدارة وقيامهم بالعمل كفريق واحد.
- تشجيع المديرين على تقييم وتنمية مرؤوسيهـم.
- التشجيع على مكافأة وترقية المديرين المؤهلين.

¹ الطاهر الإبراهيمي، سليمة بوزيد، مرجع سابق، ص 168.

² نفس المرجع، ص 169.

³ علي قرين، علاقة التكامل بين التنمية الإدارية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية: دراسة ميدانية لمؤسسة خدمية، مرجع سابق، ص 282.

⁴ نفس المرجع، ص 282.

⁵ نفس المرجع، ص 282.

- التعرف على أعضاء الإدارة المعينين في أماكن لا تتناسبهم. مع القيام بحركة التنقلات اللازمة لمصلحة المنظمة، وذلك لتحقيق الأهداف بالكفاءة والفعالية.
- تؤدي إلى توضيح السياسات العامة للمنظمة، وبذلك يرتفع أداء العاملين عن طريق معرفتهم لما تريد المنظمة منهم من أعمال ومهام.
- تساعد في تحديد المعلومات وتحديثها بما يتوافق مع المتغيرات المختلفة في البيئة.
- ترشيد اتخاذ القرارات وتطوير مهارات القيادة الإدارية.
- تساهم في بناء قاعدة للاتصالات وبذلك تؤدي إلى تطوير أساليب التفاعل بين الأفراد العاملين والإدارة والبيئة المحيطة.

الفرع الثالث: خطوات برامج التنمية الإدارية

إن الغرض من التنمية الإدارية هو التحسين في المقدرة الإدارية أي المقدرة على الأداء الجيد لمهامها، وأهم عنصران يساهمان في الأداء الجيد للمنظمة هو القدرة على الاتصال والمقدرة على القيادة، ولكي يتحقق هذا الغرض لا بد من إتباع الخطوات التالية:

(1) **تحليل المنظمة:** وتعني دراسة المنظمة بشكل عام، لجميع جوانبها التنظيمية والإدارية الحالية والمستقبلية، (الموارد البشرية، الهيكل التنظيمي، إجراءات وأنظمة العمل، المناخ التنظيمي... الخ) حتى نتمكن من تحديد جوانب التدريب والتطوير.

كما يتطلب التحليل والدراسة للأهداف والتغيرات المتوقعة القصيرة والطويلة المدى للمنظمة ووحداتها المختلفة والعلاقات بين هذه الوحدات، وتوزيع السلطات والمسؤوليات وخطوط الاتصال ودراسة الوظائف التي تحتاجها المنظمة على المدى الطويل وتلك التي تستغني عنها.

كما يتطلب التحليل دراسة السياسات التنظيمية والإدارية بشكل عام ودراسة الأنظمة واللوائح المتصلة بها¹.

(2) تحليل الهيكل التنظيمي وأهداف المنظمة:

- **أهداف المنظمة:** يوجد لكل منظمة أهداف عامة وأخرى جزئية تتكفل بها الوحدات الفرعية، على أن يكون هناك تكامل بين هذه الأهداف لتحقيق الأهداف العامة للمنظمة.

¹حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص (49-50).

وتُحدّد واجبات كل مدير على ضوء أهداف المنظمة. ويتحقق هذا التكامل من خلال التنظيم الهيكلي الذي يُسهّل تحقيق هذه الأهداف. لهذا فبرنامج التنمية الإدارية يوضع على ضوء هذه الأهداف بحيث تساعد على تحقيقها عن طريق جهود المديرين والعاملين في المنظمة.

الهيكل التنظيمي: هو الإطار الذي تتحدد وتتجمع فيه أوجه النشاط المتشابهة والتقسيمات التنظيمية

والمستويات الإدارية، وتُتضح فيه خطوط السلطة والمسؤولية، ويساعد في توجيه سلوك المدير في المنظمة في اتخاذ القرارات وتتأثر نوعية هذه القرارات بطبيعة الهيكل التنظيمي، كما أن الهيكل التنظيمي يعنى الطريقة التي يتم بها تقسيم أنشطة المنظمة، وتنظيمها وتنسيقها وتوزيع الأفراد بين الوظائف وفقاً لتقسيم العمل، ومبدأ التخصص وتوزيع المهام والواجبات بين أفراد المنظمة، وتحديد خطوط الاتصالات بين المستويات الإدارية. ومن هنا يجب دراسة الهيكل التنظيمي دراسة دقيقة قبل وضع برنامج التنمية الإدارية، حتى يمكن التعرف على عوامل الضعف والعمل على تصحيحها¹.

(3) **تحليل الاحتياجات الإدارية:** حيث يساعد على التعرف على احتياجات المنظمة من الموارد البشرية من خلال المراكز الإدارية للمنظمة خاصة المديرين والتي يجب شغلها في الوقت الحالي وتلك التي يمكن شغلها في المستقبل، وبناءً عليه تُعدّ برامج التنمية الإدارية لتنمية مؤهلات ومهارات المديرين ومساعدتهم وحتى العاملين وتكوين المديرين المستقبليين لشغل المراكز التي سيتم فتحها مستقبلاً².

(4) **تحديد أساليب التنمية الإدارية:** تمّ تحديد أساليب التنمية الإدارية اللازمة سواء المتعلقة بتنمية الموارد البشرية خاصة المديرين بالشكل الذي يناسب المهارات المطلوبة، وتحديد أساليب تطوير الهياكل التنظيمية وإجراءات وأنظمة العمل، وتوفير المناخ التنظيمي الصحيح، وتحليل البنية الخارجية للقيام بإعداد برنامج التنمية الإدارية بالشكل المطلوب³.

(5) **تقييم برنامج التنمية الإدارية:** تساهم عملية التقييم في معرفة نقاط الضعف وتصحيحها لزيادة فعالية البرنامج، ويتمّ في فترات دورية، ويحتوي على إعادة فحص أهداف البرنامج للتأكد من أنها تتحقق بالشكل المطلوب، أو تحتاج الأهداف إلى التعديل للتكيف مع الظروف المتغيرة والتي أثّرت على البرنامج، ويمكن تقييم البرنامج باستطلاع رأي الأفراد المشاركين والمستفيدين من البرنامج، سواء عن طريق قوائم أسئلة أو بالمناقشة

¹ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 50.

² نفس المرجع، ص 51.

³ نفس المرجع، ص (51-52).

معهم حول مدى فعالية البرنامج، كما يُمكن تقييمه عن طريق دراسة السجلات المثبتة لتقدم الأفراد وتلك الخاصة بالذين انسحبوا من البرنامج، وكذلك سجلات الراغبين في الانضمام إلى البرنامج¹.

وأهمّ الجوانب التي تغطيها عملية التنمية الإدارية لتطوير وتحديث الإدارة وجعلها أكثر جاهزية لمواجهة التغيرات التي تطرأ على المجتمعات ما يلي:²

(أ) **الجوانب الهيكلية والوظيفية:** وتشمل تطوير الهياكل والوظائف، وإعادة تشكيلها بما يحقّق التناسق بين الهياكل التنظيمية، والوظائف الإدارية والأداء المطلوب، ومن خلال تحديد المسؤوليات والصلاحيات والواجبات بشكل صحيح وواضح.

(ب) **الجوانب الإنسانية:** وتتعلق بتطوير الجوانب السلوكية للأفراد والمتمثلة في تخطيط القوى العاملة، واختيار العاملين وتنمية الموارد البشرية وتدريبها وتطويرها، وزيادة مهاراتها وكفاءتها في الأداء.

(ت) **الجوانب الاجتماعية:** وتتبلور في حسن استغلال ثروات المجتمع، وإشباع حاجات أفرادها، وتحقيق مستوى معتدل من الرفاهية لأكثر عدد ممكن من الناس، وحسن استغلال الجهود البشرية وتنميتها بحيث يتكون المجتمع من عاملين أصحابها يعملون للمصلحة الذاتية والقومية ويرغبون في المزيد من التطور والتقدم.

(ث) **الجوانب الفنية:** تنصبّ على الأساليب التي يسير عليها العمل، باستخدام التكنولوجيا، وإنشاء حكومة إلكترونية لتقديم خدمات مُيسّرة الإجراءات للمواطنين، وتُدعمّ التداول الشفاف للمعلومات والبيانات والخبرات بهدف رفع جودة أداء الخدمة الحكومية³. وكذلك توفير الآلات والمعدّات ومواد الخام ومستلزمات الإنتاج اللازمة لإنتاج السلع والخدمات.

(ج) **الجوانب الإجرائية:** وتتعلق بتطوير أدوات التنفيذ من خلال الوسائل والأساليب المؤدية إلى زيادة فاعلية وكفاءة المنظمات، وذلك من خلال تطوير وتحسين أساليب ونظم العمل اليدوية والآلية واستخدامها بشكل فاعل وكفاء.

(ح) **الجوانب التشريعية:** وتتعلق بتطوير الجوانب التشريعية القانونية والمتعلقة بالعمل الإداري وبالشكّل الذي يُسهّل الأداء وفقاً لأسس قانونية وتشريعية سليمة.

¹ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 52.

² نفس المرجع، ص (44-45).

³ وائل عمران علي العواجي، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل إدارة المعرفة لرفع كفاءة الأداء الحكومي في مصر: التحديات ومحاور الإصلاح، المجلة العربية للإدارة، مجلد 42، العدد الأول، سنة 2022، ص 180.

(خ) الجوانب البيئية: وتتعلق بتهيئة وتوفير الظروف البيئية الملائمة للعمل من خلال استحداث نظم تأثيرية لتشجيع المشاركة الإيجابية لمختلف أطراف العملية الإدارية، بما يؤمن إحداث توازن شامل بين أهداف المجتمع ومنظّماته المختلفة والجماعات العاملة فيه وأفراده جميعاً.

(د) الجوانب المتعلقة بتنمية المديرين: وتساهم برامج التنمية الإدارية في مختلف المستويات الإدارية بتنمية المديرين، سواء عن طريق المحاضرات أو قاعات البحث والمناقشة والمؤتمرات أو المباريات الإدارية وغيرها من أساليب تنمية المديرين، ويتمّ التركيز على المفاهيم العامة للإدارة، والنواحي التخصصية في الإدارة، كالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة والأساليب الحديثة في اتخاذ القرارات، ودراسة تحليل البيئة الخارجية، وتوفير نظام اتصالات فعّال بين المستويات الإدارية داخل المنظمة والتأكيد على أهمية العلاقات الإنسانية في الإدارة، والقدرة على التحفيز وبناء فريق عمل متكامل ومتعاون، وتوضيح كيفية تنظيم وإدارة العمليات المتخصصة وتحقيق التنسيق بين الإدارات في المنظمة.

المبحث الثاني: نظريات التنمية الإدارية

ترتبط نظريات التنمية الإدارية في أغلب نقاطها ومفاهيمها بنظريات الفكر الإداري وتطوراتها الحالية، وتتضمن نظريات التنمية الإدارية الطّرق والأساليب الكفيلة بتطوير عناصر ومتغيرات الجهاز الإداري للدولة وتشخيص مشاكله وتحليلها ومعرفة العقبات التي تواجه هذا الجهاز واقتراح طرق المعالجة والتنفيذ، وقسمت هذه النظريات إلى قسمين، النظريات التقليدية والنظريات الحديثة والتي سنتطرق لها بالتفصيل فيما يلي:

المطلب الأول: النظريات التقليدية للتنمية الإدارية

ضمن منظور النظريات التقليدية للتنمية الإدارية يعرض الدكتور أحمد يوسف دودين¹ في كتابه "أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي" نظرة عن الأسس العامة وخصائص ومبادئ النظريات التقليدية للتنمية الإدارية من خلال النقاط التالية¹:

الفرع الأول: الأسس العامة للنظريات التقليدية للتنمية الإدارية

تبلورت هذه النظريات بعد الحرب العالمية الثانية في إطار المحاولات التي تعمل على تنظيم الأفكار والمبادئ العلمية خدمة لتطوير الإدارة تماشياً مع الظروف الاقتصادية في تلك المرحلة، وتتلخص الأسس العامة للنظريات التقليدية للتنمية الإدارية كما يلي:

- يجب الاهتمام بالتنمية وتطوير المديرين حتى يتمكنوا من ممارسة وظائفهم الإدارية من تخطيط وتنظيم وإصدار الأوامر والتنسيق والرقابة في المنظمة بفعالية.
- تتكون المنظمة من مجموعة من الأعمال والمهام وأهمّ وحداتها وحدة التنظيم التي تقوم بوظيفة أساسية وصف وتحديد بدقة الأعمال والواجبات التي يجب تنفيذها في المنظمة.
- يجب توزيع الأعمال على أساس التخصص وتقسيم العمل، لذلك فإنّ هناك مبادئ خاصة بتنظيم العمل والإنتاج وطرائق لتحسين الإنتاج وتخطيطه.
- يتّخذ التنظيم الإداري الشكل الهرمي، يبدأ من الإدارة العليا إلى الدنيا مع وجود نظام سلطوي حاسم ودقيق ورقابة شديدة من الإدارة العليا على الإدارة الدنيا.
- قدّمت هذه النظريات مبادئ أساسية لتنظيم عمل المدير، مثل مبدأ وحدة الأمر، ووحدة التوجيه والتدرج الرئاسي والمركزية والسلطة والمسؤولية.

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (67-69)

- تشترك النظريات التقليدية بخصائص عامة في التنمية الإدارية، هي تركيزها على ما يفترض تطبيقه في العمل وفقا للقوانين والخرائط التنظيمية فضلا عن تركيزها على البيئة الداخلية والجانب المادي للعمل الإداري.
- هناك خطوط رسمية للاتصال بين أجزاء المنظمة تتجه من الأعلى إلى الأسفل على شكل تعليمات وأوامر.

الفرع الثاني: خصائص ومبادئ النظريات التقليدية

تتميز النظريات التقليدية بخصائص ومبادئ بحكم المرحلة والظروف التي ظهرت فيها باعتبارها بداية لولادة أفكار ومبادئ تنظيم التنمية الإدارية، وسنوجزها فيما يلي:

(1) خصائص النظريات التقليدية: توصف النظريات التقليدية للتنمية الإدارية بالسمات والخصائص التالية:

- السلطة والنفوذ والخضوع الكامل للرؤساء.
- الصفة الآلية، لأنها تنظر إلى المورد البشري كآلة تعمل من تلقاء نفسها.
- صفة المثالية، أي أنّ هذه النظريات تصف الوضع الأمثل داخل المنظمة.
- الشكل الرسمي للعلاقات والمستويات.
- صفة الرشد، لأنّ المدير يُمكنه الوصول بالعملية الإنتاجية إلى أقصى ما يمكن.
- صفة الانغلاق، أي أنّ المنظمة مُغلقة لا تتأثر بالبيئة المحيطة.
- صفة التعاون بين أعضاء المنظمة من أجل إنتاج وتحقيق هدف مشترك¹.

(2) المبادئ العامة للنظريات التقليدية: تتمثل المبادئ العامة للنظريات التقليدية للتنمية الإدارية في النقاط

التالية:

- الوظيفة - التخصص وتقسيم العمل - وحدة الأمر - التنسيق - وحدة الهدف - تعاون السلطة مع المسؤولين
- نطاق الإشراف المناسب - السلطة الاستشارية والتنفيذية - التدرج الرئاسي - تكافؤ الفرص مع المسؤولية - مركزية القرارات - التوازن - تفويض السلطة - فصل الرقابة عن التنفيذ².

الفرع الثالث: نماذج النظريات التقليدية للتنمية الإدارية

ظهرت التنمية الإدارية نتيجة الجهود التي بُذلت من أجل تلبية حاجيات الناس في تلك المرحلة، والتي أدت إلى الاعتماد على استخدام التكنولوجيا في الإنتاج وأنماط إدارية متقدمة لقيادة عمليات التنمية الشاملة، ومن هنا جاء الاهتمام بالتنمية الإدارية باعتبار المنظمات الإدارية أداة مهمة في تحقيق التنمية، وهذا ما جعل المفكرين

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص 68

² نفي المرجع، ص ص (68-69).

في هذه المرحلة يبحثون في سبل إصلاح وتطوير هذه المنظمات الإدارية، وسنتعرض لبعض النماذج من النظريات التي ظهرت في بداية هذه المرحلة.

(1) **النظرية الهيكلية والتنظيمية للمنظمات الإدارية:** وهي من أقدم النظريات التي استوحت من النظام

العسكري، درست الإدارة من أجل دراسة الزيادة في إنتاج المؤسسات الاقتصادية بعد الثورة الصناعية، والتي تعتمد أساساً على القائد أو المدير الموجود في المستوى الأعلى ثم يأتي بعده مسؤولي الفروع ثم العمال.

وتركز هذه النظريات على دراسة الهيكل التنظيمي للأجهزة الإدارية، الذي بواسطته يُمكننا معرفة السلطات

والمسؤوليات والوظائف في مختلف المستويات الإدارية، والقوانين والتشريعات التي تعمل بموجبها ووفقاً لها.

وأهم النظريات التابعة لها:

أ - **نظريات المدخل التنظيمي والإجرائي:** وأبرز مفكري هذه النظريات فريدريك تايلور وهينري فايول، وتُعتبر

هذه النظريات من أوائل وأشهر من كَتَبَ في المنظمات، وما زال تأثيرها قائماً حتى الآن.

تقوم الفكرة العامة للنظرية على أساس أنّ عمليات التنمية الإدارية تحقق أهدافها إذا تمّ تصميم وتخطيط هياكل الإدارة الحكومية على أساس معايير تنظيمية وفنية تتناسب مع الغرض المراد تحقيقه.

إنّ هذه النظرية تركّز على دراسة الهيكل التنظيمي للأجهزة الإدارية، الذي يُبين السلطات والمسؤولية على

الوظائف في المستويات الإدارية المختلفة لهذه الأجهزة، كما يُبين وسائل الاتصال الرسمي بينها ومستويات

الإشراف فيها، ثمّ تجميع الوظائف في أقسام وتجميع الأقسام في إدارات والإدارات في مصالح والمصالح في

وزارات، لتكوين هرم يوضّح فيه خطوط الاتصال بينها.¹

ب **نظرية الإدارة العلمية:** ويتزعمها فريدريك تايلور، وركز على أسس ضرورية لتحقيق التنمية، وهي

التخصّص عند الأفراد العاملين في إعداد وتصميم الوظائف ودراسة الإجراءات والخطوات اللازمة لأداء

الأعمال.² كما ربط العلاقة بين الأجر والعمل وفق قواعد وخطط مدروسة يودّي إتباعها إلى زيادة إنتاج العمال وتحقيق أهداف المنظمات.

احترام عامل الوقت، وتقليل التكاليف خاصة تكاليف الإنتاج، وتوفير أفراد قادرين على مساعدة الإدارات العليا

يُدعُونَ بفئة المنظمين تقوم بعمليات إدارة التنمية.

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (66-77).

² موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 52.

واعتمدت هذه النظرية الخطوات التالية للانجاز التنموي وهي¹:

- إعادة وَصْف الوظائف وإعادة توزيع الموارد البشرية من جديد وانتهاج السياسات الموضوعية في كل الواقع الإداري وعملياته.

- تفعيل دور الرقابة الإدارية، والتركيز على الرقابة الذاتية.

- توفير قاعدة معلوماتية لخدمة الإدارة.

- المتابعة المستمرة في البحث والتطوير ومواكبة التغيرات الجديدة.

ت نظرية المبادئ الإدارية: ويتزعمها هينري فايول، وتركت بصمتها في علم الإدارة من خلال تقسيمها

لوظائف الإدارة التي تمثل القواعد المهمة الواجب إتباعها في السياسات التنموية الحكومية، والمتمثلة في:

الوظائف الإنتاجية - الوظائف المحاسبية - الوظائف المالية - الوظائف التسويقية - الوظائف الأمنية -
الوظائف التطويرية.

كما حدّد أربعة عشر (14) مبداءً عامّاً للإدارة وهي²:

وحدة الأمر - تقسيم العمل - مبدأ السلطة - مبدأ الانضباط - وحدة القيادة - سلطة هرمية - وضوح التسلسل
الهرمي أو الترتيب - روح التعاون - نظام عادل للحوافز - مبدأ العدالة والإنصاف - الاستقرار الشخصي -
المركزية - روح المبادرة.

وتطرقت هذه النظرية إلى عناصر العمليات الإدارية من تخطيط، وتنظيم، وتوجيه، وتنسيق ورقابة والتي

تعني التنمية الإدارية الناجحة.³

وركّز فايول بشكل أساسي في التنظيم الإداري على القيادة، ودور المدير المحوري داخل المنظمة، وحدّد ستة

(06) صفات يجب توفرها في القائد أو المدير في المنظمة وهي⁴:

- الصفات الجسمية	- الصفات التربوية
- الصفات العقلية	- الصفات الفنية
- الصفات الخلقية	- الصفات الخاصة بالخبرة والتجربة

¹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 54.

² فضيلة سيساوي، نظريات التنظيم والإدارة، مؤسسة دار المفيد للنشر والتوزيع، سنة 2021، ص (57-58).

³ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 57.

⁴ فضيلة سيساوي، مرجع سابق، ص 59.

- وقد تم استخدام مبادئ نظريات التنظيم الإداري في التطوير والتحديث وفي كل العمليات الإدارية لتواكب التغيرات الحديثة في البيئة المحيطة، وهذا ما تحتاجه التنمية الإدارية¹.
- نقد النظرية:** انتقدت النظرية الهيكلية والتنظيمية من النواحي التالية:
- إغفال مُختلف العلاقات بين الأجهزة الإدارية والبيئة الخارجية وبشكل خاص الأبعاد السياسية والاجتماعية لهذه البيئة.
 - إغفال الجانب الإنساني باعتباره متغيراً داخل الجهاز الإداري باعتباره العنصر الحاسم لعملية التنمية والتطوير الإداري.
 - الإقتصار على دراسة الجهاز الإداري ومنظّماته وفقاً لما تقدمه وتعكسه الخرائط التنظيمية واللوائح والنظم الرسمية، إلى جانب إغفاله العناصر والمتغيرات المحيطة به التي تؤثر تأثيراً كبيراً على نتائج التنمية الإدارية.
 - ضَعْف الفاعلية وهبوط مستوى الأداء والكفاءة الإدارية، بسبب القيود الإجرائية الكثيرة المفروضة على عملية تنفيذ العمل الإداري.
- ث) النظرية القانونية للمنظمات الإدارية:** تقوم هذه النظرية على فكرة الدستور وهو المصدر الأساسي للحقوق والالتزامات المرتبطة بالعمل الإداري باعتباره القانون الأعلى في الدولة، ويضاف إليه القوانين والتشريعات الصادرة عن السلطات السياسية.
- وعُموماً يركّز أنصار هذه النظرية على دراسة وتحليل الجهاز الإداري تمهيداً لرسم سياسات وطُرُق التنمية الإدارية، وهم يعملون بالأدوار التي تمارسها السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، وطبيعة العلاقات المتبادلة لهذه السلطات ومدى التأثير الذي تتركه على النشاطات والعمل الإداري.
- كما اهتمت بإرساء القواعد القانونية لضبط التصرفات الإدارية وإضفاء الشرعية عليها في المنظمة، وهي تدعو إلى تعديل وإعادة صياغة النصوص القانونية وجعلها أكثر مرونة ووضوح حتى تتلاءم مع الظروف والتغيرات المستجدة.²
- وبالتالي فإن أنصار هذه النظرية يركزون على المسؤولية القانونية والإدارية للعاملين في مختلف مستوياتهم. وحسب أنصار هذه النظرية، فإنّ الموظف الجيّد هو الذي يؤدي واجباته المنصّوص عليها قانوناً ويُراعي تنفيذ

¹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 59.

² عامر، الكبيسي، التنمية الإدارية: المداخل والنظريات، المجلة العربية للإدارة، المجلد 07، العدد 03 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1983، مصر، ص(15-16).

القوانين واللوائح المعمول بها، وهذا ما أدى إلى إهمال الجوانب الفنية التي يصعب تقنينها وبالتالي تحوّل سلوك الإداريين وتصرفاتهم إلى مجرد تطبيقات قانونية لا يُمكن تجاوزها لأيّ سبب كان".¹ ومن أهمّ النظريات القانونية نظرية المركزية واللامركزية التي تهتمّ بتوزيع الاختصاصات والسلطات وتفويضها بين الهيئات المركزية وفروعها في الأقاليم، ونظرية القرارات الإدارية التي وضعت أركان للقرار الإداري السليم.²

نقد النظرية: لقد انتقدت النظرية القانونية بما يلي:

- رغم سلامة هذا الرأي وضرورته في الإدارة، إلا أنّ القوانين والسياسات التشريعية يُمكن التلاعب بها واستغلالها من طرف المسؤولين لأغراضهم الشخصية وفي الفساد الإداري.³

- فالنظرية تنفي للجهاز الإداري للدولة طبيعة الحيوية التي تتميز بالحركية والمرونة والديناميكية العملية المستمرة.

- إن تحليل قوى التفاعل الديناميكي في النظام السياسي للدولة التي تؤثر في توازنه واختلالها ومدى انعكاس ذلك على نشاطات الجهاز الإداري وعملياته التنموية لا يُصبح مكتملاً إلاّ البحث في الجوانب الفنية والتنظيمية والإنسانية باعتبارها عناصر ومتغيرات يتكوّن منها الجهاز الإداري للدولة حيث تحدّد نطاق سياساته وطرقه التنموية.⁴

- إن هذه النظرية تُجرّد العاملين بالجهاز الإداري من قدرتهم على الخلق والإبداع والابتكار في الظروف والأحوال التي لا تساعدهم فيها القوانين والتشريعات على تنفيذ العمل الإداري.

فإذا أخذنا بعين الاعتبار هذه الانتقادات لا بُدّ من إعادة النظر في معالجة وتحليل عملية التنمية الإدارية للجهاز الإداري للدولة للشعور والتأكد من مدى القصور والضعف في مداخله واتجاهاته.⁵

(2) النظرية البيروقراطية: وأبرز روادها الألماني ماكس فيبر، حيث حاول إضفاء الرّسمية على العلاقات

الإدارية في المنظمة وتحديد الاختصاصات وتوزيع الصلاحيات، وتثبيت الإجراءات التي تستخدمها المنظمات

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (66-77).

² عامر، الكبيسي، مرجع سابق، ص ص (15-16).

³ نفس المرجع، ص ص (15-16).

⁴ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص 73.

⁵ نفس المرجع، ص ص (66-77).

الإدارية، وإخضاع جميع المتعاملين مع المنظمة لمعاملة موحّدة، للتقليل من استغلال الموظفين وإساءتهم لاستغلالهم لصلاحياتهم، والقضاء على العلاقات غير الرسمية¹.

ويرى فيبر أنّ الإجراءات، ومثلها الواجبات والحقوق ترتكز على جُملة من المبادئ المقبولة، والمتفق حولها من قبل أعضاء التنظيم. كما أنّ السلطة داخل التنظيم البيروقراطي، مُرتبطة بوظيفة معينة، وبنوع من الخبرة والتجربة، مما يجعلها تتميز بطابع تقني وغير شخصي².

ومن جانب آخر فالنظرية البيروقراطية تؤكد على تأهيل الأفراد العاملين في مختلف المستويات الإدارية والعمل على تنمية مهاراتهم، فسياسات الاختيار والتعيين والتدريب وأنظمة الحوافز، كلّها عناصر أساسية في التنمية، فهذه النظرية تعطي أهمية للتأهيل العلمي والفني لكل القائمين على تنفيذ المهام والمسؤوليات في الجهاز الإداري³.

نقد النظرية البيروقراطية: وانتقدت النظرية بدورها حسب الآتي:

- بلغت في تأكيد الجوانب الرسمية والمظاهر النظامية للتنظيم، رغم أنّ علاقات الصداقة والقيادة غير الرسمية لها تأثير أعلى في الإجراءات الرسمية.

- اعتبرت النظرية البيروقراطية التنظيم بأنه نظام مغلقاً. وتجاهلت عوامل البيئة الخارجية التي يتفاعل معها ويعيش فيها.

- إن الالتزام بالقواعد والإجراءات الرسمية يُمكن أن يُعطل روح الابتكار والإبداع، مما يؤدي إلى جمود السلوك الذي قد يؤثر على تطوّر التنظيم والعاملين فيه⁴.

(3) نظرية العلاقات الإنسانية: فهذه النظريات تُركّز على الجوانب السلوكية والمشاعر والأحاسيس، وتقديرها

لأهمية العامل الإنساني في التنظيم، التي ترفع من الروح المعنوية للعمال وتؤدي إلى الرضا الوظيفي⁵.

وأوضحت هذه النظريات أن أهداف وتطلعات العاملين قد تختلف أو تتناقض مع أهداف المنظمة، لهذا على الإدارة بحثها ومناقشتها مع العاملين، وأن تسعى إلى تحقيقها عن طريق تفويض بعض الصلاحيات وإشراكهم في

¹ عامر، الكبيسي، مرجع سابق، ص 17.

² فضيلة سيساوي، مرجع سابق، ص. (65-66).

³ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص. 61.

⁴ فضيلة سيساوي، مرجع سابق، ص (69-70).

⁵ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص. 63.

عمليات اتخاذ القرارات في الأمور التي تهمّ العاملين لاسترجاع إنسانيتهم وكرامتهم.¹ وبنيت هذه النظريات على التجارب الميدانية التي قام بها مجموعة من العلماء وأشهرهم "التن مايو" وفريقه. وأهم مبادئ مدرسة العلاقات الإنسانية:²

- التركيز على الأفراد أكثر من التركيز على الجوانب المادية في الأداء.
 - احترام شخصية كل فرد من العاملين وتحسيسه بأهميته داخل التنظيم.
 - أخذ الفروق بين الأفراد بالحسبان لدى التعامل معهم.
 - السعي لإشباع الحاجات الأساسية للأفراد وتحقيق أهداف التنظيم.
 - العمل على تحقيق المصلحة المشتركة.
- نقد نظرية مدرسة العلاقات الإنسانية:**

- ركزت نظرية مدرسة العلاقات الإنسانية على الجانب البشري في المنظمة وأغفلت الجوانب الأخرى.
 - صورت جماعات العمل في المنظمة على أنها جماعة واحدة متناسقة ومتفاهمة، لكنّ الواقع يُثبت العكس، فهناك اختلافات كبيرة في القيم والمبادئ بين أعضاء التنظيم.
 - لقد أخطأ "التون مايو" عندما اعتبر أنّ الأجر هو الحافز الوحيد أو الأساسي بالنسبة للعمال.³
- (4) الانتقادات الموجهة للنظريات التقليدية :** وُجّهت عدّة انتقادات لهذه النظريات بسبب الأخطاء الكثيرة التي وقّعت فيها تُفوّض أداء الإدارة وأهمّها:
- إغفال النزعة الإنسانية في المنظمة.
 - النمط الدكتاتوري السلطوي.
 - عدم الاعتراف بالتنظيم غير الرسمي.
 - الاهتمام القليل بأهمية الصراعات الداخلية بالمنظمة.
 - عدم الاهتمام بتأثير البيئة الخارجية المحيطة.
 - تعارض بعض المبادئ التي نادى بها، مثل تعارض مبدأ وحدة الأمر مع مبدأ التخصص.
 - عدم واقعية بعض فروضها مثل فكرة الرشد.

¹ بطرس حلاق، السلوك التنظيمي، الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، سنة 2020، ص. 24.

² فضيلة سيساوي، مرجع سابق، ص. 76.

³ نفس المرجع، ص. 83.

- عدم حتمية بعض فروضها مثل التخصص.

إن عدم واقعية النظريات التقليدية التي أثبتتها التجارب أدى إلى إيجاد ازدواجية واضحة في نشاطات الأجهزة الإدارية، فبينما تُشير النظم والقوانين الرسمية والنظم الهيكلية لهذه الأجهزة إلى اتجاه معين، فإن الواقع العملي والتطبيقي يُشير إلى اتجاهات التغيرات في طبيعة النشاطات الفكرية والسلوكية داخل الجهاز الإداري، وذلك في إطار النظرة الشاملة والمتكاملة لعناصره ومتغيراته، ومع الأخذ بعين الاعتبار العوامل البيئية المحيطة بالجهاز الإداري ومدى أثرها على نتائج العملية التنموية¹.

المطلب الثاني: النظريات الحديثة للتنمية الإدارية

على خلاف ما جاءت به النظريات التقليدية من المبادئ الصارمة والتي تَبَتَّ محدوديتها، جاءت النظريات الحديثة لمواجهة مواقف النظريات التقليدية. ويعرض الدكتور أحمد يوسف دودين¹ في كتابه "أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي" نظرة عن خصائص ومبادئ وأهداف النظريات التقليدية للتنمية الإدارية من خلال النقاط التالية:

الفرع الأول: لمحة عامة على النظريات الحديثة

أمام التطور الملحوظ في المجال الاقتصادي والاجتماعي ظهر عدّة مفكرين خاصة في علم الإدارة وأحدثوا ثورة في إدارة المنظمات، وظهر على إثره عدّة نظريات اختلفت عن نظرة المدارس التقليدية في الإدارة، تميّزت بخصائص ومبادئ وأهداف نوردها فيما يلي:

(1)- خصائص النظريات الحديثة: توصف النظريات الحديثة بالخصائص التالية:

- دراسة السلوك الإنساني في الأجهزة الإدارية، والتركيز على الموارد البشرية باعتبارها أحد المحددات الرئيسية لثقافة المنظمات وتنميتها. فالقيم هي من مؤثرات التنمية الإدارية ومحدداتها الأساسية.
- دراسة العمليات الداخلية، وأوجه التفاعل بين أعضاء الأجهزة الإدارية وأهمها دراسة عمليات اتخاذ القرارات والمراحل التي يمرّ بها هذا القرار باعتبارها تُشكّل إحدى الدعامات الإستراتيجية الهامة في كيان الجهاز الإداري.
- الاهتمام بدراسة عمليات القيادة والاتصالات، واعتبارها من المؤشرات الأساسية المحددة لنشاط الجهاز الإداري وكفاءته.
- التركيز على أثر الدوافع الإنسانية، والبحث في تنوع الحوافز المناسبة لأعضاء الجهاز الإداري لحثهم على بذل جُهد أقصى لتحقيق أهداف الجهاز.

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (73-74).

- الاعتراف بأهمية التنظيم غير الرسمي وأثره في كفاءة الجهاز الإداري.
- النظر إلى الأجهزة الإدارية على أنها نُظْمٌ مفتوحة تتأثر بالبيئة المفتوحة بها، فالجهاز الإداري من وجهة نظر النظريات الحديثة مؤسسة اجتماعية تُؤثر وتتأثر بالبيئة الاجتماعية المحيطة بها.
- النظر إلى مراكز وأدوار منظمات الجهاز الإداري على أنها تتسم بنوع من المرونة، حتى تتكيف مع التغيرات التي قد تطرأ على وسائل العمل وطرقه أو السياسات الإدارية المعمول بها، وتحقيق التلاؤم المطلوب بين أوضاع الجهاز الإداري¹.

(2) - مبادئ النظريات الحديثة: وتتلخص فيما يلي:

- إن إنجاز العمل هو حصيلة الدافع والمقدرة.
- دوافع العمل متعددة وحاجات الأفراد متعددة، لذلك يجب توجيه الدوافع لمقابلة الحاجات.
- إن الإنسان كيان اجتماعي وليس كياناً اقتصادياً صرفاً لذلك يجب النظر إليه على أساس ذلك.
- إن الإنسان عضو في جماعة لها تأثيرها وضوابطها التي تحدد الأهداف التي يتفاعل فيها أعضاؤها معاً ومع الجماعة وغيرها من الجماعات. إن الإشراف الفعال يبني الثقة بين الرئيس والمرؤوس، ولا يكفي أن يتمتع الرئيس بسمات قيادية معينة كالإخلاص والعدالة والاعتداد بالنفس والحزم وإتقان العمل لا بُدَّ أن يراهم مرؤوسوهم كذلك.
- إن وجود العاملين معاً وخضوعهم للظروف البيئية والاجتماعية والنفسية والمادية نفسها يجعلهم يكونون بينهم جماعات غير رسمية تتعدى حدود العلاقات الرسمية التي تقوم بينهم².

(3) - أهداف النظريات الحديثة للتنمية: تتمثل أهداف هذه النظريات حسب الآتي:

- تهيئة وإعداد الجهاز الإداري لتحقيق أهداف جديدة تتمثل في أهداف الخطة التنموية الشاملة لبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- رفع كفاءة وفعالية الجهاز الإداري عن طريق معالجة أسباب التخلف الإداري.
- ولا تتحقق الأهداف العامة المتمثلة في توفير السلع والخدمات من حيث الكم والنوع من الجهاز الإداري للدولة، إلا بعد إحداث التغييرات والتطورات المناسبة في الأنماط والضوابط السلوكية التي تتضمنها، خطة التنمية الإدارية من الأنشطة والعمليات المستخدمة لاستثمار الموارد البشرية والمادية المتاحة بطرق علمية في ضوء

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (74-75).

² نفس المرجع، ص ص (75-76).

محددات ومعطيات الظروف البيئية المحيطة، سواء أكانت سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو قانونية في ظل هذه النظريات التي تتضمن العناصر التالية:

- * تخطيط وتنمية الموارد البشرية.
- * تحليل الهيكل التنظيمي والتغيرات المستهدفة.
- * التنظيم وطرق العمل.
- * البيئة المحيطة.

حيث يتم بحث وتحليل هذه العناصر بما يخدم أهداف خطة التنمية الإدارية والسعي لتحقيقها في الوقت المناسب¹.

الفرع الثاني: نماذج من النظريات الحديثة

توصل المفكرون في مجال الإدارة إلى استخلاص عدّة نظريات لمعالجة الإخفاقات التي سقطت فيها

النظريات التقليدية، ومن أهمّ هذه النظريات ما يلي:

- (1) - **نظرية النظم:** وهي من أحدث النظريات في الإدارة، وترى أن التنظيم عبارة عن نظام مكون من مجموعة من الأجزاء المترابطة التي تعمل بالتنسيق والتضامن لتحقيق الأهداف العامة للمنظمة². ويعرف إبراهيم المنيف النظام على أن " النظام يتكون من أجزاء عديدة مترابطة ومتبادلة ولا يمكن لكل جزء أن يعمل بفاعلية وكفاءة دون أن يعتمد على الأجزاء الأخرى³. وهو نظام مفتوح يتفاعل مع البيئة المحيطة به وذلك ضماناً لاستمراره وزيادة كفاءته. فالنظرية تُعطي للبعد الإنساني أهمية كبيرة، كأحد المدخلات الرئيسية وتعمل على توفير أفراد قادرين ومدربين ومؤهلين في المنظمة، ومن جهة أخرى فمن أهمّ الأمور التي تعالجها النظرية دوافع الفرد واتجاهاته واحتياجاته، حتى يستطيع القيام بواجباته ثمّ العمل على تحقيق الأهداف العامة⁴. وتحليلنا لواقع المنظمة وفقاً لمدخل النظم يعطينا العناصر الأساسية التالية:

¹ أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (76-77).

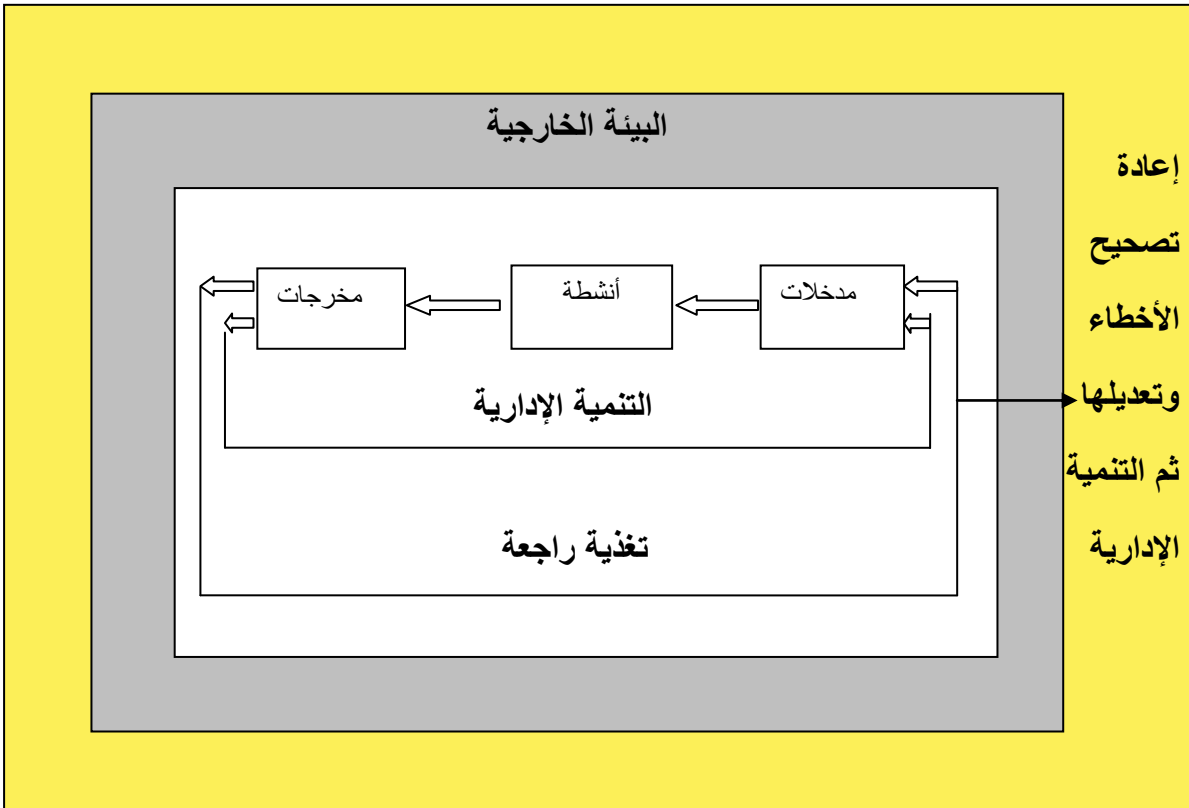
² نفس المرجع، ص 58

³ الدوعان، حامل محمد إبراهيم، نظرية النظم وتطبيقاتها على جهاز الإدارة العامة: دراسة تحليلية لدور ووظيفة الجهاز التنفيذي بمنطقة جازان بالمملكة العربية السعودية، دار المنظومة، مجلد 39، العدد الثاني، أكتوبر 2004، المملكة العربية السعودية، ص 23.

⁴ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 65

- المدخلات: تشمل دراسة جميع الإمكانيات والطاقات التي تدخل المنظمة من البيئة الاجتماعية والسياسية الخارجية. وهي شرط أساسي لاستمرارية المنظمة الإدارية وزيادة كفاءتها، وتتكوّن خاصة من الموارد البشرية والمادية والمعلوماتية والتجهيزات الضرورية للقيام بمهامها.
- العمليات الإدارية: وتعني جميع العمليات والنشاطات التي تتم داخل المنظمة من تخطيط وتنفيذ واتخاذ للقرارات، وتعمل الأفراد لتحويل المدخلات إلى مخرجات. ويتوقف نجاح المنظمة الإدارية في ذلك على كفاءة العمليات والأنشطة الجارية داخلها من خلال الاستغلال الأمثل للمدخلات.
- المخرجات: تشمل كلّ ما يخرج من المنظمة من منجزات تتمثل في السلع المنتجة أو الخدمات المقدمة على اختلافها لمجتمع المستهلكين لإشباع رغبات اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية محددة.
- التغذية العكسية: وتشمل عملية الاتصال التراجعي المتبادل بين المخرجات والبيئة الخارجية وما تُحدثه فيها من آثار إيجابية أو سلبية تحدّد وتكيّف حجم ونوعية المدخلات¹. ولإظهار علاقة نظرية النظم مع التنمية الإدارية انظر الشكل أدناه:

الشكل رقم 03 علاقة نظرية النظم مع التنمية الإدارية



¹ بطرس حلاق، السلوك التنظيمي، مرجع سابق، ص. 25

المصدر: موسى اللوزي، التنمية الإدارية المفاهيم، الأسس، التطبيقات، دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، عمان، سنة 2000، ص 66

ومن الشكل يُمكن قراءته على أن الجهاز الإداري عبارة عن نظام مفتوح يتفاعل مع البيئة التي يتواجد فيها، ويتكوّن من المدخلات التي تمثل الموارد البشرية والمادية والمالية والتكنولوجية... إلخ المتاحة في المنظمة، الأنشطة المتمثلة في تحويلات المدخلات إلى مخرجات ويتمثل في أداء الجهاز الإداري للمنظمات لتحقيق أهدافه، المخرجات وهي عبارة عن الخدمات والنتائج المتمثلة في الأهداف المسطرة لإشباع احتياجات ورغبات المواطنين، التغذية العكسية وتتمثل في المعلومات المستخلصة عن النتائج المُحصّل عليها من طرف المواطنين (سواء برضاهم عنها أو رفضهم لها).

(2) - نظرية الإدارة بالأهداف: الإدارة بالأهداف أسلوب ومُنهج إداري حديث يركّز على الأهداف في العملية الإدارية، ويشترك في تحديدها المديرين والمرؤوسين في المنظمة، وأبرز روادها "بيتر دراكر" الذي يُعدّ أول من أسس هذا المنهج سنة 1954¹.

فالإدارة بالأهداف منهجا إداريا، يدعو للمشاركة والحوار البناء بين العاملين والقادة.

فالنظرية تركز على توفر الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على المشاركة في اتخاذ القرار الإداري، المبني على النهج العلمي والاختيار الأفضل والعمل الجماعي².

ويرى "بيتر دراكر" أنّ الإدارة بالأهداف نوع من الإدارة تتخذ الأهداف منهجا لها في العمل الإداري، وأنها أداة تقوم على أساس إنجاز الأهداف والالتزام بالعمل، وأنها العملية التي يتكامل فيها الناس داخل التنظيم فيما بينهم، فيوجهون أنفسهم نحو تحقيق أهداف المؤسسة وأغراضها³.

ويستشف من تعريف "دراكر" أنّ الإدارة بالأهداف تعني تخطّي العمل التّمطي المبني على التنظيم السلمي (الرئيس والمرؤوس) إلى عمل الفريق الواحد يعمل جماعياً من أجل تحقيق أهداف المنظمة.

فيحدد الدكتور موسى اللوزي شروط تطبيق النظرية ويقول "تطبيق خطوات وإجراءات ومفاهيم الإدارة بالأهداف تتطلب تحديد الأهداف بالدرجة الأولى وفي كل تنظيم، كما تعني كذلك توفّر مستوى أخلاقي يلزم الأفراد عامة

¹ عبد المعطي الخفاف، مبادئ الإدارة الحديثة، منهجية حديثة لتنمية الموارد البشرية، دار دجلة، سنة 2007، ص 141.

² موسى اللوزي، مرجع سابق، ص. 64

³ محمد مبارك محمد الراشدي، أثر استخدام طريقة الإدارة بالأهداف في أداء العاملين (دراسة تطبيقية في إدارة مؤسسة البترول الوطنية في دولة الكويت)، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2014، ص 13.

بالعمل كما هو مرسوم، ثم تؤكد هذه النظرية على ضرورة إجراء العملية التقييمية للأعمال والخطط والبرامج الموضوعية، وهذه هي العملية التنموية بحقيقتها¹.

(3) - النظرية الموقفية: نظرة النظرية الموقفية في تحقيق التنمية يتمثل في توفر درجة عالية من المرونة للمنظمات الإدارية، وبالتالي فالممارسات الإدارية ومهامها وأدوارها المختلفة تكون حسب متطلبات وظروف الموقف الذي تُمارس فيه هذه الأدوار.

فهذه النظرية تركز بصفة أساسية على أنماط القادة (المديرين)، والظروف البيئية الذين يعملون فيها، أي أن المديرين يتصرفون في أداء مهامهم وفقاً لمتطلبات الموقف.

فالنظرية الموقفية لا تركز على الهياكل والعمليات فقط، ولكنها تركز أيضاً على البيئة ومتطلباتها، بل تعتبر الهياكل الداخلية وسائل للتفوق على البيئة. لهذا تعتبر التكنولوجيا الحديثة أحد المعايير الأساسية الفعالة².

فالنظرية الموقفية تعني تطبيق مبادئ ونظريات الإدارة ويتطلب الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الظروف التي تُطبق فيها. مع ضرورة توفر هياكل تنظيمية مرنة تتلاءم والمواقف المختلفة والابتعاد عن الهياكل الجامدة والأنظمة المغلقة³.

ومما تقدم نستخلص أن التنمية الإدارية لا يمكن لها الاقتصار على نظرية واحدة، فالتطور الذي حصل في المجتمعات يستدعي بدوره التطور في ميدان الإدارة، وبالتالي تنوع نماذج النظريات المعتمدة لديها، وظهور نظريات جديدة تتماشى وظروف المجتمع أو المرحلة الزمنية التي تطبق فيها.

المطلب الثالث: معوقات التنمية الإدارية

إن نجاح عملية التنمية الإدارية لا يتوقف فقط على تنفيذ مراحل التنمية المختلفة، ولكن يوجد مجموعة من المعوقات تحد من كفاءتها وفعاليتها، وتختلف هذه المعوقات من دولة إلى أخرى، كما أن هذه المعوقات مرتبطة بالبيئة الداخلية لكل دولة، وسنتناول أهمها باختصار⁴.

الفرع الأول: المعوقات المرتبطة بالبيئة الإدارية

(1) عدم تفويض السلطات: وهذا يؤدي إلى تركيز السلطة في مستويات أعلى، مما يؤدي بدوره إلى البُعد والواقعية والبطء في اتخاذ القرارات. ويؤدي تهميش إدارات ومسؤولي المستويات الأدنى.

¹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 65.

² أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص 63.

³ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 66.

⁴ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص (89-90).

(2) **ضعف القادة:** من المعروف في العمل الإداري أنّ تحقيق الأهداف في المنظمات مُرتبط بمدى كفاءة وفاعلية القادة الإداريين، إلا أنّ الكثير من القادة الجزائريين يتميزون بنقص كبير في قدراتهم ومهاراتهم، إلى جانب التعيينات في مناصب المسؤولية الإدارية مرتبطة بالمعارف، وعدم احترام المؤهلات العلمية للتعيين وفقاً لمعايير المؤهلات العلمية والقدرات النفسية والأخلاقية، كلّ هذا أثر على أداء المنظمات.

- التّغيير المستمر للقادة الإداريين أفقد الإدارة الاستمرارية وأثر سلباً على برامج التنمية الإدارية¹.
- وجود الكثير من القوانين لا تتناسب مع أصالة وثقافة المجتمع، فهناك ما هو مؤروث من الحقبة الاستعمارية، وهناك ما هو مُستورد من الدول الغربية بالأخص فرنسا أو ما هو باقي من العهد الاشتراكي.
- انعدام التنسيق داخل الجهاز الواحد أو بين الأجهزة الإدارية المختلفة أو بين الأشخاص في تسيير العمليات الإدارية، الأمر الذي يُؤدّي إلى وجود ازدواجية وعدم وضوح وتضارب بين الاختصاصات في الأنشطة والعمليات الإدارية وتداخل في المسؤوليات خاصة في عملية اتخاذ القرار، الذي يؤثر سلباً على عملية التنمية الإدارية.

ومع الافتقار إلى نظام فعّال لمراقبة ومتابعة إنتاجية المشروعات وتقويمها التقويم الصّحيح، ممّا يؤدي إلى انتشار حدوث الأخطاء في إدراك تلك المشاريع².

(3) **تفشي البيروقراطية:** وتعني استئثار مجموعة من الموظفين الذين يُعتبرون القادة من سلطة اتخاذ القرار ويحدّون من حرية الأفراد الآخرين في الجهاز الإداري، ممّا يحدّ من فاعلية القرارات المتخذة ويقفّل ل من كفاءة تطبيقها.

وهذا لا يتناسب مع مبادئ الإدارة المعاصرة التي تعتمد المشاركة والتعاون واللامركزية في الإعداد والتنفيذ³.

(4) **الروتين وطول الإجراءات:** الترهل الإداري، وتعقّد الإجراءات الإدارية من خلال كثرة الإجراءات الأمر الذي يتطلب توافر أعداد كبيرة من الموظفين⁴.

(5) **معوقات مرتبطة بوضع القوانين واللوائح وصياغتها:** في البداية لأبّد من الإشارة إلى أنّ القوانين واللوائح قبل إصدارها تمرّ بعدّة مراحل، أهمّها وضع النصوص وصياغتها وتبويبها، وفي هذه الأثناء يجب عرضها على

¹ الطاهر الإبراهيمي، سليمة بوزيد، مرجع سابق، ص 179.

² جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 76.

³ الطاهر الإبراهيمي، سليمة بوزيد، مرجع سابق، ص 181.

⁴ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 34

المختصين لمعالجة بعض العيوب والمشكلات التي قد تظهر في هذه النصوص، فبعض المساوئ والعيوب نُؤثّر على فعاليتها عند التطبيق، ومن هذه العيوب الآتي:

- سوء صياغة النصوص القانونية واللوائح، مثل الركاقة وضعف الأسلوب والإسهاب والغموض وعدم ملاءمة الواقع.

- عدم وضوح ملامح النظام القانوني في أذهان من يقومون بإعداده، وأن تتضمن القوانين القواعد العامة، ويترك التفاصيل الجزئية للوائح، حتى نضمن للقوانين الاستمرارية وعدم التعرّض للتعدّلات¹.

الفرع الثاني: المعوقات المرتبطة بالبيئة الاجتماعية

هذه المعوقات تحدّ من فعالية برامج التنمية الإدارية وأهمّها:

(1) استيراد نماذج التنمية الإدارية من الغرب دون الأخذ بعين الاعتبار البيئة والثقافة المجتمعية، وعدم تكييفها حسب الواقع الإداري المحلي.

(2) مقاومة التغيرات الجديدة من طرف موظفي الأجهزة الإدارية، وتجاهل الجماهير للإجراءات والأساليب الإدارية الجديدة.

حيث ينقص الجماهير الوعي والإدراك لمفهوم عملية التنمية الإدارية، فينظر للإدارة نظرة سطحية، يعتبرونها عمل سهل يستطيع أي إنسان أن يُزاوله بغضّ النظر عن تأهيله وخبرته، وبغضّ النظر عن مواصفاته وخصائصه الشخصية.

كما يعتبرون أنّ المدير يولد ولا يُصنع، فلا يؤمنون بتنميته من خلال التعليم والتدريب والتنقيف والإشراف المستمر².

(3) عدم توفر الموارد المالية والفنية والتكنولوجية، وهذا يؤدّي الاعتماد على الأساليب التقليدية في الأعمال الإدارية وبالتالي يؤدي إلى تراجع عملية التنمية الشاملة بشكل عام والإدارية بشكل خاص³.

الفرع الثالث: المعوقات السياسية والاقتصادية

(1) المعوقات السياسية: فنجاح عملية التنمية الإدارية مرتبطة بالاستقرار السياسي⁴.

¹ الطاهر الإبراهيمي، سليمة بوزيد، مرجع سابق، ص 182.

² أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص 16

³ حسن علي معتوق، مرجع سابق، ص 89

⁴ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 74

(2) **المعوقات الاقتصادية:** نظرا للتمويل الضخم الذي تحتاجه عملية التنمية الإدارية، فإنه من الضروري توفير مصادر اقتصادية ثابتة ومتغيرة للمحافظة على تنفيذ برامج التنمية الإدارية، فتطوير الهياكل التنظيمية للأجهزة الإدارية والتكفل بتكوين وتدريب الموظفين والقيادة من الأمور الحيوية في عملية التنمية الإدارية، وأي توقف لنفقاتها يؤدي إلى فشلها.

وانطلاقا مما سبق نستنتج أن التنمية الإدارية جزء أساسي ورئيسي من إستراتيجية التنمية الشاملة، باعتبار أن الإدارة هي التي تقود التنمية في أي بلد كان، بأبعادها المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية والعلمية، فنجاحها مرتبط بنجاح التنمية الإدارية.

المبحث الثالث: التنمية المحلية وصنع وتنفيذ السياسة المحلية

تُحظى التنمية المحلية باهتمام بالغ من طرف الكتّاب الأكاديميين والاقتصاديين والسياسيين وحتى خبراء المنظمات الإقليمية والدولية لما لها من أهمية خاصة بالنسبة للدول النامية التي ينتشر الفقر في مجتمعاتها المحلية، وترتبط التنمية المحلية بصنع وتنفيذ السياسات المحلية من خلال مشاركة كل من السلطات المحلية والفاعلين المحليين من مجتمع مدني وقطاع خاص في اتخاذ القرارات من أجل تلبية احتياجات واهتمامات المجتمع المحلي وحلّ مشاكله.

المطلب الأول: لمحة عامة عن التنمية المحلية

ارتبط مفهوم التنمية المحلية بصفة أساسية بالمجتمعات المحلية في مختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية للرفع من مستوى حياة سكان هذه المجتمعات، وعرفت التنمية المحلية تطورا هائلا بعد الحرب العالمية الثانية وأصبحت محلّ اهتمام المنظمات الدولية والباحثين في مجال التنمية، كما أصبحت الهدف الأساسي للدول خاصة الدول النامية الرامية إلى تغيير معيشة سكانها وبلوغ التنمية الشاملة.

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية

اختلفت وتعددت تعريفات التنمية المحلية، حسب اتجاهات الباحثين والمفكرين والمهتمين بها السياسية والإيديولوجية، وسنتعرض لأبرز التعريفات حسب الآتي:

(1) **تعريف المنظمات الدولية** : عزّفت التنمية الإدارية كلّ من البنك الدولي ، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومنظمة العمل الدولية¹ حسب الآتي:

- **تعريف البنك الدولي (WB)**: يرى أنّ "التنمية المحلية تشكل نوعا من أنواع المشاركة بين السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية، بهدف بناء القدرة الاقتصادية لمنطقة معينة، بهدف رفع مستواها الاقتصادي في المستقبل، وتحسين نوعية الحياة للمواطنين المحليين".

- **تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)**: وترى أنه "لا يقتصر مفهوم التنمية المحلية على مجرد تقديم الخدمات المحلية التقليدية للمواطنين المحليين بمنطقة جغرافية محددة، وفقا لإطار زمني محدد، حيث يمتد المفهوم لحفز المشاركة بين القطاعين العام والخاص من جانب وبين الأجهزة الحكومية من ناحية أخرى".

¹ أيمن الباجوزي، نحلة محمود، مرجع سابق، ص 243

- **تعريف منظمة العمل الدولية (ILO):** وترى "أنها العملية التي تتم بين القطاع العام والخاص العاملين في منطقة معينة بهدف تصميم وتنفيذ إستراتيجية تنمية موحّدة، وذلك لتعظيم الاستفادة من الموارد المحلية والميزة التنافسية لهذه المنطقة، لهدف توفير فرص العمل اللائق وتنشيط الاقتصاد المحلي".

ومما يلاحظ أن المنظمات الدولية تعتمد في مفهومها على الجانب الاقتصادي أكثر، من خلال الشراكة بين الفاعلين القطاع الاقتصادي العام والخاص، وهذا بغرض القضاء على الفقر وتحسين الوضعية المادية لأفراد هذه المجتمعات المحلية.

(2) **تعريف الباحثين والمفكرين:** ويعرّفها الدكتور عبد الباسط محمد حسن "التنمية المحلية كمدخل تهدف إلى إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية وثقافية مقصودة عن طريق الاستفادة من الطاقات والإمكانيات الموجودة بالمجتمع، والاعتماد على الجهود المحلية والتعاون بينها وبين الجهود الحكومية في تنفيذ البرامج الموجهة نحو تحسين الأحوال المعيشية للأفراد على أن يأتي هذا التعاون نتيجة فهم وإفناع لا نتيجة فرض وإلزام¹. وهناك من يعرّفها بأنها "عملية يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بمستوى التجمعات والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية من منظومة شاملة ومتكاملة"².

ويعرّفها محي الدين صابر الذي يعتبرها " مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في منطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون هذا الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء الوحدة البيئية المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا"³.

ومن خلال التعريفات الأخيرة يستشف أن التنمية المحلية عمل مشترك بين الإدارة المحلية والجهات الشعبية الذي يمثله المجتمع المدني والقطاع الخاص وبمساهمة الجهات الحكومية المركزية من أجل إجراء تغييرات في جميع النواحي لتحسين الأوضاع الحياتية لسكان المجتمعات المحلية.

¹ نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 27

² زكية آكلي، فريدة كاني، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، الجزائر، سنة 2017، ص 96.

³ سليمان شبوط، طه حسين نوي، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، الجزائر، د. ت.، ص ص (250-251).

وهذا ما ذهبت إليه الأمم المتحدة بقرارها سنة 1956 والتي توضح فيه أنّ تنمية المجتمع المحلي يشير إلى "العمليات التي تتوحد بها جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة الكاملة في التقدم القومي"¹.

ومن هنا نخلص إلى أنّ التنمية المحلية هو عمل عقلائي ومقصود، أين تتوحد فيه جهود الأفراد والمجتمع المدني والقطاع الخاص في المجتمع المحلي، مع السلطات الرسمية المحلية و بمساعدة وإشراف السلطات المركزية للاستغلال الأمثل للموارد المتاحة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمجتمعها.

الفرع الثاني: مبادئ وخصائص التنمية المحلية

بحكم أنّ التنمية المحلية عمل منهجي ومُنظّم فإنه من الواجب أن يتضمّن مبادئ وخصائص يركّز عليها حتى تصل المجتمعات المحلية إلى تحقيق أهدافها كاملة.

(1) **مبادئ التنمية المحلية:** إنّ نجاح الجهود التنموية في الدولة ترتبط بالإستراتيجيات والسياسات التي تعتمدها المجتمعات المحلية، في عملية تنمية مناطقها اعتمادا على مواردها المادية والبشرية الذاتية، وبالتالي فلا بد أن تكون مدروسة ومخطّطاً لها وأن تكون محسوبة النتائج اقتصاديا واجتماعيا. لهذا فالتنمية المحلية تقوم على قواعد ومبادئ علمية وعملية لتفادي الأخطاء والفسل في تحقيقها، وسنتعرض إلى أهمّ هذه المبادئ فيما يلي:

أ - **مشاركة أفراد المجتمع المحلي:** ويُعتبر هذا المبدأ من أهمّ مبادئ التنمية المحلّة، ويقوم على إثارة وعي المجتمع المحلي وتَحسيسهم بضرورة العمل على تحسين مستوى حياتهم الاقتصادية والاجتماعية، وإقناعهم على تقبّل التغييرات الجديدة في حياتهم الاقتصادية والتعوّد عليها خاصة في مجال الادّخار والاستهلاك. وهذا يؤدي إلى تحقيق الأهداف المرجوة للتنمية المحلية، وذلك لأنّ إقناع أفراد المجتمع المحلي بالتغيير يَنُتج عنه اتّجاهات ايجابية نحو المشروعات التنموية الجديدة، حتى يتمّ تجنّب ردود الأفعال المُعارضة للتغيير والتي من شأنها أن تُشكّل عائقاً أمام هذه المشروعات².

والتنمية المحلية من خلال المشاركة هي جزء لا يتجزأ من الممارسة الديمقراطية في إطار الحكم المحلي بهدف تقوية النسيج الاجتماعي للبلاد وتقوية الرابطة الروحية بين الأفراد من خلال إشراكهم معاً في مجالات العمل بحيث تُصبح عملية التنمية لا غنى عنها في ممارسات الحياة اليومية³.

¹ رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص ص (21-22).

² نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 28

³ رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 34

ب - توافق الجهود التنموية مع الحاجات الأساسية في المجتمع المحلي: حيث يهتّم الأفراد بالمشاريع التي تمسّ حياتهم مباشرة ويلبّي حاجاتهم ويحدّ من معاناتهم ومشاكلهم، وهذا ما يحقّزهم أكثر على إنجاز مشروعات التنمية، ويكسبهم الثقة من هذا التغيير. ذلك أنّ أهمّ عائق يواجه عمليات التنمية في المجتمع هو المقاومة الشديدة التي يبديها الأفراد المحليين تجاه الأفكار المستحدثة، التي تهدف إلى تحسين ظروف المجتمع¹.

ت - الاعتماد على موارد المجتمع المحلي: من موارد طبيعية وطاقات بشرية متوفرة في ذلك المجتمع المحلي، وهذا يساعد على التعامل مع هذه الموارد من حيث التسيير وسهولة الحصول عليها، ممّا يقلّل من تكاليف المشروعات، ويُمكّن القادة المحليين إقناع الأفراد بالتغييرات الجديدة².

ث - ضرورة مساعدة الجهات الحكومية في العمل التنموي: يحثّ هذا المبدأ على عدم الاكتفاء بالموارد المحلية المتاحة في المجتمع وحدها، إنّما مساهمة الحكومة المركزية ضروري خاصة في مجال الخبرة الفنية والتقنية عند التخطيط أو التنفيذ لمشروعات التنمية المحلية، وذلك من خلال إعداد فنيين وتدبير النفقات وتوفير الأجهزة الحديثة... وما إلى ذلك من الأمور التي يصعب على الموارد المحلية تغطيتها أو تلبيتها³.

ج - الإسراع بالنتائج المادية الملموسة: وفقاً لهذا المبدأ فما يُصَحّح به هو الابتعاد عن المشاريع الكبيرة المعقّدة والمكلفة والتي تتطلب زمن طويل في التنفيذ، والتوجّه إلى المشاريع الصغيرة ذات النتائج السريعة التي تلبّي الحاجات الضرورية للفرد المحلي، لأنّ النّوع الأول من المشاريع ينتج عنه عدم التجاوب والتضامن معها والانتفاف حولها وهو ما يؤثر في نجاح العملية التنموية⁴.

ح - توظيف القيم والتصورات القائمة في المجتمع: يجب الأخذ بعين الاعتبار عند إعداد سياسات وبرامج التنمية المحلية الخصوصية الثقافية والاجتماعية للمجتمع المحلي، حيث تُعتبر القيم والتقاليد والتصورات القائمة فيه من المبادئ الأساسية للتنمية المحلية، وتشكّل الإطار المرجعي لأيّ سلوك اقتصادي واجتماعي لأفراد هذا المجتمع⁵. فالنهج المحلي للتنمية يدمج الاهتمامات الثقافية والاجتماعية والبيئية في صميم العقلانية الاقتصادية البحثية.

¹ زكية آكلي، فريدة كاني، مرجع سابق، ص 98

² نور الدين بلقليل، مرجع سابق، ص 28

³ زكية آكلي، فريدة كاني، مرجع سابق، ص 98

⁴ نفس المرجع، ص 98.

⁵ نور الدين بلقليل، مرجع سابق، ص 30.

خ- **التقييم:** وهو من المبادئ الأساسية التي يُعتمد فيها من متابعة سير الخطة والتعرف على مدى نجاحها أو تلقئها للصعوبات، والتي تُمكننا من التدخّل والقيام بالتعديلات والتغييرات اللازمة بما يتناسب مع التغييرات التي حصلت في البيئة الخارجية.

(2) - **خصائص التنمية المحلية:** تتلخص التنمية المحلية في جملة من الخصائص يمكن حصرها فيما يلي:
 أ) **الشمولية:** ويُقصد بها أن تكون التنمية المحلية متكاملة بين كامل القطاعات والمجالات المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتشمل جميع فئات المجتمع.

وتختص التنمية المحلية التكفل بمختلف البرامج والمشروعات التي تعمل على تنمية المجتمع المحلي وأهمها:

- البرامج والمشروعات التعليمية من حيث التجهيزات والبرامج؛

- البرامج الاجتماعية الحكومية، وتشجيع الخواص على إنشاء المشروعات الاجتماعية بمجهودهم الذاتي؛

- البرامج الصحية بإنشاء الهياكل المختلفة بالمدن والأرياف، إلى جانب تنشيط ندوات لتوعية السكان المحليين بالعادات الصحية السليمة؛

- برامج ثقافية وتعلق خاصة بإنشاء المكتبات للمطالعة، إلى جانب تنشيط ندوات ومحاضرات للاهتمام العام بترقية المستوى الثقافي للمجتمع المحلي؛

- البرامج والمشروعات الترويحية والترفيهية خاصة للشباب والطفولة؛

- برامج التهيئة العمرانية وإنجاز المساكن حسب طبيعة المناطق المحلية؛

ب- **التوازن:** ويعني الاهتمام بجميع المجالات التي تهتم أفراد ذلك المجتمع المحلي وحسب احتياجاتهم، واعتماد الأولوية في تحديد البرامج التنموية في المجتمع؛

ت- **التنسيق:** فالتنسيق من المبادئ الأساسية في عملية التنمية لمنع التداخل بين البرامج، وتحديد أدوار مختلف الفاعلين في التنمية المحلية وتوقيتها على ضوء أهداف التنمية¹.

وفي إطار آخر، يُعرّف الحكم المحلي بأنه أسلوب للتنسيق، من خلال الابتعاد عن منظور الاقتصادي البحت المتمثل في تقليل التكاليف إلى أدنى حد فحسب، بل أيضاً إلى إيجاد منفعة جماعية لفئة تضم المستفيدين من

¹ نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 34.

هذه المنافع. ويعني هذا التوافق وجود تسوية مركبة يكون شركاؤه، من جهة، فاعلين اجتماعيين واقتصاديين، ومن جهة أخرى، فاعلين عموميين، محليين كانوا أم غير محليين¹.

ث- درجة الاستقلالية: من أهم المتغيرات التي تُؤخذ في الحسبان لقياس مدى استقلال الهيئات المحلية وتمتعها بسلطات حقيقية في النظام الإداري للدولة ما يلي:

- حجم الوظائف التي تقوم به الهيئات المحلية، بالمقارنة بالتي تقوم بها فروع الإدارة المركزية على المستوى المحلي.

- السلطة على الإيرادات للهيئات المحلية، حيث كلما زاد قدرتها على الحصول على إيرادات مستقلة كلما زاد استقلاليتها.

- مدى صلاحية الهيئات المحلية على اتخاذ القرارات النهائية دون الرجوع للوصاية.

- لامركزية الاختصاص العام في إشباع الحاجات للمجتمع المحلي.

- المركز القانوني للهيئة الإدارية، حيث يختلف فيما أنشأت بالدستور أم بالتشريع، فالأول أسمى من الثاني.

- نسبة الإنفاق الكلي للهيئات المحلية إلى الإنفاق العام.

- عدد المستويات المحلية: فالهيئات المحلية في نظام ذات المستوى الواحد، تتمتع غالباً، بسلطات أكثر من الهيئات المحلية ذات النظام ذات المستويين أو ثلاث مستويات.

- نسبة الإيرادات الكلية للهيئات المحلية مقارنة إلى الإيرادات العامة المركزية.

- نسبة القوى البشرية العاملة لدى الأجهزة المحلية إلى القوى البشرية العاملة في الحكومة المركزية.

- حجم الوحدة المحلية: فكلما كان حجمها كبير كلما زادت إيراداتها، وقدرتها على جذب القوى البشرية الكفوة وقوتها التفاوضية مع الحكومة المركزية².

الفرع الثالث: أهداف وأبعاد التنمية المحلية

(1) أهداف التنمية المحلية: تختلف أهداف التنمية المحلية من مجتمع إلى آخر، حسب حاجاتهم ومتطلباتهم وبيئتهم وعيشتهم، فعملية التغيير التي تُحدثها التنمية المحلية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات

¹Fabienne Leloup, at, al., Le développement local en Afrique de l'Ouest quelle (s) réalité (s) possible (s), Monde en développement/2003/4 n° 124, p 106

²هاني عرب، محاضرات الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ، ملتقى البحث العلمي، سنة 1429هـ، ص 18، www.rsscra.info

موقع ويب اطلع عليه يوم 2009/05/08

- المحلية تتطلب منها بناء برامجها على أساس دراسات مستفيضة ومخططة، تأخذ بعين الاعتبار كل المشاكل الاجتماعية لتحقيق الرقي لأفراد المجتمع المحلي. وأبرز أهداف التنمية المحلية تتحدد فيما يلي:
- إشباع الحاجات الأساسية للأفراد : وهو الهدف الأساسي للتنمية المحلية، حيث تسعى الدولة من خلاله إلى تسخير جميع الموارد والإمكانيات المتاحة لتوفير الخدمات وبرمجة المشاريع التنموية بشكل عادل بين مختلف أرجاء البلاد لإزالة الفوارق بين أفراد المجتمع.
 - تحقيق الذات والشعور بالانتماء إلى الإنسانية: وهي من الأهداف المعنوية التي تشعره أنه فعال في مجتمعه المحلي، وأنه ذو مكانة معتبرة، مما يحفز أكثر إلى المشاركة لتحقيق التنمية المحلية.
 - تقليل التفاوت بين الأفراد : في توزيع الدخل والثروة، كما يجب مراعات الكفاءة الاقتصادية لتحقيق النمو المتوازن في توزيع الموارد، والتكافؤ الاجتماعي في توزيع ثمار التنمية.
 - كما تعمل على تضيق الفجوة بين الريف والمدينة، لتوقيف الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، بزيادة الاستثمارات الجديدة وتشجيع القطاع الخاص على المشاركة في التنمية، ولاسيما في المناطق التي تفتقر إلى الإمكانيات الاقتصادية لتوفير فرص العمل والتقليل من الفقر والتخلف¹.
 - دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات : في جميع المجالات الصناعية، والزراعية والخدمات، مع تشجيع الإنتاج الأسري وتعزيز شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري بتكاتف وتوحيد الجهود². وترقية الأنشطة الاقتصادية لكل إقليم مع احترام خصوصية كل جهة، مع إدخال التكنولوجيا الحديثة في كل الميادين الإنتاجية والخدماتية³.
 - إقحام المواطنين في العملية التنموية: سواء في عملية الاقتراح أو التنفيذ⁴.
- (2) - أبعاد التنمية المحلية: تتلخص أبعاد التنمية المحلية فيما يلي:
- أ - البعد الاقتصادي: ويُعتبر المحرك الأساسي والفعلي لجميع الأنشطة والجوانب الأخرى للتنمية، لهذا فأول عمل يجب القيام به لتنمية المجتمع المحلي هو البحث عن القطاعات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة لاستثمارها، وبالتالي دمج أفراد المجتمع لتلك المنطقة في النموذج الاقتصادي المحلي الذي يُمكنها من

¹ نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 35.

² أحمد شرقي، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، جامعة سعد دحلب البليلة المجلد 13، العدد الأول، الجزائر، سنة 2009، ص 53.

³ نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 36.

⁴ أحمد شرقي، مرجع سابق، ص 53.

امتصاص البطالة المحلية والوصول إلى الاكتفاء المحلي، وتطويره لخلق قطب صناعي يمكن التصدير إلى الأقاليم الأخرى. واستقطاب رؤوس أموال للاستثمار في المنطقة¹.

ب - البعد الاجتماعي: يعتبر أهمُّ بُعدٍ والهدف الأساسي لعملية التنمية المحلية، خاصة في الدول النامية التي تعاني من التخلف والفقر، حيث يُعتبر الإنسان جوهر التنمية وهدفها النهائي، وبالتالي يجب أن تتوفر له كلّ الإمكانيات من تكوين وتدريب لتأهيله ليكون عنصر فعّالاً ومشاركاً في تنمية منطقته². وعلى السلطات المحلية التركيز على الاهتمام بالمواطن المحلي بتحقيق العدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لسكان المنطقة حتى يكون مؤهلاً للمشاركة لاندماجه في العملية الديمقراطية بمجتمعه. وتشمل الميادين التي يشملها البعد الاجتماعي التعليم والصحة والأمن والإسكان...إلخ.

ت - البعد البيئي: ويقصد من هذا البُعد الحدّ من المفهوم التقليدي للاقتصاد الذي دمر البيئة وأثر على حياة الإنسان بتعرضه لكوارث طبيعية، لهذا استنفرت كلّ المجتمعات المحلية والدولية للتصدّي له ذا التدهور البيئي أين نظمت عدّة مؤتمرات لبحث تفادي الوقوع في كوارث أهمّها "مؤتمر الأرض" بريتو دي جانيرو بالبرازيل سنة 1992 من أجل دمج البُعد البيئي في السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، وأنشئ مصطلح ما يعرف " بالتنمية المستدامة"، التي تهدف إلى التقليل من المشاكل التي تنتجها التنمية الاقتصادية بمفهومها التقليدي³. أمام مشكلة التدهور البيئي، الناتج عن المفهوم التقليدي للاقتصاد، الذي أثار على حياة الإنسان مثل التسخين الحراري للجوّ وفقدان طبقة الأوزون، ونقص المساحات الخضراء، والأمطار الحمضية وفقدان التنوع البيولوجي واتساع نطاق التصحّر واستنزاف موارد الأجيال القادمة إلى غير ذلك من المشاكل التي أصبحت هاجس المجتمعات المحلية والدولية. ويركّز البُعد البيئي للتنمية المحلية على وضع حدود أمام الاستهلاك والنمو السكاني والتلوّث وأنماط الإنتاج البيئية واستنزاف المياه وقطع الغابات وانجراف التربة⁴.

المطلب الثاني: صنع وتنفيذ السياسة المحلية

للجالس المحلية دور في رسم وتنفيذ السياسة العامة وتقديم الخدمات والتي تدخل ضمن السياسة العامة للدولة، فالسياسة العامة أساس تنظيم حياة أفراد المجتمعات المحلية في جميع المجالات السياسية والاقتصادية

¹ فريدة كاني، زكية آكلي، مرجع سابق، ص 100.

² نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 18.

³ عمار عماري، إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي المنعقد بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر أيام 07 و 08 أفريل 2008، ص 01.

⁴ أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، المجلد رقم 04، العدد الأول، سنة 2010، ص 50.

والاجتماعية وبالأخص في الجانب التنموي، فتنمية المجتمعات المحلية يتطلب مجموعة متنوعة من أساليب العمل واتخاذ القرارات الجماعية، لذلك تأخذ السلطات العمومية بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية عند قيامها بإعداد الاستراتيجيات والخطط التنموية المحلية. لهذا فاللامركزية في صنع القرار تعتبر أحد العوامل الرئيسية التي تدعم الوحدات المحلية، فهي تحتاج إلى وجود هيكل مرن يمكنه التكيف بسرعة مع التغيرات في بيئة التنمية¹.

الفرع الأول: مفهوم السياسة العامة المحلية

يجب أن تعمل سياسات التنمية وفق نهج متكامل ومنسق مع جميع العوامل المؤثرة في مسارات التنمية، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو بيئية، بما يتناسب مع أهميتها وقدرتها على تشجيع المبادرات المحلية. وباعتبار أن التنمية المحلية جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة، وتقاديا لأي مشاكل أو صعوبات قد تعترض نجاح التنمية فيجب تقييم هذه العوامل بصفة منتظمة للوصول إلى تنمية منسجمة ومتوازنة. وعليه فنجاح أي تنمية محلية مرهون بمدى احترام الهوية الاجتماعية والثقافية المحلية لكل مجتمع محلي ووضوح دور السلطات المحلية في التنمية المحلية.

وبناءً على ذلك فإن السياسة العامة المحلية هي نهج توافقي قائم على إجماع الجهات الرسمية وغير الرسمية التي تدير الشؤون المحلية، تشرف عليها الإدارة المحلية بصفتها سلطات محلية تساهم في صنع السياسة العامة. وتعددت تعريفات السياسة العامة المحلية، فهناك من يركز على الفاعلين الرسميين في صناعة وتنفيذ السياسة المحلية، وهناك من يرى بوجود الشراكة بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين لنجاح السياسات المحلية، وهذه بعض التعريفات التي تناولتها.

تعرف السياسة المحلية أنها "فعل عمومي على شكل مجموعة من القرارات التي تتبلور عن طريق الفاعلين العموميين المحليين والخواص (الأفراد، مجموعات، مؤسسات...) المعنيون بتحقيق هدف جماعي في مجال جغرافي معين، فهذه السياسات ترتبط صناعتها محليا بفاعلين يتمتعون بنوع من الاستقلالية في القرار السياسي على المستوى المحلي، والذي تُنظّمه قوانين اللامركزية"².

¹DF. Meyer, Local government in the creation of an enabling developmental environment, department of public management North-west university (NWU), Administratio publica, vol. 22, N° 01, March 2014, Republic of South Africa, pp (33-34).

²عبد المنعم حزيون، السياسات العمومية المحلية: المقاربات والفاعلين، المجلة الإفريقية للدراسات المتقدمة في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 01، العدد الثالث، المملكة المغربية، أوت 2022، ص 163.

وتُعرّف السياسات المحلية على أنها "هي مجموع التدخلات المقررة من طرف سلطة عمومية محلية قصد حل مشكل يدخل في نطاق اختصاصها، وبذلك فهي عملية تحديد الأهداف المنشودة، وتحديد الطرق للوصول إلى هذه الأهداف، وتحديد المراحل لذلك، والأساليب التي يجب أن تتبع لتحقيق هذه الأهداف"¹. كما تُعرّف السياسة المحلية بأنها "السياسات التي تتناول القضايا والمشاكل التي تخص المحافظات أو الأقاليم أو الولايات في الحكومات، والتي قد لا تشمل محافظات أخرى"².

وتُعرّف كذلك على أنها "مجموعة الإجراءات المتناسكة والمدروسة التي تتخذها السلطة المحلية أو سلطة التشريع المحلي (مجلس المحافظة) لمواجهة قضية ما أو معالجة مشكلة قائمة، بحيث لا تتعارض تلك السياسة مع السياسة العامة للدولة (البرلمان، مجلس الوزراء والسلطة القضائية)"³.

ومن التعريفات السابقة نلاحظ أن هناك من يرى أن عملية صياغة السياسة العامة المحلية حكر على السلطات الرسمية المحلية، في حين التعريف الأول يذهب إلى ضرورة إشراك الفواعل غير الرسمية في هذه العملية باعتبارهم همّ المعنيين بهذه السياسة وعليهم المساهمة في حلّ المشاكل التي تواجههم وفق الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحلية.

إذاً فيمكن تعريف السياسة العامة المحلية بمجموعة من القرارات والإجراءات التي تتخذها السلطات المحلية بمشاركة الفاعلين المحليين في إطار الصلاحيات والاختصاصات التي يمنحها القانون، لتلبية احتياجات واهتمامات المواطنين المقيمين في إقليم الوحدة المحلية، لحل مشاكلهم ضمن إطار السياسة العامة الوطنية.

الفرع الثاني: مرتكزات وأهداف السياسة العامة المحلية

لاشك أن التنمية المحلية لا تبدأ من فراغ أو تعمل بصفة عشوائية، فهي تعمل في إطار السياسة العامة للدولة، وتسعى إلى تحقيق أهداف محدّدة، من أجل ذلك فهي تعتمد على مرتكزات وأهداف نطلع عليها فيما يلي:

أولاً: مرتكزات السياسية العامة

يجب أن تتوفّر السياسة العامة على مرتكزات أساسية يجعلها ناجحة ومؤهلة لتحقيق التنمية المحلية ومنه التنمية الشاملة، وتتلخص هذه المرتكزات فيما يلي¹:

¹ عبد المنعم حزيون مرجع سابق، ص 163.

² فرح ضياء حسين، رسم السريسة المحلية وأثرها على أداء محافظة بغداد، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 23، العدد 95، سنة 2017، ص 150.

³ نفس المرجع، ص 150.

- (4) أن تكون السياسة العامة متكاملة.
- (5) ضمان مشاركة فعالة لكلّ الفواعل.
- (6) ضرورة أن تعبّر السياسة العامة عن مشاكل المجتمع وإلاّ حكم عليها بالفشل.
- (7) على السياسة العامة أن تستهدف أولاً الجانب المادي بتوزيع عادل للثروة بين أفراد المجتمع.
- (8) عدم إهمال السياسة العامة للبعد الثقافي الحضاري الذي في الأساس يجب أن تستخدمه وتُصدر القرارات استناداً إليه.
- (9) قوة ونفوذ الدولة في فرض السياسات.
- (10) الاستناد إلى التخطيط المحكم ويستحسن رسم الخطط الإستراتيجية والاعتماد عليها وتكتملتها بالمتوسطة والقصيرة².

ثانياً: أهداف صنع السياسة المحلية

أهمّ الأهداف التي تتوخاها المجالس المحلية في صنع السياسات المحلية تتمثل في:

- (1) -أهداف وظيفية: حيث يعتبر عمل المجالس المحلية بصفة مباشرة مع الجمهور المحلي عند تقديم الخدمات، يساعد على سرعة التعرّف على المشاكل وسرعة مواجهتها.
- (2) -أهداف سياسية: وتعد المجالس المحلية تجسيدا للديمقراطية في مسار التطور الاجتماعي، وذلك لأن الممارسة الديمقراطية تعني التعبير المباشر عن إرادة المواطنين من اختيار الأجهزة والأدوات التي تخطط لعملية البناء الاجتماعي وإدارتها بأنفسهم³.
- إنّ العلاقة التي تربط بين المجالس المحلية والمجتمع المحلي، الموسومة بالاحترام والمعاملة الجيدة بوصفه كائن ينتمي إلى تلك البيئة المحلية، تعمل على تحسين ظروف حياته وترقية نوعية الخدمات المقدمة وتحسين فاعلية البرامج المقدمة، يؤدّي إلى تعميق الثقة بين الأفراد والمسؤولين المحليين المنتخبين⁴.

¹ سليمان إعراف، دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر بين 2000-2010، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3-، الجزائر، سنة 2011، ص 53.

² فاطمة الزهراء مولفوعة، مختار عصماني، دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة 2001-2014، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد الأول، الجزائر، سنة 2014، ص (128-129).

³ فرح ضياء حسين، مرجع سابق، ص (151-150).

⁴ ليلي صوالحي، التخطيط الاستراتيجي المحلي كآلية للتنمية المحلية: دراسة حالة الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، سنة 2018، ص 226.

3- أهداف اقتصادية : تقوم المجالس المحلية بحشد الموارد الوطنية وتعبئتها بشكل أكثر فعالية من خلال السياسات المحلية لتلبية احتياجات ومتطلبات مجتمعاتها المحلية. كما تعمل على صياغة وتفعيل السياسات الاقتصادية الجارية لتناسب والأنشطة القطاعية والاجتماعية، وتعزيز الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل منطقة محلية¹. ويتعين على السلطات المحلية أن تركز ميزانيتها وإنفاقها على تعزيز التنمية وتوفير الاحتياجات الأساسية. وتحتاج إلى ميزانية كافية لتخصيصها لمشاريع التطوير التشغيلية والرأسمالية، كما تحتاج إلى التركيز على البحث والابتكار وتطوير الحوافز، مثل التخفيضات الضريبية وحوافز تطوير الأراضي والدعم والتسويق وتعزيز القدرات المؤسسية والقضاء على الفساد².

¹ ليلي صوالحي، مرجع سابق، سنة 2018، ص 226.

²DF. Meyer, Local government in the creation of an enabling developmental environment, department of public management North-west university (NWU), Administratio publica, vol. 22, N° 01, March 2014, Republic of South Africa, pp (33-34)

خاتمة الفصل الأول

من خلال ما تقدّم في هذا الفصل توصلنا إلى النتائج التالية:

عرفت التنمية اهتماماً بالغاً من طرف الدول المعاصرة سواء المتقدمة أو النامية بصفقتها الوسيلة التي تزدهر بها هذه البلدان وتلبي حاجيات سكانها، كما حُضي مفهوم التنمية بأهمية بالغة من طرف الدارسين المختصين في العلوم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية، الذين عمّقوا في البحث فيه محاولة منهم إيجاد حلول للمشاكل التي تتخبط فيها مختلف المجتمعات في العالم وخاصة الدول النامية، لتحويلها من الوضع المتخلف بسبب الفقر والجهل الذي تتخبط فيه نتيجة تعرضها للاستعمار، إلى وضع أفضل.

وتتعدد مجالات التنمية إلى اقتصادية، اجتماعية، سياسية، ثقافية وإدارية، وهذه الأخيرة التنمية الإدارية تعتبر الركيزة الأساسية لبقية المجالات الأخرى باعتبارها الأداة التي تستعملها الدولة من أجل تحقيق التنمية الشاملة.

فالتنمية الإدارية هي عملية إصلاح وتطوير للأجهزة الإدارية، عن طريق تأهيل هياكلها التنظيمية وتحديث القوانين والتشريعات وإجراءات العمل، وتطوير وتنمية مهارات وسلوك الأفراد للقيام بأعمالهم بكفاءة وفعالية، حتى تتكيف مع التغيرات التي تطرأ على واقع مجتمعاتها، والتطورات السريعة التي تحصل في البيئة الخارجية وبالأخص التطور التقني والتكنولوجي، ومجال الإعلام والاتصال.

إنّ الحكومات وأمام فشل محاولاتها في تحقيق التنمية عن طريق مصالحتها الإدارية المركزية، لجأت إلى نظام اللامركزية بتحويل جزء من صلاحياتها للجماعات المحلية لتقوم بإعداد وتنفيذ السياسات التنموية، وأصبحت التنمية تبدأ من تحت بما يعرف بالتنمية المحلية.

فالتنمية المحلية هو إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية وثقافية عن طريق الإدارة المحلية بمشاركة الفواعل المحلية غير الوسمية (المجتمع المدني والقطاع الخاص) بمساهمة الحكومة المركزية بغرض تحسين الأحوال المعيشية لسكان المجتمعات المحلية.

واهتمت مجمل البلدان بهذا الأسلوب من التنمية، والذي دعمته المنظمات الدولية وعلى رأسهم الأمم المتحدة بقرارها سنة 1956.

الفصل الثاني

برامج الدولة للتجهيز على المستوى

المحلي

مقدمة الفصل الثاني

تُعتبر الجزائر دولة نفطية وتعتمد في إنفاقها على مداخل المحروقات من خلال سياسة إنفاق كنزي تسعى من خلاله إلى تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية، وبالتالي فالإنفاق الحكومي أضحى المحرك الأساسي لكل تنمية وطنية أو محلية، وتخصص مبالغ مالية تُوزع على الولايات والبلديات في إطار ميزانية الدولة السنوية، وفق معايير محدّدة، يضاف إليها إستراتيجية وتوجهات التنمية على مستوى الولاية ، حيث تعتبر الميزانية بمثابة البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة من أجل تحقيق أهداف محدّدة في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وهي تتكوّن من قسمين أساسيين هما لإيرادات العامة، والنفقات العامة ، والتي هي موضوعنا في هذا الجزء من الدراسة. حيث سيتم تحليل هذا الفصل من خلال المبحثين التاليين:

- المبحث الأول: نفقات الدولة للتجهيز على مستوى الإدارة المحلية؛
- المبحث الثاني: دور الإدارة المحلية في تحضير وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية.

المبحث الأول: نفقات الدولة للتجهيز على مستوى الإدارة المحلية

تَعتمد التنمية المحلية في الجزائر على تمويل الدولة، أمام ضُعب مصادر تمويل القطاع الخاص، وتتجز البرامج التنموية من خلال البرنامج العادي أو البرامج الخاصة مثل صندوق الجنوب، أو الهضاب العليا. لهذا فالحكومة والإدارة المحلية لها دور كبير في تحقيق التنمية المحلية.

وأهمّ آليتين تستعملها الدولة لتنفيذ نفقات الدولة للتجهيز على المستوى المحلي هو المخطط القطاعي غير المركز (PSD)، والمخططات البلدية للتنمية (PCD)¹. فبينما يتحدّد دور الجماعات المحلية في هذا المجال في تقديم الاقتراحات والتنفيذ، فإن مهمة الحكومة تتمحور في التمويل والمساعدة التقنية من خلال مصالحها الخارجية على المستوى المحلي. وعليه فإنّ نجاح تصميم وتنفيذ هذه البرامج والمشاريع مُرتبط بحسن أداء وفعالية الإدارة المحلية (الوالي، المديرية التنفيذية، الخزينة العمومية، الرقابة المالية، رؤساء الدوائر والبلديات).

المطلب الأول: التنظيم الإداري في الجزائر

تعتبر الجزائر من الدول التي تبنت تنظيمًا إداريًا خاصًا بها، تأثّر بحكم ظروفها السياسية والاقتصادية وشهد تطورات عديدة من مرحلة المركزية إلى اللامركزية.

الفرع الأول: التنظيم الإداري خلال المرحلة الأحادية

اختلف التنظيم الإداري في الجزائر في فترة الأحادية الحزبية حسب الظروف والأوضاع السياسية التي مرّت بها البلاد، وأبرزها مرحلة ما بعد الاستقلال بصدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية سنة 1966، وقانوني البلدية سنة 1967 والولاية سنة 1969.

أولاً: الإدارة المركزية في الجزائر:

بعد الاستقلال مباشرة تم انتخاب المجلس الوطني التأسيسي الذي قام بالإعلان عن استقلال الجزائر، وعين رئيس الحكومة، واستمر إلى غاية صدور دستور 1963/09/10، أين انتخب أول رئيس جمهورية جزائرية الذي يعتبر رئيس المؤسسة الإدارية الرئيسية وبصلاحيات واسعة في ظل نظام الأحادية. وبعد انقلاب 19 جوان 1965 الذي سمّي آنذاك بالتصحيح الثوري، تمّ تشكيل مجلس الثورة باعتباره صاحب السيادة العليا في البلاد، يحوز السلطتين التشريعية والتنفيذية، وطبقا لأحكام الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 1965/07/10 المعروف "بالدستور الصغير" فقد كانت الحكومة هي الجهاز الإداري الأساسي التي تعمل بتفويض من مجلس الثورة

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر. رقم 51 بتاريخ 1998/07/15.

وتحت سلطته ومراقبته، عن طريق ما يصدر من رئيسها من أوامر ومراسيم. حيث نتج عن هذا التغيير الثوري إلغاء دستور 1963 وما تضمنه من مؤسسات سياسية وإدارية، ووسّع من صلاحيات رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للحكومة ومجلس الوزراء ومجلس الثورة. وقد استمرّ العمل بهذا الأمر تحت شعار "الشرعية الثورية" إلى غاية صدور الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 1976/11/22 المتضمن إصدار الدستور والعودة إلى "الشرعية الدستورية"، في ظلّ نظام الحزب الواحد، ويتمتع الرئيس بجميع السلطات في الدولة يمارسها في صورة وظائف متنوعة، بما فيها الوظيفة التنفيذية، كما منحه الدستور صلاحيات واسعة في المجال الإداري، حيث يهيمن على النشاط الحكومي من حيث: تعيين أعضاء الحكومة، وتحديد صلاحيات أعضائها، وممارسة الحكومة للوظيفة التنفيذية بقيادته، كما يتمتع بسلطات تنظيمية واسعة بالنسبة للشؤون الإدارية، إلى جانب اختصاصه بالتشريع عن طريق الأوامر¹.

ويساعد رئيس الجمهورية في القيام بمهامه واختصاصاته باعتباره الرئيس الإداري الأعلى للإدارة المركزية الجزائرية مجموعة من الوحدات الإدارية الاستشارية والتنفيذية. ومن أمثلة الهيئات الاستشارية المعاونة للرئيس المجلس الأعلى للقضاء، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والمجلس الأعلى للإعلام والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي².

ومن أمثلة الهيئات والوحدات الفنية المعاونة للرئيس مجلس المحاسبة المختص بالرقابة الفنية اللاحقة لجميع أوجه وأنواع الإنفاق العام في الدولة، وهو خاضع مباشرة لسلطة رئيس الجمهورية³.
ومن أمثلة الأجهزة الإدارية التنفيذية المساعدة لرئيس الجمهورية:

- الوزير الأول: ويكفّ في النظام السياسي والدستوري بأنه مركز تابع ومساعد لمركز رئيس الدولة، نظراً لطبيعة النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والدستوري الجزائري الاشتراكي القائم على نظام الحزب الواحد والمطبق لمبدأ وحدة السلطة والفصل بين الوظائف.
- الوزراء: والوزير له صفتان، الصفة السياسية باعتباره عضو مجلس الوزراء (الحكومة)، والصفة الإدارية باعتباره عضو إداري، لأنه الرئيس الإداري لمجموعة المرافق والمؤسسات والأجهزة الإدارية المكوّنة والمؤلفة للوزارة التي يرأسها ويشرف عليها¹.

¹ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، ص.ص (67-69).

² نفس المرجع، ص ص (95-102)

³ ج د ش، المادة 199 المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر رقم 82 بتاريخ 2020/12/30.

ثانياً: الإدارة اللامركزية في الجزائر

كما تطرقنا إلى الإدارة المركزية المتمثلة في رئاسة الجمهورية والحكومة التي مقرها في عاصمة البلاد، سنتناول حالياً الإدارة اللامركزية التي تنتزع على أقاليم البلاد.

فالإدارة اللامركزية في الجزائر لها عدة تسميات الإدارة المحلية أو المجموعات المحلية، وتتكون من وحدتين إداريتين هما: البلدية والولاية، وسنتطرق بإيجاز لكل منهما.

(1 البلدية): عرفت البلدية عادة الاستقلال نفس الصعوبات التي عرفتها جميع المؤسسات الجزائرية نتيجة مغادرة المسؤولين الأجانب والعملاء للجزائر، ومن أجل المحافظة على هذه الوحدة الأساسية في كيان الدولة، قامت السلطات بعدة ترتيبات إصلاحية أهمها:

- تم تجميع البلديات، حيث قلص عددها من 1578 إلى 632 بلدية وهذا بموجب المرسوم رقم 63-189 الصادر في 1963/05/31²، الذي أدى إلى إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، وأصبح متوسط عدد السكان في البلدية نحو 18 ألف ساكن³.

- مساهمة البلديات في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بإنشاء "لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي" (CIES)، بموجب الأمر الصادر في 1962/08/06، وتتكون من ممثلين عن السكان وتقنيين عن المرافق العامة والمشاريع الخاصة برئاسة رئيس ال لجنة الخاصة. وأنشأ "المجلس الوطني لتنشيط القطاع الاشتراكي" (CCASS) وأحدث في كل بلدية بالمرسوم الصادر في 1963/03/22، المتضمن تنظيم وتسيير المؤسسات الشاغرة، وهدفه مشاركة البلدية في التسيير الذاتي، ويتألف من رؤساء لجان التسيير، ممثل الحزب، ممثل الإتحاد العام للعمال الجزائريين، ممثل جيش التحرير الوطني ورئيس البعثة الخاصة⁴.

إلا أنّ هذا الإصلاح الذي انتهجته القيادة السياسية فشل بسبب عدم انسجام هذه الحلول مع البنية الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري، كما أنّ الوضع السياسي والاجتماعي لفترة ما بعد الاستقلال لا يناسب تلك الحلول. وبعد انقلاب 19 جوان 1965، وفي إطار إعادة بناء الدولة الجزائرية، تم فتح ملف الإصلاح الإداري، ففي أكتوبر سنة 1966 تبنى مجلس الثورة قراراً حول الإصلاح البلدي، وأصدر "ميثاق بلدي" وضع كمنظومة لوائح النص، وأقرت الحكومة القانون البلدي في 1966/12/20، وأقره مجلس الثورة في 1967/01/04،

¹ عوايد عمار، مرجع سابق، ص.ص (221-225).

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 106.

³ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 178

⁴ نفس المرجع، ص. 180.

ونشر بالأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/1967، الذي نص على "أن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية"¹.

ويقوم التنظيم البلدي بالجزائر بموجب مرسوم سنة 1967 من الهيئات التالية :

***المجلس الشعبي البلدي**: وهو هيئة منتخبة بالاقتراع العام السري من طرف مجموع سكان البلدية، ويتألف من 9 إلى 39 عضواً، ويعمل عن طريق المداولات.

***المجلس التنفيذي**: وينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي، ويضمّ بالإضافة إلى الرئيس عدد من نواب الرئيس. فرئيس البلدية يتمتع بازدواجية الاختصاص، فتارة يأخذ صفة ممثل البلدية أين ينفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، وتارة أخرى يأخذ صفة ممثل الدولة يقوم بتأمين نشر وتنفيذ القوانين والأنظمة داخل حدود البلدية تحت سلطة الوالي.

وقد كرس الدستور والميثاق الوطني لسنة 1976 سياسة اللامركزية للبلدية، وبقي للحزب دور بارز في تشكيل وتوجيه ومراقبة هيئات البلدية، وعزز هذا الدور بقرار الحزب في مؤتمره الرابع سنة 1979 بفرض عضوية الانخراط في الحزب كشرط للترشح لعضوية المجالس المنتخبة². وأصبح للحزب والإدارة عملياً دور واضح في تعيين الرئيس³.

(2) **الولاية**: ورثت الجزائر بعد الاستقلال البنى الإدارية الفرنسية التي تتكون من السلطات التالية: المجلس العام تساعده لجنة الولاية كجهاز للمداولة والمحافظ كجهاز تنفيذي. ونتيجة مغادرة الأوروبيين والعملاء الجزائريين للبلاد أدى إلى زوالها مما اضطرت السلطات الجزائرية اتخاذ التدابير ذات الطابع المزدوج بصفة مؤقتة، وقامت بإحداث هيئتين إحداها للتمثيل الشعبي والثانية لدعم سلطات المحافظ. أما بالنسبة للتمثيل الشعبي وفي سنة 1962 أحدثت اللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي (CDIES) بناء على طلب المكتب السياسي للحزب، ويتكون المجلس من 14 عضواً، سبع ممثلين عن الدوائر الإدارية والمالية، والاقتصادية والاجتماعية، وممثل واحد للمشاريع الخاصة للأشغال العامة، وخمس ممثلين عن السكان يعينهم المحافظ، ومهمتها هي التداول بشأن القضايا الجهوية⁴. ثم أعلن عن إحداث المجلس الجهوي الاقتصادي والاجتماعي (ADES) بتاريخ 19/10/1967، وظيفته هي جمع وحشد وبلورة كل القضايا ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي،

¹ ج د ش، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 06 بتاريخ 18/01/1967.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 108.

³ نفس المرجع، ص 128.

⁴ أحمد محيو، مرجع سابق، ص.ص (223-225)

ويتكون المجلس من كل رؤساء المجالس الشعبية البلدية في المحافظة بالإضافة إلى ممثل لكل من الحزب والنقابة والجيش، وينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية لمدة دورة واحدة. وفي الواقع العملي أنّ هذه اللجان المشكلة كان دورها استشاري، فالقرار الأول والنهائي كان للمحافظ ، أما بخصوص سلطة المحافظ، فله وظيفة مزدوجة، فيعتبر المحافظ وكيلا للدولة من جهة ووكيلا للمحافظة من جهة أخرى، فسلطته كـممثل للمحافظة دُعمت بفضل سلطته الكاملة التي أعطيت له للتقرير بخصوص "الأملاك الشاغرة"، وسلطته كانت عند غياب المجالس حيث نقلت كل سلطات إعداد وتنفيذ الميزانية للمحافظ. وقد عرفت المحافظة عدة إصلاحات، وأولها كان بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 1963/12/23 الذي أسست بموجبه ستة (06) محافظات رائدة هي: عنابة، الواحات، الساورة، القبائل الكبرى، تلمسان وبطنا، والهدف منها تأسيس أقطاب اقتصادية، وفي سنة 1968 تم القيام بتجربتين إصلاحيتين في كل من "بطنا" و "تيزيوزو" أين تم إعادة ترتيب سلطات المحافظ وتنظيم دوائر الدولة في المحافظة¹.

وبموجب الأمر رقم 38-69 المؤرخ في 1969/05/23، ظهر أول تنظيم ولائي في الجزائر يجسد اللامركزية الإدارية على غرار قانون البلدية، قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية وهي:

* **المجلس الشعبي الولائي**: وهو جهاز المداولات في الولاية، يتم اختيار أعضاؤها عن طريق الاقتراع العام المباشر لمدة 05 سنوات، ويتكون عدد أعضاؤه حسب عدد سكان الولاية كما حدده القانون، يقوم المجلس بمهامه عن طريق مكتب المجلس المتكون من الرئيس الذي يُنتخب بالاقتراع السري من طرف جميع أعضاء المجلس، وأربع نوابه واللجان المشكلة وأهمها اللجنة المالية للجنة الاقتصادية واللجنة الاجتماعية والثقافية.

* **المجلس التنفيذي للولاية**: ويتشكل من رؤساء ومديري المصالح الإدارية للوزارات بالولاية تحت سلطة الوالي، يمثل الحكومة والوزارات المختلفة في تنفيذ السياسة العامة والقوانين والمخططات الوطنية على مستوى الولاية، ويمثل الوصاية الإدارية على الهيئات والمنظمات اللامركزية ، ويأخذ الوالي صفتان حيث يعتبر الوكيل المميز للدولة في الولاية، وصفة وكيل الولاية في القضايا الخاضعة للمجلس الشعبي الولائي بمساعدة أجهزة الولاية وأعضاء المجلس التنفيذي². إلا أنه ونتيجة للتغييرات السياسية والاقتصادية التي عرفت الجزائر سنة 1979 خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب أدت إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين:

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص.ص (228-230)

² نفس المرجع، ص.ص (228-230)

- توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي، حيث أضيفت له وظيفة المراقبة طبقاً لأحكام المادة 76 منه.

- تدعيم وتأكيـد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث تشكيلها باشتراطها الانخراط والانضمام للحزب للمرشحين لعضوية المجلس، ومن حيث تسييرها من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظة الحزب)، والجهاز الإداري على مستوى الولاية هو: "مجلس التنسيق الولائي"¹.
الدائرة: هي قسم إداري إقليمي أو جغرافي تعين حدوده بمرسوم، تُدار كل دائرة من قبل رئيس الدائرة الذي يعين بمرسوم، توجد تحت تصرفه مصالح إدارية وفنية مختلفة، ويعد تابع ومساعد للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة².

وأمام فشل كل محاولات الإصلاح التي أقيمت سابقاً لدفع هذه الهيئات الإدارية إلى تحقيق التنمية، اضطرت السلطات إلى القيام بتعديل جذري للإقليم الوطني سنة 1984، فأضافوا من عدد الولايات التي أصبحت 48 ولاية و 1541 بلدية، وخصصت للولايات الجديدة مساعدات مالية هامة من "صندوق المشترك للجماعات المحلية" وبرنامج المخططات البلدية للتنمية والبرامج القطاعية لإنشاء قدرات تجهيز للولايات الجديدة وتحقيق تنمية كبرى خاصة في مجال الري والتنمية الصناعية والفلاحة والهيكل القاعدية والسكن والتكوين والصحة، وبالخصوص لولايات الجنوب³. إلا أن الأزمة المالية والاجتماعية التي عرفت البلاد في تلك المرحلة أفشل مسعى السلطات من هذا التقسيم الجديد لعجزها تمويل المشاريع الكبيرة التي برمجت.
والملاحظ أن أغلب البلديات تعاني من عجز مالي كبير بسبب عدم وجود موارد مالية من الدولة أو القطاع الضريبي، ورغم أن هذه البلديات في شكلها تعبر عن الإدارة، لكن في مضمونها لا تعبر إلا على هيكل كبقية الهياكل الشكلية الأخرى بدون أي نشاط أو علاقات اجتماعية ولا تؤدي أي خدمات⁴.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 146.

² عوايد عمار، مرجع سابق، ص. ص (276-278).

³ رجاء الزهير، التنمية المحلية في الجزائر- واقع وآفاق-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، سنة 2013، ص 108.

⁴ مولود قاسم، علاقة الإدارة بالمواطن بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، سنة 2011، ص 73.

الفرع الثاني: التنظيم الإداري خلال مرحلة التعددية الحزبية

على إثر أحداث أكتوبر سنة 1988 عرفت البلاد إصلاحات سياسية واقتصادية عميقة حولتها من واقع قديم مبني على أساس نظام اشتراكي، إلى نظام سياسي واقتصادي جديد ينتهج التعددية السياسية واقتصاد السوق، وعلى إثره أدّى إلى تغيير واضح في دور الإدارة العامة في الجزائر.

أولاً: بداية التغيير وأصوله

بدأت عملية التغيير بصور القانون رقم 88-01 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية لإعادة تنظيم المؤسسات الاقتصادية التي عرفت انهياراً تاماً أمام الأزمة التي عرفتتها البلاد نتيجة الأزمة الاقتصادية، وإحالة المؤسسات الاشتراكية على القانون التجاري. ونتج عن هذا القانون إعادة تنظيم مهام وهيكل الإدارة العمومية. وإحداث ثورة في النصوص الدستورية السابقة ذات التوجه الاشتراكي وخاصة دستور 1976، وعلى إثره جاء دستوري 1989 و 1996 لتجسيد الوضع الجديد¹. وكرس مبدأ الفصل بين السلطات، كما تمّ اعتماد التعددية السياسية والنقابية واقتصاد السوق اللذان يعتبران البيئة المباشرة للمؤسسات والإدارة العمومية².

كما عرفت الجزائر تغييرات هامة بفضل دستور 1989 أدت إلى تغيير أسس النظام السابق سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي، فأحدث مؤسسة رئاسة الحكومة بصلاحيات أصيلة إلى جانب رئاسة الجمهورية بصلاحيات أقلّ، وسنتطرق إلى أهم التغييرات التي حصلت بموجب دستور 1989 و 1996:

- شكلت لجنة وزارية سنة 1991 لدراسة واقع الإدارة الجزائرية وسبل تطويرها، وتقديم اقتراحات لإعادة تنظيم قطاع الوظيفة العمومية.

- في بداية سنة 2000 تم إنشاء اللجنة الوطنية لإصلاح هيكل الدولة ومهامها، وأسست بمقتضى المرسوم رقم 2000-372 المؤرخ في 2000/11/22، (ج ر رقم 71 وتاريخ 2000/11/26) والتي جاءت بتوصيات مهمة في جميع مجالات تسيير الدولة والمؤسسات العمومية³.

¹ عبد القادر كاس، مرجع سابق، ص 68.

² رياض لوز، الوظيفة العمومية في الجزائر بين القانون والتطبيق -دراسة مقارنة بين الدول المغاربية-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2019، ص 214.

³ نفس المرجع، ص. 217.

وتتمتع هذه اللجنة بسلطات واسعة وحرية كاملة في إعداد مشروع الإصلاح وتقديم الاقتراحات والتوصيات بخصوصها، ودامت أشغالها تسعة أشهر، كلفت بالنظر في مهام هيئات وتسيير الإدارات المركزية للدولة وميكانزمات التنسيق، الاستشارة، التنظيم والرقابة وذلك من خلال الأهداف التالية:

- * دراسة تنظيم صلاحيات وتسيير الجماعات المحلية والإدارات والمصالح غير الممركزة للدولة.
- * النظر في المهام والقوانين الأساسية للمؤسسات العامة والتنظيمات التي لها مهام تسيير المرافق العامة، وكذلك النظر في مدى انسجامها وتناسقها مع الإدارات المركزية والمصالح غير الممركزة للدولة.
- * النظر في الالتزامات القانونية والمؤسسية للإصلاحات التي تقترحها اللجنة بالإضافة إلى تحديد العناصر الأساسية لسياسة التقنين.

وتم رفع التقرير إلى جمعيتها العامة للمصادقة عليه، ثم رفعه إلى رئيس الجمهورية الذي أحاله للحكومة لدراسته. وتجدر الإشارة إلى أنّ التغييرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت البلاد طوّرت ونوّعت من متطلبات الخدمة العمومية، وتولدت عنها بعض الارتباك على مستوى قطاع الوظيفة العمومية، بسبب الضغوطات الاجتماعية من احتجاجات وإضرابات... مما أثر سلباً على استقرار البلاد، ولجأت السلطات السياسية بمراجعة المنظومة القانونية للوظيفة العمومية، لتكييفها مع الأوضاع الجديدة¹.

(1)-التغيرات على المستوى المركزي: نتيجة الإصلاحات التي أقرها دستوري 1989 و 1996 أصبحت السلطة التنفيذية في مستواها الأعلى تتميز بالثنائية، فأنتهى دستور 1989 دور الحزب (جبهة التحرير الوطني) في اقتراح ترشح رئيس الجمهورية أو إنهاء مهامه، وأصبح ينتخب بالأغلبية المطلقة في دور أو دورين عن طريق الاقتراع العام لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. وأستحدث منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، إلا أن رئيس الجمهورية بقي يتمتع بسلطة تنظيمية واسعة بالنسبة للشؤون الإدارية، إلى جانب سلطة التعيين في المناصب الهامة والتشريع عن طريق الأوامر، يمارس مهامه بالتوقيع على المراسيم الرئاسية بخلاف رئيس الحكومة الذي يمارس مهامه بالمراسيم التنفيذية.

ويخلاف دستور 1976 الذي احتكر بموجبه رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية²، فإن دستور 1989 و1996 أحدث مؤسستين جديدتين في قمة السلطة التنفيذية، حيث وزع الوظيفة الإدارية العليا بين رئيس

¹ عاشور بكار، تحولات الوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، قسم الحقوق، قانون الإدارة العامة، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، سنة 2017، ص.ص(63-64).

² ج ج د ش، المادة 104 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 1976/11/22، (ج ر العدد 94 بتاريخ 1976/11/24)

الجمهورية ورئيس الحكومة، الذي يستمد صلاحياته مباشرة من الدستور، وبالتالي يتمتع باستقلالية تأسيسية عن رئيس الجمهورية¹.

ويعين رئيس الجمهورية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أو يقبله بموجب مرسوم رئاسي، وأهم الصلاحيات التي يتمتع رئيس الحكومة هي سلطة التعيين في المناصب التي غير مخصصة لرئيس الجمهورية، ويقوم بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية².

ويرأس الوزير الأول أو رئيس الحكومة مجلس الحكومة الذي يُشكّل من الوزراء، بينما يرأس رئيس الجمهورية الحكومة بما فيها رئيسها في "مجلس الوزراء".

وبما أن الجزائر لم تعرف أغلبية برلمانية معارضة إلى غاية اليوم، فإن الطرف الثاني للسلطة التنفيذية تتشكل من منصب الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي يمتلك الأغلبية البرلمانية. وهكذا يصبح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، تميل إلى النظام الرئاسي أكثر منه إلى النظام الشبه رئاسي.

يعين رئيس الجمهورية الوزراء بعد اقتراحهم من طرف رئيس الحكومة، ويحدّد صلاحياتهم بمرسوم تنفيذي عن طريق رئيس الحكومة ما عدا وزير الخارجية ووزير الدفاع ال لَّذان يبقيان خاضعان لرئيس الجمهورية، طبقاً للدستور³.

وأهمّ صلاحيات الوزير هي السلطة التنظيمية، المساهمة في تنفيذ وتطبيق أحكام المراسيم التنفيذية بموجب ما يصدره من قرارات تنظيمية تتصل بقطاع وزارته، والتي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوزارة ، ويمارس السلطة الرئاسية في قطاعه، على جميع الموظفين الذين تحت سلطته بالوزارة ، وسلطة التعيين الذي يمارسها بتفويض من رئيس الحكومة، وتعيين مستخدمي الإدارة المركزية للوزارة. كما يقوم بللوصاية (الرقابة الإدارية)، ويمارسها الوزير على جميع المؤسسات الإدارية العامة التابعة لقطاع وزارته، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية.

وتصنّف الوزارات إلى عدّة أنواع، وزارات السيادة وهي الوزارات الأساسية المكلفة بالحفاظ على كيان الدولة وقوامها وهي: وزارة الدفاع الوطني، وزارة العدل، وزارة الداخلية ووزارة الخارجية ، الوزارات الاقتصادية وهي الوزارات العاملة في الميدان الاقتصادي كوزارة المالية، وزارة الفلاحة، وزارة التجارة...، الوزارات ذات الطابع

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 81.

² نفس المرجع، ص.ص (85-86).

³ نفس المرجع، ص 89

الاجتماعي والثقافي، وهي العاملة في الحقل الاجتماعي أو الثقافي كوزارة العمل الشؤون الاجتماعية، وزارة التضامن، وزارة التكوين المهني... الخ .

ويساعد الوزير أجهزة إدارية واستشارية موجودة على المستوى المركزي، وأجهزة إدارية على مستوى الأقاليم والولايات (المصالح الخارجية للوزارات)، فهي خاضعة لسلطة الوزير ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، وتوضع تحت تصرف الوالي بصفته ممثلاً لأعضاء الحكومة لمساعدته في القيام بمهامه في الجانب التقني¹. لكن من الناحية القانونية والعملية فيبقى دائماً رئيس الجمهورية طبقاً لدستور 1996 يهيمن على جميع السلطات في الدولة، بحكم الصلاحيات الواسعة الموكلة له سياسية، قضائية، إدارية، تنظيمية، دبلوماسية، وعسكرية. إلى جانب طبيعة النظام الجزائري الذي لا يختلف عن أنظمة العالم الثالث التقليدية أين تبقى مكانة رئيس الدولة فوق كل السلطات في الدولة.

(1) -التغيرات على المستوى اللامركزي: اهتمّ دستور 1989 و 1996 بالجماعات المحلية، من خلال تكريس مبدأ التعددية الديمقراطية، لإعطاء الفرصة للمواطن المحلي ممارسة مواظنته والاستجابة لمطالبه وانشغالاته وحماية حقوقه ، وتعزيزاً لصلاحيات الجماعات الإقليمية وترشيدها وتوضيحها، ودعم السلطات المحلية وصلاحياتها، وتجسيد مساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وتطبيقاً للمادة 16 من دستور 1996 التي نص على "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، صدر قانون البلدية والولاية بتاريخ 1990/05/07².

وفي إطار التسيير المالي للهيئتين البلدية والولاية، نصا في المواد 146 من قانون البلدية و132 من قانون الولاية أن البلدية والولاية مسؤولتان ع لى تسيير وسائلها المالية الخاصة، والتي تتألف من: مداخيل الجباية والرسوم، مداخيل ممتلكاتهما، الإعانات والقروض. وتم تأكيدهما في القانونين رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية و رقم 12 - 07 المتعلق بالولاية³.

أ **الولاية:** عرّف القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 بأنها: "الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة"¹.

¹ ج د ش، لمرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23/06/1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر رقم 26 بتاريخ 1990/06/27.

² عبد القادر كاس، مرجع سابق، ص 72.

³ رجراج الزهير، مرجع سابق، ص 108.

ومن التعريف يتضح أنّ الولاية تتميز بصفة مزدوجة، فمن جهة فهي مقاطعة إقليمية لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة تسيّرهما جماعة منتخبة وبالتالي تمثل اللامركزية، ومن جهة أخرى تعتبر دائرة إدارية غير ممرزة للدولة.

ويتضح من اطلاعنا على قانون الولاية وخاصة طريقة تعيين الوالي من طرف السلطات المركزية، والصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها مقارنة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي التي لا تتعدى تسيير جلسات المجلس، وصلاحيات الرقابة والوصاية على أعمال البلدية، أن الولاية جزء من السلطة المركزية تسيير بأوامر وتعليمات مركزية، بخلاف التعريف الذي تضمنه قانون الولاية.

فطبقاً لقانون الولاية الجديد رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012، بقيت هيئاته تتكون من المجلس الشعبي الولائي والوالي، وعرف بعض التغييرات، حيث أوجد إضافات في القانون الجديد بإخضاعه حسابات الولاية لرقابة مجلس المحاسبة، وحذف الجزء الخاص بالنظام الانتخابي من القانون الولائي باعتبار أنه سيصدر قانون خاص ينظم الانتخابات.

- **المجلس الشعبي الولائي:** وهو هيئة تتشكل بالانتخاب لمدة 05 سنوات بطريقة الأغلبية النسبية بالاقتراع السري على القائمة²، وتوزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة، وذلك تماشياً مع التعددية السياسية التي جاء بها دستور 1989، ويتغير أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضواً حسب تغير عدد سكان البلدية طبقاً للقانون العضوي رقم: 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات. وينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، في الدورة الثانية يتم الانتخاب فيها بالأغلبية النسبية، على أن يعين المترشح الأكبر سنّاً في حالة تساوي الأصوات حسب المادة 59 من قانون الولاية.

يختار رئيس المجلس نوابه ويتراوح عددهم من نائبين (02) إلى ستة نواب (06) وهذا حسب عدد المقاعد لكل ولاية طبقاً للمادة 62 من قانون الولاية. فاختصاصات المجلس ثلاثة أنواع³:

* **اختصاصات عامة وتداولية:** وهي المسائل العادية التي حوّلتها القانون للمجلس للتداول فيها كقضايا إعداد الميزانية والتصويت عليها، وقضايا إنشاء المؤسسات والمقاولات المحلية.

¹ ج ج د ش، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 12 المؤرخ في 29/02/2012، ص.ص (08-09)

² ج ج د ش، القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر العدد 50، بتاريخ 28/08/2016، ص 17.

³ يسين رحمان، دروس في التنظيم الإداري والمؤسساتي، ص 36، [file:///C:/Users/DELL/Downloads/administratif%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/administratif%20(1).pdf) موقع

ويب أطلع عليه بتاريخ 2022/09/08.

- * اختصاصات اقتصادية واجتماعية وثقافية : وتشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة.
 - * وأهم اختصاص حده القانون في المادة 80 في المجال الاقتصادي للمجلس، هو إعداد المجلس مخططا للتنمية على المدى المتوسط يحدد الأهداف والبرامج والمسائل المسخرة من طرف الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالولاية.
 - * الاختصاصات المتعلقة بمساعدة البلديات، والمساهمة في الأعمال الوطنية المنجزة عبر تراب الولاية.
 - * اقتراح قائمة مشاريع البرامج القطاعية العمومية.
 - * إمكانية إنشاء مؤسسات عمومية ولأينية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري بموجب مداولة¹.
- ويتداول المجلس في كل قضية تهم الولاية في مجالات اختصاصه، باقتراح من ثلث (1/3) أعضاء المجلس أو الرئيس أو الوالي، كما أنّ تدخل الولاية يكون مكملًا لوظيفة البلدية.
- رغم هذه الصلاحيات الواسعة والمهمة خاصة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة للولاية، إلا أن الصلاحيات الواسعة الممنوحة للوالي، خاصة وضع كل الوسائل المادية والتقنية في يده حجم دور المجلس الشعبي الولائي، وأصبح نشاطه متوقع على إرادة الوالي. ويُستشف من هذا وجود رئيس المجلس بدون سلطات، فدوره محصور في تحضير الاجتماعات وتسييرها، وربط الصلة بين المجلس والوالي².
- **الوالي:** وهو هيئة ذات طبيعة مزدوجة (إدارية وسياسية)، يعين طبقًا للمادة 78 من دستور 1996، دون تحديد للشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيينهم.
- كما أنّ للولاية اختصاصات مزدوجة، فله سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأخرى اختصاصات باعتباره ممثلًا للدولة وهي الغالبة.
- فبالنسبة لاختصاص الأول، يعتبر الوالي كجهاز تنفيذي للمجلس الشعبي الولائي، حيث يقوم بتنفيذ مداولاته بقرارات ولأينية، إعلام وإطلاع المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية، تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية للولاية وأمام القضاء، ومباشرة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.
- أما الاختصاص الثاني كمثل للدولة، حيث تسند له سلطات وصلاحيات يمارسها في إقليم ولايته، ويعتبر الوالي طبقًا لقانون الولاية ممثلًا للدولة ومندوب الحكومة، يلتزم بتنفيذ التعليمات الصادرة من الوزراء، وبالتالي

¹ ج د ش، القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 12 المؤرخ في 2012/02/29، ص 22.

² يسين رحمان، مرجع سابق، ص 35.

فهو مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لأعمال المصالح الخارجية للوزارات (المديريات)، ولاسيما تنفيذ القوانين التشريعية والتنظيمات الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية. كما يتمتع الوالي بسلطات الضبط الإداري باعتباره المسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، حيث توضع تحت تصرفه مصالح الأمن، وفي الحالات الاستثنائية يمكنه تسخير الأمن والدرك الوطني. ويتمتع بسلطة الضبط القضائي في حالات وقوع جنائية أو جنحة ضد أمن الدولة¹.

كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء، ويوقع الصفقات التي وافق عليها المجلس الشعبي الولائي، ويقوم بإعداد الميزانية ويسهر على تنفيذها، ويمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب ما نصّ عليه القانون، ويدير الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت رقابة المجلس الشعبي الولائي، وهو أمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية².

ولقيام الوالي بمهامه وضع القانون هيئات تحت تصرفه لمساعدته وهي: الأمانة العامة (جهاز يتكون من مصالح، ويقوم الأمين العام بالأعمال الإدارية)، المفتشية العامة للولاية (جهاز يعمل تحت سلطة الوالي يتكون من مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة، وتقوم بعمليات تفتيش وتقوم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية)، مجلس الولاية (وهو جهاز يتكون من مديري المصالح الخارجية للوزارات، ورؤساء الدوائر)، الديوان (وهو هيئة يشرف عليها رئيس ديوان يساعده 5 إلى 10 ملحقين بالديوان، ويكلف بمهام التشرifications والعلاقات الخارجية والعلاقات الإعلامية، رئيس الدائرة (وهو موظف سامي يساعد الوالي باعتباره ممثل للدولة، وينفذ القوانين والتنظيمات وقرارات مجلس الولاية والمجلس الشعبي الولائي، كما يقوم بتنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال البلديات الملحقة به وكل مهمة يفوضه بها الوالي، تساعده إدارة تتكون من الكاتب العام ومجلس تقني يتكون من رؤساء الأقسام الفرعية للمديريات)³.

ب - البلدية: تعرف البلدية في المادة الأولى من قانون 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 "أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.ص (152-156).

² ج د ش، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 12 المؤرخ في 2012/02/29، ص.ص (19-20).

³ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 2014/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر العدد 48 بتاريخ

2014/07/27.

كما يعرفها في مادته الثانية على أنها "القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار ممارسة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"¹.

كما اعتبرها دستور 1996 المعدل والمتمم في الفقرة الثانية من المادة 17 "أن البلدية هي الجماعة القاعدية". تتكون البلدية من هيئتين هما: المجلس الشعبي البلدي، والهيئة التنفيذية الممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، توضع تحت سلطته إدارة ينشطها الأمين العام.

- **المجلس الشعبي البلدي:** وهو هيئة تتشكل بالانتخاب لمدة 05 سنوات بطريقة الأغلبية النسبية بالاقتراع السري على القائمة²، وتوزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة، وذلك تماشيا مع التعددية السياسية التي جاء بها دستور 1989، ويتغير أعضاء المجلس الشعبي البلدي بين 13 و 43 عضوا حسب تغير عدد سكان البلدية طبقا للقانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

تسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي: يعقد المجلس دورة عادية كل شهرين (02)، وقد يعقد دورات استثنائية إذا اقتضت شؤون البلدية ذلك، ويتخذ قراراته عن طريق مداوات لها الصفة التنفيذية أو إبداء توصيات. كما يقوم بأعماله بتشكيل لجان دائمة أو مؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية، خاصة في المجالات الاقتصادية والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الاجتماعية والثقافة والرياضية والشباب.

اختصاصات المجلس الشعبي البلدي: وهي الصلاحيات التي يمارسها من خلال مداوات تتعلق بالمجالات التالية:

* **التهيئة والتنمية:** حيث تعدّ البلدية برامجها التنموية السنوية والمتعددة السنوات وتصادق عليها ، وتعمل على تنفيذها في إطار القوانين والمخططات الوطنية والبرامج القطاعية.

* **التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز:** حيث تنزود البلدية بوسائل وأدوات التعمير، وتسهر على احترام تخصصات الأراضي وقواعد استعمالها، والمحافظة على التراث المعماري المتعلقين بالسكن والتعمير، والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته.

* **التعليم الأساسي وما قبل الأساسي:** حيث تعمل على صيانة المؤسسات التعليمية الابتدائية وتوفير النقل المدرسي وبناء المطاعم المدرسية وتوفير الوجبات للتلاميذ، وفتح أقسام للتعليم التحضيري.

¹ ج ج د ش، القانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر العدد 37 بتاريخ 03/07/2011، ص 07.

² ج ج د ش، القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر العدد 50، بتاريخ 28/08/2016، ص 17.

- * **الأجهزة الاجتماعية والجماعية** : حيث تسهر على انجاز الهياكل القاعدية الجوارية للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليية، وصيانة المساجد والمدارس القرآنية، ومساعدة الفئات الاجتماعية الهشة وخاصة ذوي الاحتياجات الخاصة.
- * **حفظ الصحة والنظافة والمحيط**: حيث تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية، وحماية البيئة¹.
- **رئيس المجلس الشعبي البلدي**: يعين كرئيس المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي نالت أغلبية أصوات الناخبين، وإذا تساوت الأصوات يعين الرئيس المرشح الأصغر سنًا لمدة خمس (05) سنوات². يساعد الرئيس نواب عددهم محدد حسب عدد مقاعد المجلس البلدي من نائبين (02) بالنسبة للمجلس المكون من 7 مقاعد إلى ستة (06) نواب للمجلس المكون من 33 مقعدا.
- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي** : بقيت اختصاصات الرئيس ثابتة كما في القوانين السابقة تتميز بازواجية الاختصاص، حيث له مهمتين، مهمة كممثل للبلدية ومهمة كممثل للدولة.
- ***مهام الرئيس كممثل للبلدية** : بما أنّ البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، فيقوم الرئيس بمهامه كممثل للبلدية وتحت رقابة ووصاية إدارية من طرف الوالي³. فيعتبر المعبر عن إرادتها، ويمثلها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية والقضائية، وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، وهو الذي يتولى الاجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي، ويقوم بإدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها، ويقوم بالأعمال القانونية المتعلقة بأموال البلدية وإبرام الصفقات ومراقبة تنفيذها، وتوظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم، كما يقوم بإعداد واقتراح الميزانية على المجلس ومتابعة تنفيذها.
- ***مهام الرئيس كممثل للدولة** : يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة واردة في قانون البلدية وقوانين أخرى متفرقة، بصفته ممثلاً للدولة تحت السلطة الرئاسية للوالي⁴، وتشمل المجالات التالية: صفة ضابط الحالة المدنية الذي يخوله القانون القيام بها بنفسه أو تفويضها لأحد نوابه أو أحد الموظفين في البلدية، وله صفة ضابط الشرطة القضائية طبقاً لقانون الإجراءات الجزائية، كما له سلطة الشرطة أو الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام، إضافة إلى تكليفه بمتابعة وتنفيذ القوانين والتنظيمات الواردة من السلطة المركزية.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.ص (125-126).

² ج د ش، القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، ج.ر العدد 37 بتاريخ 2011/07/03، ص 13.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 132.

⁴ نفس المرجع، ص 132.

وأمام الرغبة الطموحة للسلطات المركزية للتجسيد الحقيقي لنظام اللامركزية، والرغبة في إقلاع اقتصادي جدي للجماعات المحلية، وأمام الصلاحيات الواسعة التي تمنح لكل من رئيس المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي طبقاً للقانون، فإنه من الصائب فرض شروط لتولي رئاسة المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، خاصة في جانب التأهيل العلمي والخبرة العملية، إضافة إلى فتح مجال تعيين المستشارين للاستعانة بهم.

المطلب الثاني: لمحة عامة عن الإدارة المحلية في الجزائر

عُرف نظام الإدارة المحلية منذ القدم وظهور التجمعات السكانية، لكن لم يعرف الشكل والتنظيم الحالي إلا بظهور الدولة القومية وازدياد أعباء الدولة مما اضطرت إلى تسريع مهامها على المستوى المحلي، ولم يهتم كتاب ومنظري الإدارة المحلية، حيث تمّ دراستها كفرع مستقل عن السياسة والقانون العام في أواخر القرن العشرين.

وزاد اهتمام المختصين بدراسة الوحدات الإدارية المحلية، بالتغيرات التي شاهدها نظام الإدارة العامة خاصة بعد أن اقترن الحكم الرشيد بمنح القطاع الخاص والمجتمع المدني دور أكبر في عملية التنمية. واهتم بهذا المجال المنظمات الدولية كالأمم المتحدة والبنك الدولي في تقارير كثيرة حول التنمية ودور المجتمعات المحلية فيها¹.

الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية وأهميتها

تعتبر الإدارة المحلية صورة للامركزية الإقليمية، وسماها الدستور بالجماعات المحلية في المادة 17، ودورها الأساسي هو التكفل بالمجموعة السكانية المتواجدة في إقليمها المحلي، كما تعتبر الأداة الرئيسية لمساعدة الإدارة الحكومية على الاستجابة للاحتياجات المحلية بشكل أفضل، ولاسيما في البلدان المتنوعة عرقياً أو دينياً، حيث تختلف تفضيلات السياسة العامة.

(1) **تعريف الإدارة المحلية:** تعددت تعريفات الإدارة المحلية، سواء عند المفكرين والباحثين أو المنظمات الدولية وأهما:

- **تعريف المنظمات الدولية:** وتعرفها كل من الأمم المتحدة واتحاد الدول للسلطات المحلية على أنها: "تقسيم جغرافي سياسي لدولة موحدة بسيطة، ودون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفيدرالية أو المركزية. مع وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، إما انتخاباً يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثر

¹ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 10.

منهم، وإما مختارة محليا، تعهد إليها الإدارة المركزية بالإطلاع على كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة، لها أجهزتها المحلية¹.

- **تعريف المفكرين والباحثين:** هناك من يعرفها بأنها "مساحة محدّدة من إقليم الدولة الذي يقوم النظام المحلي بتقسيمها، سواء كانت قرية أو مدينة صغيرة أو كبيرة أو مجموعة من المدن والقرى، ويعتبر كل من النطاق الجغرافي والبشري والنطاق الوظيفي أهمّ المقومات التي تقوم عليها الوحدات المحلية"².
وعرّفها سليمان محمد الطماوي على أنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها للوظيفة الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"³.

- ويعرفها آخرون بأنها: "مناطق محددة تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها، تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية"⁴.

- وتعرّف على أنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في البلاد وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطات المركزية"⁵.

ويلاحظ من التعاريف السابقة أنّ من المفكرين من يعتمد في تعريف الإدارة المحلية على أساس جغرافي، باعتبار أنها حيز جغرافي من الدولة به سكان تمنح له جزء من الصلاحيات للتكفل بمشاكله، في حين هناك من يرى أنّها هيئات محلية تمنح لها جزء من الوظائف لتسيير منطقة محلية محددة.
ومنه يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها رقعة جغرافية تنتخب هيئة تمنحها السلطة المركزية بعض الصلاحيات والاختصاصات لإدارة شؤونها تحت رقابتها.

¹ فاطمة الزهراء مولفوعة، مختار عصماني، دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة (2001-2014)، مجلة البشائر، العدد 14، الجزائر، سنة 2014، ص 122.

² صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 10.

³ فاطمة الزهراء مولفوعة، مختار عصماني، نفس المرجع، ص 122.

⁴ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 11.

⁵ عبد النور زوامبية، رشيد نوري، عصونة وتحديث الإدارة المحلية في الجزائر وفق متطلبات التحول إلى الإدارة الإلكترونية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد الثاني، الجزائر، سنة 2021، ص 347.

(2) أهمية الإدارة المحلية: اهتم مختلف الباحثين سواء الاجتماعيين أو السياسيين أو الإداريين بمجال الإدارة المحلية من خلال كتاباتهم، فباحثوا علم الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة للتضامن الاجتماعي من خلال مشاركة المواطنين في تنمية منطقتهم، كما أنها تقوم على فكرة تقسيم العمل. أما السياسيون باعتبارها وسيلة لمشاركة المواطنين المحليون في صنع القرار عن طريق ممثلهم الذين اختاروهم بالانتخاب، وبالتالي تجسد فكرة الديمقراطية، والكتاب الإداريون من خلال نظريات التنظيم الإداري¹.

الفرع الثاني: عناصر ومستويات الإدارة المحلية

للتعرف والفهم الجيد لنظام الإدارة المحلية يستلزم أن تتوفر لديها عناصرها ومستوياتها، والتي سنتطرق إليها فيما يلي:

أولاً: عناصر نظم الإدارة المحلية

يقوم نظام الإدارة المحلية على أربعة عناصر أو أركان وهي:

(1) وجود مصالح محلية متميزة: لقيام نظام الإدارة المحلية يلزم وجود مصالح خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة تهم أفراد هذا الإقليم وحدهم دون الأفراد الآخرين في الأقاليم الأخرى من الدولة، وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة عن مصالح الدولة نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من المواطنين يقيمون في رقعة جغرافية من الدولة يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم، وتعترف الدولة بهذه المصالح أنها ذات طابع محلي وتترك إدارتها إلى أبناء الإقليم عن طريق مصالح محلية تعرف احتياجات هذا المجتمع وتتحمل مسؤولية إشباعها. و المطلوب من هذه المصالح التي تمثل هيكل الحكم المحلي إعداد سياسات تكاملية فعالة وقدرات مؤسسية تتماشى مع مبادئ الحكم الرشيد، و بناء قدرات محلية والتدريب على المهارات ، توفير ميزانية كافية وإنفاقها على تعزيز التنمية وتوفير الاحتياجات الأساسية²، ووجود هيكل مرن يمكنه التكيف بسرعة مع التغيرات في بيئة التنمية³.

وغالبا يلجأ المشرع إلى تحديد المصالح المحلية التي تناط إلى الوحدات المحلية إلى أحد الأسلوبين⁴:

- يحدّد المشرع اختصاصات الإدارة المركزية ويعتبر ما عداها من اختصاص الإدارة المحلية مثل فرنسا.

¹ بسمّة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، ص 258.

² Meyer, Ibid, Local government in the creation of an enabling developmental environment, department of public management, p 33.

³ Ibid, p 34.

⁴ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 23.

- وقد يحدّد المشرع اختصاصات الوحدات المحلية على سبيل الحصر، ويترك ما عداها للإدارة المركزية مثل بريطانيا.
- وفي الجزائر فتحديد الاختصاص من صلاحيات المشرّع، ويأخذ بالأسلوب الثاني، أين يحدّد المشرع اختصاصات الإدارة المحلية (الولاية والبلدية)، وما يتبقى من اختصاص السلطة المركزية¹.
- (2) الشخصية المعنوية:** تمنح للوحدات الإدارية شخصية قانونية متميزة عن الشخصية المعنوية للدولة وسائر الشخصيات المعنوية الأخرى، باعتبارها منظمة لامركزية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري. ويتولد عن منح الشخصية المعنوية للوحدات الإدارية المحلية عدّة نتائج أهمها:
 - للإدارة المحلية ذمّة مالية مستقلة.
 - وجود مجلس محلي يمثل مواطني الإقليم، يعبر عن إرادتهم ويتصرف باسمهم.
 - أن يكون للوحدة الإدارية المحلية ذمّة مالية مستقلة عن الذمّة المالية للدولة.
 - أن يكون للوحدة الإدارية المحلية صلاحية التحمل بالواجبات واكتساب الحقوق.
 - أن يكون للوحدة الإدارية المحلية أهلية التقاضي أمام الهيئات القضائية الرسمية كمدعي أو مدعى عليها في حدود اختصاصاتها ونظامها القانوني².
- (3) الاستقلال الإداري:** وهو أن يكون المجلس المحلي القائم على هذا الإقليم مستقلا في ممارسة وظائفه الإدارية عن الدولة.
- والمجلس المحلي قد يعين عن طريق الانتخابات من طرف السكان المحليين، أو معينا من طرف السلطات المركزية، دون أن يؤثر ذلك عن استقلال الإداري لتلك الوحدات الإدارية المحلية³.
- (3) - الاستقلال المالي:** وهو استقلالية الوحدات الإدارية المحلية ذمّتها المالية الخاصة، وتمتعها بحرية التصرف المالي، وتحديد إيراداتها المالية، وحرية الإنفاق وتنظيم ميزانيتها في حدود القانون. وأن تكون للوحدات الإدارية المحلية حسابات خاصة بها وسلطة الأمر بالصرف، وأن يكون لها حسابات خاصة بها، وتحملها للمسؤولية المالية أمام السلطات العامة في الدولة والغير⁴.

¹ بسمّة عولمي، مرجع سابق، ص 261.

² عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الأول: النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، سنة 2002، ص 311.

³ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 24.

⁴ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 312.

إلا أن العديد من المفكرين لا يتوقعون تحقيق هذا العنصر لأن القاعدة الضريبية في معظم البلدان النامية ضعيفة، لذلك لا يمكن للضرائب المحلية أن تؤدي إلى إيرادات كبيرة. والحقيقة الوحيدة التي لا جدال فيها هي أن الوحدات المحلية تضطر في كثير من الأحيان إلى العمل في بيئات تعاني من نقص شديد في الموارد، وهو ما يعيق قدرتها على تحسين تقديم الخدمات. قد يكون هذا بسبب أن الحكومة المركزية مقيدة مالياً، أو قد يكون السبب هو إبقاء الوحدات المحلية تعاني من نقص الموارد عن عمد كاستراتيجية سياسية لتمكين الحكومة المركزية من الاحتفاظ بالسيطرة، وتعتمد الوحدات المحلية بشكل أساسي في تمويلها على التحويلات الحكومية المركزية. حيث تشير بعض الدراسات من الهند إلى أنه حتى عندما يكون من المفترض أن تكون التحويلات مبنية على صيغة معينة، فإنها تظل خاضعة للنفوذ السياسي. ويعلقون على أن "توزيع الموارد عبر الحكومات دون الوطنية لا يمكن تفسيره باعتبارات الكفاءة والعدالة وحدها... والمتغيرات السياسية التي تمثل حوافز الوكلاء السياسيين المركزيين هي محددات إضافية وهامة¹.

4) الرقابة الإدارية على الوحدات الإدارية المحلية: رغم منح الشخصية المعنوية للوحدات الإدارية المحلية، فإن الدولة تبقى هي صاحبة الشخص المعنوي الرئيسي، وصاحبة السلطة العليا في إقليم الدولة ككل. وعلى الوحدات الإدارية المحلية لا بد أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة².

وتتمثل مظاهر الرقابة الإدارية على الوحدات الإدارية المحلية فيما يلي:

- الرقابة على ذات الهيئات المحلية.
- الرقابة على أشخاص الهيئات المحلية.
- الرقابة على أعمال الهيئات المحلية.

ثانياً: مستويات الإدارة المحلية

تختلف مستويات الإدارة المحلية باختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والجغرافية، كما أنّ أشكالها تختلف بحسب كثافة السكان أو طبيعة دورها يختلف من ولاية إلى أخرى من مناطق ريفية أو حضرية. وعموماً فإنّ معايير تحديد مستوى الوحدات الإدارية يتوقف على عدّة خصائص أهمها: طبيعة الخدمات التي تقدمها، ومصادر الإيرادات المتاحة لها، وموقع وحجم الوحدة الإدارية، ومعدل حجم نموها إلى المقاطعة

¹ Zoe, Scott, Decentralisation, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review, GSDRC research paper, International Development Department, University of Birmingham, May 2009, p 07

² صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 26.

ككل، وتاريخ التعاون مع البلديات المجاورة، وخصائص السكان المستهدفين بالخدمة كدرجة التنوع العرقي والثقافي للسكان. وتتمثل مستويات الإدارة المحلية فيما يلي¹:

- أ - **النظم المحلية الأحادية المستوى** : وهي الدول التي تعتمد على مستوى واحد يلي الإدارة المركزية، ويوجد في الدول البسيطة، أو حكومة الولايات في الدول المركبة، مثل نيجيريا وسويسرا، ودولة الإمارات العربية ولبنان.
- ب - **النظم المحلية الثنائية المستوى** : وهناك من يأخذ بنظام المستويين (المقاطعة والبلديات)، كالولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة (الأقاليم والمنطق)، المملكة العربية السعودية (المنطقة والبلديات)، الجزائر (الولاية والبلدية).
- ت - **النظم المحلية ثلاثية المستوى** : وهناك من الدول تأخذ بثلاثة مستويات محلية، مثل فرنسا، الهند والمغرب (الأقاليم، المحافظات والبلديات).

وعموماً فما يستشهد به عادة بالنسبة للدول النامية، والذي يعيق قدرتها على إصلاحات اللامركزية وتحقيق تحسينات كبيرة في تقديم الخدمات هو محدودية القدرة الإدارية على المستويات المحلية. ويعلق كونيرز بأن "الانطباع الرئيسي من الأدبيات هو أن الأداء الإداري في ظل أنظمة الحكم اللامركزية ضعيف". وتعد المعرفة المالية مشكلة أكبر بكثير، على سبيل المثال في أوغندا وتنزانيا، حيث كان عدد قليل جداً من الأشخاص على المستوى المحلي لديهم القدرة على إدارة المالية العامة والحفاظ على الإجراءات المحاسبية المناسبة، مما أدى إلى تحويلات مالية أقل مما كانت عليه قبل اللامركزية².

الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية

إنّ نظام الإدارة المحلية جزء من نظام الإدارة العامة للدولة، يتأثر بالقوى والعوامل المختلفة للبيئة التي يتواجد فيها، والذي يتصل بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وفي نفس الوقت يؤثر في هذه البيئة من خلال القرارات التي تصدرها الإدارة المحلية، وأهمّ العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية:

أ **العوامل الاجتماعية**: كما رأينا في مفهوم الإدارة المحلية أنّ من أهمّ عناصرها هو معيشة مجموعة من السكان في رقعة جغرافية لمدة طويلة تتشكل بينهم شعور بالوحدة والصلة والعاطفة وتتكون مصالح بينهم ويتولد بناء اجتماعي متميز.

ويقصد بالنظام الاجتماعي مجموعة العلاقات التي تحكم الأفراد في حياتهم اليومية.

¹ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص ص (11-13).

²Scott, Ibid, Decentralisation, Local Development and Social Cohesion, p 26

ويتأثر نظام الإدارة المحلية بشكل أساسي بمدى بساطة أو تعقيد النظام الاجتماعي للمجموعة السكانية التي توجد بها، فالطبيعة الريفية أو الحضرية للسكان تنعكس على درجة بساطة أو تعقيد نظام الإدارة المحلية، حيث يتميز النظام المحلي في المناطق الريفية بالبساطة، الذي غالبا ما يسيطر على مجالسه بعض العائلات الكبيرة والنافذة، أو كبار الملاك المزارعين في المنطقة، بينما في المجتمعات الحضرية يتميز تكوينها الاجتماعي بالتنوع والتعقيد، فقد تنمو بها أقليات مؤثرة من أصحاب المال والتجار وتستولي على المجالس المحلية¹.

ب - العوامل السياسية: تعتبر الإدارة المحلية نظاما مصغرا للنظام السياسي للدولة، فهي تتشابه في عدة نواحي - **من حيث الأركان:** تتكون من ثلاثة أركان أساسية وهي الإقليم المتمثل في الرقعة الجغرافية، السكان المتمثل في سكان الإقليم والسلطة والمتمثلة في المجلس المحلي.

- **من حيث طبيعة القرارات:** يتشابهان في طبيعة القرارات الصادرة من السلطة الرسمية، بناء على الدستور أو القانون.

- **من حيث توزيع الموارد والقيم:** توزيع الموارد والقيم، فالدولة على مستوى إقليم الدولة أما الإدارة المحلية على مستوى إقليم الوحدة الإدارية.

- **من حيث الوظائف السياسية،** ويقوم كل من الدولة والوحدات المحلية بالوظائف السياسية، كالتجنيد السياسي والتنشئة السياسية، تجميع المصالح والاتصال السياسي. ووظيفة صنع القرارات وتنفيذها والتفاضي طبقا لها. فالنظام السياسي للوحدات المحلية يعتبر وحدة فرعية للنظام السياسي للدولة، يؤثر فيها ويتأثر بها سلباً أو إيجاباً، فكلما كان النظام ديمقراطياً ومستقراً كلما أدى ذلك إلى تماسك الحكم المحلي².

ومن بين العوامل السياسية المؤثرة على الوحدات المحلية: طبيعة الجماعات السياسية، وخاصة جماعات الضغط، وطبيعة النظام السياسي للدولة، وتوزيع الموارد السلطوية فيه، وطبيعة النشاط الجماهيري ورغبته في المشاركة السياسية في الوحدات المحلية، كما تتأثر بالخدمات التي تقدمها الحكومة المركزية.

كما أن السياق السياسي المحلي مهم للغاية، لأن السياسي المحلي سيكون أكثر استجابة لناخبيه وأكثر مساعلة أمام المواطنين من مسؤول حكومي مركزي بعيد جغرافياً. ومع ذلك، فإن التحليل السياسي يشكك بشكل أساسي في هذا الافتراض، حيث يشير العديد من المؤلفين إلى خطر سيطرة النخبة داخل الحكومة المحلية وترسيخ سياسات المحسوبية. ويستشهد كونيترز بأدلة من إندونيسيا والهند ومن جميع أنحاء أفريقيا حول تأثير

¹ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص ص (33-38).

² بشير شايب، الإدارة المحلية والحكم المحلي والفروق بينهما، مجلة العلوم السياسية الإفريقية، المجلد الرابع، العدد الأول، الجزائر، سنة 2015، ص 16.

الاستيلاء السياسي على الخدمات المحلية، ويرى أنه "تتبع المشكلة من الطريقة التي يحقق بها ممثلو الحكومة المحلية المنتخبون سلطتهم السياسية ويحافظون عليها، وهو ما يعكس بدوره الطبيعة "القائمة على المحسوبية" لكل من السياسة الوطنية والمحلية. كما يرى أنه (إذا تم تقديم الخدمات في بيئة من المحسوبية السياسية، فإن القرارات التي يمكن أن تفيد الكفاءة والإنصاف سوف تكون فاسدة¹، وبدلاً من ذلك سيتم اتخاذها لصالح عدد قليل من النخب للحصول على مكافآت مالية أو سياسية شخصية).

العوامل الاقتصادية: فالاقتصاد يعتبر المحرك الأساسي لمهام الحكومات المحلية باعتباره داعم للميزانية المحلية، مما يسهل عليها القيام بأعباء الإدارة والتسيير والتطوير والتنمية المستدامة لإقليمها².

فالظروف وتركيبية الاقتصاد المحلي هي التي تحدّد مدى قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها في وتقديم الخدمات للمواطنين والسكان المحليين، ومن العوامل الاقتصادية التي تؤثر على أداء المجالس المحلية:

- المهن التي يمتنها سكان الوحدة المحلية.
- متوسط الثراء الشخصي لسكان الوحدة المحلية.
- وضعية العمالة في الوحدة المحلية من نسبة الأشخاص في سنّ العمل وعدد العاطلين عن العمل والوظائف المفتوحة ونسبة المتقاعدين... الخ

كما يمكن القول أنّ النظام الاقتصادي في الدولة ينعكس على نظام الوحدات المحلية من حيث ما إذا كانت الدولة متدخلة فهنا يصبح للإدارة المحلية مجال كبير في الاقتصاد في حين إذا كنّا في النظام الموجه (اقتصاد السوق) فتتراجع تدخل الإدارة المحلية بسبب الاعتماد على التعاقدات مع القطاع الخاص في أداء الخدمات والإنجازات، والاستغناء على المؤسسات الاقتصادية العمومية³.

العوامل الجغرافية والمكانية: المعروف أن البيئة الجغرافية من العوامل الكبرى في التأثير على المجتمعات، فالعوامل الجغرافية والمكانية لها دور كبير في ازدهار الدول وتأخرها، سواء من حيث المناخ أو غناها بالموارد الطبيعية، وهذا ما أكدّه تاريخ الحضارات القديمة التي كانت تقوم حول الأنهار، وهذا ما أكدّه العالم الألماني 'زرتال' الذي يرى أن الرابطة المكانية هي أقوى رابطة بين أعضاء المجتمع، والتي تقوم على الأرض والتي هي

¹Scott, Ibid, Decentralisation, Local Development and Social Cohesion, p 07.

² بشير شايب، مرجع سابق، ص 16.

³مقداد خميسي، آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15، المجلد 02، جامعة البلدية 02، سنة 2016، ص 199.

أساس المجتمع والدولة. وتظهر أكثر أهمية المكان والعوامل الجغرافية في الدول المعاصرة، أين يعتبر الإقليم من الأركان الأساسية للدولة، وللجغرافية المتواجدة فيها تأثير كبير على طبيعة السلطة وعلى قوة الدولة وتماسكها¹. كما أن لتباعد إقليم الدولة واتساعها على التواصل مع أقاليمها والسلطة المركزية مما قد يؤدي إلى ضعف الدولة².

وينعكس ذلك على الوحدات المحلية فالجانب المكاني والجغرافي له أهمية كبرى على هذه الوحدات فالبلديات الساحلية لها امتيازات كبرى عن البلديات الداخلية خاصة في الجانب السياحي، والبلديات ذات الأراضي الخصبة لها امتيازات عن المناطق الصحراوية...إذا فالبيئة الجغرافية لها تأثير مباشر على تطور المجتمعات المحلية، والتميز بخصائص تؤثر على وضعها الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي على صناعة السياسات ووضع البرامج المحلية من طرف السلطات المحلية.

ث -العوامل السكانية: كما يرى العالم 'دوركايم' أن حجم السكان له تأثير على نشوء وتطور التنظيمات الاجتماعية، فكلّ زيادة كمية في حجم السكان يؤدي إلى تغيرات كيفية فيه. فيرى أن زيادة حجم السكان يؤدي إلى زيادة التخصص وتقسيم العمل وتعقيد الحياة الاجتماعية، وهذا يزيد من تعقيد عمل السلطة وزيادة وظائفها. إضافة إلى خصائص السكان وتوزيعهم الجغرافي، وتوزيعهم حسب العمر والجنس، وتركيبهم المهني ومستواهم العلمي والفكري، واتجاهات الهجرة السكانية...³

ولهذه العوامل السكانية تأثير هام على فعالية نظام الإدارة المحلية.

ج -العوامل الثقافية: تتكون ثقافة أيّ جماعة بمجموعة من القيم والمعتقدات والاتجاهات والمهارات والأشكال الاجتماعية والملاحم المادية التي تميّز المجموعات العرقية أو الدينية أو المجتمعية بملاحم خاصة بها. وتعتبر ثقافة الجماعة من المعايير الأساسية التي تميّز الحكم والإدارة في الوحدة المحلية.

وتصنّف المجتمعات ثقافياً إلى مجتمعات يغلب على ثقافتها الديكتاتورية، وتلك التي يغلب عليها ثقافة المشاركة والديمقراطية، وكلتا الثقافتين تؤثر في علاقة المرؤوس برئيسه، وفي علاقة الوحدة المحلية بالسلطة المركزية.

¹صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 36.

²بشير شايب، مرجع سابق، ص 16

³صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 37

ح -العوامل التاريخية: فالتطور التاريخي للدول له دور في نشوء وتطور نظم الإدارة المحلية، والتأثير على خصائصها ووظائفها. فالاستقلال النسبي للوحدات المحلية في أوروبا الغربية يرجع إلى التقاليد التاريخية لهذه الدول، فمثلا في 'هولندا' يرجع استقلال وحداتها المحلية إلى تمتع المدن تاريخيا باستقلال ذاتي.

المطلب الثالث: اختصاصات الإدارة المحلية وأحجامها في الأنظمة

أمام عجز الحكومات المركزية في تلبية حاجيات مواطنيها، لجأت إلى نظام الإدارة المحلية للقيام ببعض الوظائف التي لم تستطع أدائها بحكم بُعدها عن المناطق البعيدة وتمتع بعض المجتمعات المحلية على خصوصيات ثقافية واجتماعية لن يستطيع معرفتها إلا مواطنيها، ومن أجل القيام بمهامها حددت لها السلطات المركزية اختصاصات تقوم بها تحت إشرافها ومراقبتها، وستعرف عليها فيما يلي:

الفرع الأول: اختصاصات الإدارة المحلية

تتكفل الإدارة المحلية بشؤون السكان الذي يقطنون في الوحدة المحلية التي تشرف عليها، وبالتالي فهي تختص بالمسائل المحلية والتي تهم مواطنيها في حدود اختصاصاتها وصلاحياتها المحددة قانونا.

أولا : تقديم الخدمات.

ومن أهم هذه الاختصاصات نجد ما يلي¹:

- **الخدمات البيئية:** وهي القيام بالأعمال المتعلقة بالحفاظ على البيئة في الإدارة المحلية ، مثل انجاز وإعادة تأهيل الطرقات والإضاءة العامة، والمجاري والصرف الصحي ورفع القمامة، وصيانة المساحات الخضراء والحدائق العمومية.

- **الخدمات الاجتماعية والشخصية:** وتتكفل الوحدات الإدارية المحلية بالخدمات الاجتماعية كالتعليم بإنجاز المنشآت التعليمية وصيانتها، الصحة بإنجاز الوحدات الصحية وصيانتها، الرعاية الاجتماعية لمساعدة المحتاجين والتكفل بالفئات المحرومة وكبار السن، وإعانة البطالين، وتهيئة الأراضي والتنسيق مع الهيئات المختصة ببناء المساكن، وكذا التكفل بالخدمات الثقافية.

- **خدمات المنافع العامة:** وهي خدمات تؤديها الوحدات الإدارية المحلية بإنشاء مؤسسات خدمية ذات طابع تجاري، أي تقدم خدمات بمقابل مالي، كتوزيع المياه الصالحة للشرب، الكهرباء والنقل العام. وتجدر الإشارة إلى أنّ طبيعة المشاريع تختلف من حيث كونها ذات طابع وطني تكون من اختصاص السلطة المركزية، كإنجاز المطارات والموانئ والطرق ما بين الولايات... إلخ وذات طابع محلي تكون من اختصاصات

¹صفوان المبيضين، مرجع سابق ، ص ص (55-56)

الوحدات المحلية كالتالي أشرنا إليها أعلاه، لهذا فهناك قواعد تحدّد الاختصاصات التي تؤول إلى الوحدات المحلية وهي¹:

- أن يكون نوع الخدمة من التي تتطلب كثير من التنسيق والتكامل على المستوى المحلي.
- أن تكون الخدمة من النوع التي تتأثر بالظروف المحلية كالخدمات الثقافية والترفيهية.
- وأن يكون مشاركة الجمهور ضرورية لتقديم الخدمة أو نجاحها.

ثانياً: الاختصاصات التمثيلية

وتعني التعبير الحقيقي عن رأي ورغبات الجمهور المحلي كهزمة وصل بينهم وبين السلطة المركزية، ومستوى رضاهم عن الخدمات.

- **الاختصاصات المتعلقة بالضبط الإداري:** وتشمل صياغة وتطبيق القواعد العامة لتوفير وضمان الأمن والاستقرار لسكان الوحدات المحلية والتأكد من تنفيذها. وقد تحدّد هذه الاختصاصات بطريقة عامة بإصدار قرارات ولوائح عامة تتعلق بالنظام العام، أو تحدّد هذه الاختصاصات بطريقة محدّدة بإصدار قرارات ولوائح خاصة تتعلق بتنظيم خدمات محدّدة مثل إصدار تصاريح البناء.

- **اختصاصات متعلقة بالتنمية المحلية:** وهي اختصاصات مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة، واختصاصات مرتبطة بالتخطيط العمراني والتهيئة والتنمية، حيث تكلف السلطات المركزية أجهزة الإدارة المحلية بإنجاز بعض البرامج المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مثل إنشاء الأسواق والمعارض، ويمكن للوحدات المحلية إقامة بعض المشاريع الاقتصادية كالمصانع والبنوك المحلية ومؤسسات الإنجاز المحلية. كما أنه قد تبادر الوحدات المحلية بنفسها بتنفيذ مشاريع تنموية مثل تعليم الكبار ومحو الأمية ومشاريع التنمية الذاتية ورعاية المسنين والمعوقين².

- **الثقافة والترفيه:** كبناء وتجهيز المكتبات العامة وتقديم الخدمات الترفيهية، وإنجاز الملاعب، والحدائق العامة والمنتزهات، وتنمية السياحة الداخلية.

- **التنسيق بين الخدمات المختلفة على المستوى المحلي:** وتتكفل الوحدات المحلية بوظيفة التنسيق بين الخدمات التي تقدّمها أجهزة الإدارة المحلية، لمنع ازدواجية المشاريع أو تعارضها.

الفرع الثاني: حجم الاختصاصات المحلية في الأنظمة المقارنة

¹صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص ص (64-63)

²قرواط يونس، مرجع سابق، ص 291

فالاختصاصات المذكورة أعلاه لا تعني أنها متماثلة في كل الدول، فهي قد تتوسع وتضيق حسب طبيعة النظام السياسي ومدى تطبيقه لامركزية، فهو يختلف في الأنظمة المتبنية لنظام الحكم المحلي في الدول الفيدرالية والمتبنية لنظام الإدارة المحلية في النظم البسيطة، كما قد يتوسع بين الدول الديمقراطية والدول الديكتاتورية، وسنستعرض هذا الاختلاف فيما يلي:

أولاً: نظام الحكم الشامل

بموجب هذا النظام يتسع نطاق اختصاصاتها الإدارة المحلية لتشمل أغلب النشاطات والمسؤوليات على المستوى المحلي، وقد تكون بناء على نص قانوني أو نيابة عن السلطة المركزية، ويتعدى الاختصاصات إلى القطاعات الرئيسية مثل الزراعة والصحة والتعليم... الخ¹.

ثانياً: النظام القائم على المشاركة

وبموجب هذا النظام تقوم الوزارات بتوزيع اختصاصات إضافية إلى فروعها على المستوى المحلي لتباشرها بشكل مباشر وفاعل².

ثالثاً: النظام المزدوج

وبموجبه تفوض السلطات المركزية معظم الاختصاصات إلى فروعها على المستوى المحلي، ويترك للوحدات المحلية جزء ضئيل من الوظائف البسيطة³.

رابعاً: النظام الإداري المندمج

و بموجبه تعهد السلطات المركزية جميع الخدمات إلى فروعها ومؤسساتها على المستوى المحلي، في حين لا يبقى للوحدات المركزية إلا دور الرقابة فقط.

المطلب الرابع: الإطار القانوني لتنفيذ نفقات الدولة للتجهيز في إطار التنمية المحلية

تعتبر النفقة العامة للتجهيز أهم وسيلة لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع من أجل تلبية طلباته وسد حاجاته العامة. وتقوم الدولة بأنواع مختلفة من النفقات لمواجهة الحاجيات العامة للمجتمع،

¹صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 66

²نفس المرجع، ص 66

³صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 66

والأصل أن تكون في صورة نقدية، واستثناء في صورة عينية. وسنحلل ضمن هذا الجزء الجوانب القانونية لنفقات الدولة.

الفرع الأول: تعريف نفقات الدولة للتجهيز

نفقات الدولة للتجهيز تأتي في إطار الميزانية العامة للدولة، التي تحدّد أوجه النفقات والإيرادات للدولة. فالميزانية هي وثيقة مصدق عليها من السلطة التشريعية المختصة، ويصدرها رئيس الدولة، تحدّد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية وغالبا ما تكون سنة.

فتنقسم النفقات العمومية إلى نوعين، نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

نفقات التسيير: هي المخصصة لتغطية الأعباء العادية والضرورية لتسيير المصالح العمومية. ويمكن تعريفها أيضا على أنها تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهمات الجارية¹، لضمان استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية.

أما نفقات التجهيز العمومي: تعرّف طبقا لقانون المحاسبة العمومية بأنها كلّ النفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة، على شكل رخص وبرامج وتتفّذ باعتمادات الدفع².

وتعرّف أيضا بأنها تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولّد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي، ومنه ازدياد ثروة البلاد.

وتتشكّل نفقات الدولة للتجهيز النهائية من نفقات غير قابلة للتسديد أو التعويض، تتحمّلها الدولة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتسجّل بالميزانية العامة للدولة بشكل تراخيص برامج وتتفّذ من خلال قروض الدفع³.

فتضمّنها القانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 المعدل والمتمم المتعلق بقوانين المالية، في القسم الثالث بعنوان "نفقات الاستثمار"، فنصت المادة 35 منه "تُجمّع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمارات الواقعة على عاتق الدولة، في ثلاثة أبواب هي:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر رقم 35 بتاريخ 1990/08/15، ص 1132.

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر رقم 35 بتاريخ 1990/08/15، ص 1132.

³ طارق دباح، الإطار القانوني والتنظيمي لتحضير ميزانية الدولة للتجهيز في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر،

المجلد السادس العدد الثاني، سنة 2021، ص 234

- النفقات الأخرى بالرأس مال¹.

كما تناولها القانون في المادة 36 "يحدد التوزيع بين القطاعات للاعتمادات المفتوحة والمخصصة للنفقات ذات الطابع النهائي في قسم الاستثمار في الجدول "ج" من المخطط السنوي بموجب قانون المالية²، ويتكون من بابين الأول والثاني، وهو باب النفقات المنفذة من قبل الدولة، وباب الاستثمارات الممنوحة من الدولة، ويتضمن رخص برامج واعتمادات دفع لمختلف مشاريع التجهيز التي تعتمدها الدولة تنفيذها مباشرة، أو منح تمويلها وفق برنامج الحكومة الإنمائي، وتقسّم إلى تسعة (09) قطاعات اقتصادية المتمثلة في³:

- القطاع 01 الصناعة

- القطاع 02 المناجم والطاقة

- القطاع 03 الفلاحة والري

- القطاع 04 الخدمات

- القطاع 05 المنشآت الاقتصادية والإدارية

- القطاع 06 التربية والتكوين

- القطاع 07 المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافة

- القطاع 08 السكن

- القطاع 09 المخططات البلدية للتنمية.

ولإعطاء مرونة لعملية التسيير والتخفيف من المركزية، مكن هذا القانون الوالي بإدخال تعديلات على توزيع الاعتمادات المخصصة بنقلها من فصل إلى فصل آخر ضمن نفس القطاع، وضمن شروط يحددها التنظيم، كما يمكنه من إجراء تحويلات من قطاع إلى قطاع حسب نسب يحددها قانون المالية، وبكيفية تقرّر عن طريق التنظيم.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الحكومة قد توسع أو تضيق من تصرف الولاية في تحويل اعتمادات الدفع حسب الظروف السياسية والمالية المتوفرة⁴.

¹ ج د ش، القانون رقم: 84-17 مؤرخ في 1984/07/07 المعدل والمتمم، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر صادرة بتاريخ 1984/07/10، ص 1043

² ج د ش، القانون رقم: 84-17 مؤرخ في 1984/07/07 المعدل والمتمم، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر صادرة بتاريخ 1984/07/10، ص 1044

³ طارق دباح، مرجع سابق، ص 232.

⁴ ج د ش، القانون رقم: 84-17 مؤرخ في 1984/07/07 المعدل والمتمم، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر صادرة بتاريخ 1984/07/10، ص 1044

ومن التعريف السابق نستنتج أن نفقات الدولة عبارة عن تخصيص الدولة لاعتمادات محددة لتمويل برامج ومشاريع لا يسمح للسلطات التنفيذية تجاوزها عند التنفيذ باعتبار أنها موزعة بين الفصول والقطاعات المختلفة حسب المدونات التي تنظمها.

ولتوضيح أكثر سننتقل إلى دراسة آليات تنفيذ نفقات الدولة للتجهيز من خلال تمويل البرامج والمشاريع التنموية المحلية المتمثلة في المخططات القطاعية غير الممركزة (PSD) والمخططات البلدية للتنمية (PCD).

الفرع الثاني: النصوص القانونية المنظمة لنفقات الدولة للتجهيز في إطار التنمية المحلية

لجأت الدولة الجزائرية لأول مرة إلى إسناد برامج تنمية إلى الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) مع

البرنامج الرابعي الثاني (1974-1977)، أين تمّ استصدار عدّة نصوص قانونية وتنظيمية لتمكين الولاية ورؤساء البلديات من تنفيذ برامج تنمية على مستوى إقليمهم.

وصدر المرسوم رقم 73-135 المؤرخ في 09/08/1973 المتعلق بلامركزية اعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز والاستثمار لفائدة الولاية، والمرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09/08/1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، وبهذين النصين القانونيين أصبح لكل من الوالي ورئيس البلدية صلاحية تنفيذ عمليات التجهيز والاستثمار المخصصة لهم¹.

وللتطبيق الفعلي للامركزية تسيير النفقات العمومية على المستوى المحلي صدرت تعليمة وزارية بين وزارة الدولة للتخطيط ووزارة المالية تحت رقم 21/SEP/BCP/CIR مؤرخة في 20/05/1974 متعلقة بالاستثمارات المخطط الرابعي الثاني، وتتضمن المدونة الجديدة للاستثمارات العمومية، والتي تأخذ بعين الاعتبار لامركزية تسيير الاستثمارات، حيث وضع نظام ترميز جديد للمتعاملين الاقتصاديين العموميين، وتأخذ بعين الاعتبار الحاجة الملحة لتسيير ومراقبة الاستثمارات العمومية²، ويتمّ تعديلها كلما دعت الحاجة خاصة عند تغيير إستراتيجية الدولة في التعامل مع الاستثمارات العمومية.

وبحلول سنة 1993 عرفت تسيير النفقات العمومية تغييرات بصدور المرسوم رقم 93-57 المؤرخ في 27/02/1993 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل، إلا أنّ المرسوم التنفيذي الساري المفعول حاليا هو

¹ نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 119.

² كتابة الدولة للتخطيط، التعليمات الوزارية رقم 21/SEP/BCP/CIR مؤرخة في 20/05/1974، متعلقة بالاستثمارات الخاصة بالمخطط الرابعي الثاني،

الصادر تحت رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم¹ بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02/05/2009. وسنتطرق إلى حيثياته من خلال عرضنا لتحضير وتنفيذ نفقات التجهيز العمومية.

إضافة إلى النصوص السابقة، يوجد القوانين المنظمة للصفقات العمومية التي عرفت تعديلات متكررة منذ سنة 1966 تماشياً مع الظروف المستجدة، وآخرها والمعمول به حالياً، المرسوم التنفيذي رقم 15-145 المتعلق بنظام الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل والمتمم، وله دور أساسي في تحقيق البرامج والمشاريع المسجلة في إطار ميزانية الدولة للتجهيز. وقانون المحاسبة العمومية رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، والذي ألغي وعوض بالقانون رقم 18-15 المؤرخ في 02/08/2018 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم²، والذي سيطبق ابتداء من سنة 2023. وقانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المعدل والمتمم المتعلق بالمحاسبة العمومية³.

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر العدد 51 بتاريخ 15/07/1998.

² ج د ش، قانون عضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، يتعلق بقوانين المالية، ج ر العدد 53 بتاريخ 02/09/2018.

³ ج د ش، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر العدد 35 بتاريخ 15/08/1990.

المبحث الثاني: دور الإدارة المحلية في تحضير وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية

كما ذكرنا آنفاً فإنّ تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية يتمّ بفضل آليات تسمح لنا بتجسيدها ميداناً، وتتمثل هذه الآليات في المخططات القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية للتنمية، وسنتناول كلاً منها بشيء من التفصيل فيما يلي.

المطلب الأول: تحضير وتنفيذ برامج ومشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)

تعدّ برامج ومشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD) أحد المكونات الرئيسية للاستثمار العام في تعزيز التنمية على المستوى الوطني. يتمّ صياغتها وتنفيذها من قبل الإدارات المحلية وتسجّل باسم الوالي. وتشمل هذه البرامج أنشطة رئيسية في قطاعات مختلفة مثل البنية التحتية والخدمات والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، كما تغطي مناطق جغرافية واسعة على مستوى الولاية مثل مشاريع الطرق والري، وقد تتعدّى العديد من الدوائر والبلديات، وتمكّن هذه البرامج من إرساء بعض التوازن والعدالة بين مناطق الوطن¹.

الفرع الأول: معايير توزيع الاستثمارات العمومية للبرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)

إنّ أهمّ المعايير الأساسية لاعتماد البرامج القطاعية غير ممركة هي²:

- التوزيع القطاعي لقيم البرامج القطاعية غير ممركة : وتعتمد على معاينة النقائص المسجلة في مختلف القطاعات من طرف السلطات المحلية والبرنامج المحدّد من طرفها، إضافة إلى الخطة المرسومة من طرف السلطات المركزية حتى يكون نوع من الانسجام في البرنامج التنموي. لهذا فنلاحظ تفاوت في المبالغ المرصودة بين القطاعات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية، وهذا تبعاً للتوجهات السياسة العامة للدولة، وتحقيق مبدأ الأولويات التنموية وتدارك النقائص في بعض القطاعات الحيوية.

- التوزيع الجغرافي للبرامج القطاعية غير ممركة: ما يميز هذه البرامج أنها تتعدى المجال الجغرافي للبلديات في الإقليم الولائي الواحد، حيث المشاريع المبرمجة قد تتعدى إلى عدّة بلديات في الولاية، وفي بعض الأحيان قد تعبر حدود الولاية لتتشارك مع ولايات مجاورة في بعض المشاريع الضخمة والإستراتيجية، لهذا يرصد لها مبالغ معتبرة للتكفل بهذه المشاريع الكبرى. وقد تتفاوت المبالغ المرصودة من منطقة إلى أخرى، ومن ولاية إلى أخرى حسب أهميتها الاقتصادية، وأولوياتها التنموية.

¹ منصور هجرس، عبد المجيد بزيان، مرجع سابق، ص 41

² نفس المرجع، ص 41

الفرع الثاني: تحضير البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)

تعتبر الميزانية العامة للدولة الأداة الأساسية لتنفيذ السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية للدولة، لهذا فإن عملية تحضيرها تسند إلى السلطة التنفيذية بإشراف وزارة المالية.

والأساس الذي تعتمد عليه السلطة التنفيذية في تحضير البرامج التنموية هو تحديد الحاجات الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، ولتحقيق برنامج تنموي ناجح يجب المرور بعدة مراحل تُعتمد قانوناً¹، (كما هو موضح في الشكل رقم 04).

وفي هذا الإطار يقوم وزير المالية بتوجيه "مذكرة توجيه للآمرين بالصرف متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية للسنة المقبلة"، تتضمن التوجيهات العامة والإطار العام الاقتصادي والمالي للدولة للاعتماد عليها في إعداد اقتراحات الميزانية، وبعد استقبال المذكرة في نهاية شهر مارس من السنة تبدأ تحضيرات الاقتراحات على المستوى المحلي، إلا أن القانون ألزم الأمرين بالصرف أن تكون الاقتراحات بلغت النضج الكافي حتى تتمكن من تسجيلها.

أ - مرحلة النضج: يقصد بالنضج حسب المادة 06 المعدلة للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13، المتضمن نفقات الدولة للتجهيز، "يقصد بدراسات النضج لمشروع أو برنامج تجهيز عمومي، مجموع الدراسات التي تسمح بالتأكد من أنه من شأن المشروع المساهمة في التطور الاقتصادي والاجتماعي على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي، وبأن أشغال إنجاز المشروع مهيأة للانطلاق في الظروف المثلى للكلفة والآجال"². وتعدّ هذه الدراسات المديرية التنفيذية على مستوى الولاية باعتبارها المشرفة على برامج ومشاريع القطاع التابع لها.

ولأهمية هذه المرحلة خاصة لزيادة فعالية ونجاعة النفقة العمومية، وضمان التحكم في تكاليف مشاريع التجهيز العمومي للدولة، فقد تمّ التركيز عليها في الإصلاحات التي قامت بها السلطات الجزائرية في إطار النصوص التوضيحية والمفسرة للقانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، حيث تطرق القرار رقم 03 المؤرخ في 2023/01/11 لتوضيح كيفية نضج وتسجيل الاستثمارات العمومية للدولة طبقاً للمواد 13 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-403 المؤرخ في 2020/12/9 الذي يحدّد شروط نضج وتسجيل البرامج، أين

¹ طارق دباح، مرجع سابق، ص 237

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 2009/05/02، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر. رقم: 26 بتاريخ 2009/05/03، ص

نصّ في مادته الرابعة: "يسمح إجراء النضج بالتأكد من ملاءمة وإمكانية تنفيذ مشروع التجهيز العمومي للدولة وتحديد خصائصه على المستوى المطلوب من التفاصيل اللازمة للشروع في الإنجاز بما في ذلك من توفير التجهيزات وتحديد شروط استغلال وصيانة وترميم التجهيز العمومي للدولة المراد انجازه"¹.

إذا فتسجيل مشاريع التجهيز العمومية مرتبطة بإجراء الدراسات المرتبطة بها والموافقة عليها. وتتم دراسة نضج المشروع على ثلاث مراحل:

- مرحلة الدراسات التحديدية: والتي تهتمّ بالجانب الإداري والقانوني للمشروع.
 - مرحلة الدراسات الخاصة بإمكانية تنفيذ المشروع : والتي يتم من خلالها التأكد من ملكية الوعاء العقاري، ووضعية تواجد الشبكات المختلفة وتحليل التربة...
 - مرحلة الدراسات الخاصة بتحضير إنجاز المشروع وطريقة استغلاله: وتهتم بدراسات التنفيذ، وتأثير المشروع على محيطه خاصة في الجانب البيئي.
- إضافة إلى الدراسات السابقة فإنّ الملف التقني يشمل ما يلي²:
- عرض الأسباب أو تقرير تقديمي للمشروع أو البرنامج.
 - الالتزام الضروري بالتنسيق بين القطاعات.
 - احترام إستراتيجية التنفيذ بالتشجيع واللجوء إلى الوسائل والمواد المحلية في ظل احترام أهداف التنمية.
 - البطاقة التقنية، تتضمن لاسيما المحتوى المادي والكلفة بالدينار والعملية الصعبة وآجال الإنجاز والدفع.
 - نتائج المناقصات طبقاً للتنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- وبعد الانتهاء من إعداد ملف الدراسات وضبطه يُضمّ إلى الملف الميزانياتي ويُرسل إلى وزارة المالية في الآجال المحددة في المذكرة.

فتسجيل برامج ومشاريع التجهيز العمومي مشروط بإتمام النضج الكافي لها، وهذا يعني احتمالية انطلاق هذه البرامج والمشاريع خلال السنة المالية المسجلة فيها، ونقادي الوقوع في أخطاء قد تؤدي إلى ارتباك في إنجاز المشاريع والبرامج والتي قد تؤدي إلى زيادة تكلفتها باللجوء إلى إعادة التقييم، والتمديد في آجال الإنجاز الذي يؤدي إلى تأخير تسليمها للمتعهدين.

¹ ج د ش، القرار رقم 03 المؤرخ في 2023/01/11، يحدد كفاءات نضج وتسجيل عمليات الاستثمار العمومي للدولة، ص 02.

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 2009/05/02، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر. رقم: 26 بتاريخ 2009/05/03، ص ص (25-26).

ت - مرحلة التحكيم: على إثر التوجيهات الواردة في المذكرة فإنّ الأمرين بالصرف مدعّون بإعداد ميزانيتهم للسنة المقبلة وإرسالها في خمسة (05) نسخ، لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) على أبعاد تقدير نهاية أفريل من السنة الحالية.

ويقدّم الأمرين بالصرف مشاريع الميزانية بتقرير عرض عن القطاع وكذا مجموعة الملحقات المرفقة للمذكرة مملوءة بعناية ومصادق عليها، وتحتوي هذه الملحقات العناصر التالية:

- الوضعية المالية والمادية لبرامج في طور الإنجاز للفترة السابقة، إضافة إلى الحصيلة المالية والمادية (التقديرية) للسنة الحالية.

- برنامج العمل (الاقتراحات) للسنة المقبلة مع تحديد الأهداف المنتظرة وكذلك آجال الإنجاز.

- تقديم طلبات التعديل سواء في الجانب الهيكلي أو المالي للمشاريع والبرامج الجارية، مع اشتراط أن تكون مبرّرة بوثائق ثبوتية، مُعدّة من طرف الوالي بالتشاور مع وزير القطاع المعني، وتتمل إلى وزير المالية (المديرية العامة للميزانية) لمناقشتها.

وفور تسلم وزارة المالية لمشاريع الميزانية، ستنظم وزارة المالية ابتداء من الأسبوع الأوّل لشهر ماي جلسات تحكيم مع الوزارات القطاعية والولايات وفق رزنامة تحديدها.

عادةً ما تتعقد هذه الجلسات بين (05 ماي و 30 ماي)، فتحدّد مجموعة من الولايات كل يوم (من 3 إلى 4) للمرور في لجان التحكيم القطاعية، والتي تتكون من إدارات وزارة المالية وعضو من وزارة القطاع المعني وممثلي القطاع المعني على مستوى الولاية إضافة إلى ممثل الولاية غالباً ما يكون إطار من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في الولاية، ويعود الدفاع عن الاقتراحات المقدمة أساساً من طرف ممثلي القطاع باعتبارهم هم الذين حضّروا البرنامج وهم المسؤولون على تنفيذه بمساعدة ممثل الوزارة وممثل الولاية (DPSB).

ونشير هنا إلى أنه يتم مراجعة الاقتراحات المقدمة من طرف الولايات مع الوزارات القطاعية قبل قبولها النهائي، حتى تتلاءم مع السياسة العامة للقطاع، وفي حدود المبلغ المخصص للقطاع.

بعد فحص مشروع الميزانية من طرف وزارة المالية ومراجعتها مع الوزارات المختلفة، يعرض على مجلس الحكومة للفحص ثم على مجلس الوزراء فيصبح مشروع برنامج الحكومة ليعرض على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه¹.

¹ م. ح، مدير البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة بتاريخ مقابلة بتاريخ 2022/02/15 بمقر المديرية من الساعة الثانية زوالاً إلى الساعة الثالثة والنصف.

ج- مرحلة التسجيل: تسجل ميزانية التجهيز في مشروع قانون المالية على شكل رخص برامج موزعة حسب القطاعات، وكذا بالنسبة لاعتمادات الدفع الخاصة بالبرنامج الجديد والبرنامج الجاري وفقا للجدول "ج" للموافقة والمصادقة عليه من طرف البرلمان.

- تبليغ ميزانية التجهيز: بعد المصادقة على قانون المالية يصدر من طرف رئيس الجمهورية، ومع انطلاق السنة الجديدة، يبلغ وزير المالية مقررات البرنامج ومقررات اعتمادات الدفع إلى الوزراء والولاة مرفوقة بملحقات توزع فيها رخص البرنامج واعتمادات الدفع حسب القطاعات الفرعية، والتي بناء عليها يقوم الوالي بتفريد العمليات المسجلة في البرنامج. (أنظر الملحق رقم 02 متعلق بمقرر برنامج الاعتمادات المالية المخصصة الصفحة 236 والملحق 04 متعلق باعتمادات الدفع المخصصة الصفحة 242).

- تفريد العمليات: بعد عملية التسجيل على مستوى وزارة المالية وتبليغ مقررات برنامج الأهداف المراد إنجازها أو تعديل كلفة برنامج جاري، يقوم الوالي بإعداد مقررات تفريد (تسجيل) بالنسبة للمشاريع والبرامج الجديدة، مع اشتراط توفر دراسة النضج، وتقديم الملف التقني¹، أو مقررات تفريدي تعديلي تسمى بمقررات إعادة الهيكلة أو مقررات إعادة التقييم بالنسبة للمشاريع وبرنامج التجهيز العمومي الجارية (أنظر الملحقين رقم 05 و 06 الصفحتين رقم 244 و 247 على التوالي)².

بعد التفريد تبلغ المقررات إلى الأمرين بالصرف المفوضين من طرف الوالي من أجل البدء بإجراءات التنفيذ.

الفرع الثالث: نظام وإجراءات تسيير نفقات التجهيز لبرامج القطاعية غير ممرضة (PSD)

مكونات وعناصر المشاريع والبرامج القطاعية غير الممرضة المسجلة: يتكون أي برنامج أو مشروع مسجل في إطار نفقات الدولة للتجهيز من أربعة عناصر أو أجزاء أساسية يجب أن يتضمنه مقرر التفريد (التسجيل) وهي³:

- الرقم الثابت.

- رقم العملية (الرقم التحليلي للعملية).

- تسمية العملية.

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر رقم 51 بتاريخ 15/07/1998، ص 9.

² ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 02/05/2009، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر رقم: 26 بتاريخ 03/05/2009، ص 27.

³ ج ج د ش، المجلس الوطني للتخطيط، المنشور رقم 02 المؤرخ في 21/02/1988 المتعلق بنظام تحديد عمليات المخططة المعدل والمتمم.

- رخصة البرنامج.

أ- الرقم الثابت للعملية: وهو الرقم الذي تحمله العملية منذ التسجيل الأولي ويبقى مرتبط بها حتى غلق العملية، ولا يتغير مهما حصل للعملية من تعديلات.

ويتكون الرقم الثابت من تسعة (09) أرقام، الستة أرقام الأولى مصدرها مقرر البرنامج الصادرة من وزارة المالية، والثلاثة أرقام الأخيرة تمثل رقم التسلسلي للعملية المسجلة في الولاية.

مثال: 20.30.02.055

بالرقم (055) يمثل رقم مقرر العملية المفردة من طرف الولاية

الرقم 20.30.02 يمثل الرقم الثابت لمقرر برنامج الصادر من وزارة المالية، والذي يتكون بدوره من: (02) يحدد نوع البرنامج وهو القطاعي (يكون دائما زوجي)، (30) رمز الولاية ورقلة، (20) سنة تسجيل البرنامج وهي سنة 2020.

ب- الرقم التحليلي للعملية : ورقم العملية مرتبط مباشرة بمدونة الاستثمارات العمومية التي تحتوي على نظام تحديد الاستثمارات.

1) **هيكلية نظام الاستثمارات العمومية:** وهي عبارة عن تجميع للاستثمارات حسب مهامها أو نشاطاتها المختلفة في القطاع الإداري أو الاقتصادي.

وترتب الاستثمارات العمومية في أربعة مستويات وهي¹:

- **القطاع:** ويحوي على نشاطات أو مهام كبرى على مستوى الاقتصاد الوطني العام.

- **القطاع الفرعي:** وهي تقسيم القطاع إلى فئات للنشاط أو فروع أو برامج.

- **الباب:** وهو الوحدة الأساسية للتصنيف، ويمثل الفرع والنشاط وهدف مهم في الاقتصاد الوطني. وكل باب

يحدد بثلاثة أرقام

- **المادة:** ويجمع مع "الباب" الاستثمارات حسب طبيعتها وغايتها، وتحمل الرقم من (1-9).

3) **ترميز العمليات الاستثمارية:** الرقم التحليلي للعملية رقم مركب يتكون من 17 رقم ويبدأ بحرف مشكل من مجموعات كل له دلالاته.

¹ ج د ش، المجلس الوطني للتخطيط، المنشور رقم 02 المؤرخ في 1988/02/21 المتعلق بنظام تحديد العمليات المخططة المعدل والمتمم.

الموقع الأول: يتكون من حرف يبين نوع البرنامج، إما رقم "N" تمثل البرنامج العادي (normal) أو الرقم "S" تمثل البرنامج الخاص (special).

الموقع الثاني: يمثل رمز المخطط (مثل الرمز "K" يمثل المخطط PCCE (2010-2014)، الرمز "L" يمثل المخطط PACE (2015-2019).

الموقع الثالث: يتكون من رقم يبين طبيعة تمويل البرنامج، (الرقم "5" يمثل تمويل نهائي، الرقم "6" يمثل تمويل مؤقت، الرقم "7" يمثل تمويل ذاتي، الرقم "8" يمثل تمويل مختلط).

الموقع الرابع إلى السادس: يتكون من ثلاثة أرقام، ويمثل الباب أو الفصل (chapitre).

الموقع السابع: يتكون من رقم واحد، يمثل المادة (article) تابع للباب.

الموقع الثامن إلى الثالث عشر: يتكون من ستة أرقام، يمثل رمز المسير (gestionnaire) ويحدد على مستوى وزارة المالية.

الموقع الرابع والخامس عشر: يمثل سنة برنامج المخطط.

الموقع السادس عشر والسابع عشر: يمثل رقم ترتيب العملية في الباب.

مثال عملي توضيحي: Nf5.731.7.262.160.09.01

N: البرنامج العادي.

F: يرمز المخطط 2004-2009.

5: طبيعة التمويل، تمويل نهائي.

731: الباب (الفصل) ويمثل المستشفيات (وهو رقم مركب له دلالة، فالرقم الأول من الباب "7" يحدد القطاع

وهو قطاع البنى التحتية الاجتماعية والثقافية، والرقم الأول والثاني "73" يحدد القطاع الفرعي البنى التحتية الصحية).

7: يمثل المادة، إعادة التجهيز.

262.230: يمثل رقم المسير والي ولاية ورقلة.

09: سنة تسجيل البرنامج (2009).

01: رقم ترتيب العملية في الباب 731¹.

¹ ج د ش، المجلس الوطني للتخطيط، المنشور رقم 02 المؤرخ في 21/02/1988 المتعلق بنظام تحديد العمليات المخططة المعدل والمتمم.

2) تنفيذ برامج ومشاريع البرامج القطاعية غير الممرکز (PSD): تبدأ الإجراءات الإدارية والمحاسبية للتنفيذ من طرف الأمرين بالصرف بعد تبليغهم بمقررات التفريد، للتكفل بها أمام المراقب المالي، والإعلان عن المناقصات في الصحف اليومية، ثم عقد اجتماعات لجان الصفقات لاختيار المتعاملين لإبرام الصفقات طبقاً لأحكام قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹. بعدها تأتي المرحلة المحاسبية بالتزام الصفقات ليتمكن الأمرين بالصرف من الدفع، وفي هذا الصدد نص المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم بـ: "يترتب على كل نفقة تجهيز عمومي التزام يعدّه الأمر بالصرف يكون خاضعاً للأشرة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها".

تخضع مستحقات عمل صاحب المشروع المنتدب وكذا الالتزامات والمدفوعات لإجراءات وقواعد المحاسبة العمومية، مع ضرورة إعداد بطاقات الالتزام والدفع، تبرز البيانات التالية:

- عنوان العملية؛

- رقم تسجيل التجهيز العمومي للدولة حسب الكيفيات المعمول بها؛

- رصيد الالتزامات أو المدفوعات التي تم تحقيقها؛

- مبلغ الالتزام المرتقب حسب كل عنوان².

كما يؤكد القانون أنّ كل الإجراءات المتعلقة بالتسيير المالي للنفقات المتعلقة بمشاريع البرامج القطاعية

غير الممرکزة (psd)، تخضع للأحكام القانونية والتنظيمية والإجراءات الخاصة بالمحاسبة العمومية³.

ولتمكين الولاية من تنفيذ البرامج التنموية المسجلة، يخصص لهم وزير المالية اعتمادات دفع موزعة حسب القطاع

والقطاع الفرعي، ويقوم الولاية بدورهم بتوزيع هذه الاعتمادات بموجب مقرر حسب الأبواب في حدود القطاعات

الفرعية المبلغة من وزارة المالية⁴، معتمداً على مدى تقدم الأشغال في الميدان لتسديد الوضعيات المقدمة.

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 15-145 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن أحكام تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. رقم: 50 بتاريخ 20/09/2015

² ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 02/05/2009 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-277 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر. رقم: 26 بتاريخ 03/05/2009، ص 26.

³ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 02/05/2009 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-277 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر. رقم: 26 بتاريخ 03/05/2009، ص 26.

⁴ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر. رقم 51 بتاريخ 15/07/1998، ص 9.

أمام الارتباك الذي وقعت فيه السلطات العمومية الناتجة عن تدبب أسعار النفط في الأسواق العالمية، وأثر على تمويل النفقات العمومية بما فيهم نفقات التجهيز العمومي، والذي أدى إلى توقّف تسديد وضعيات أشغال المتعاملين وبالتالي إلى تراكم الديون على الإدارة العمومية، مما جعل السلطات العليا اضطرت إلى تجميد الكثير من المشاريع وبالخصوص التي لم تعرف انطلاقاً في الميدان. ولترشيد النفقات العمومية للدولة، لجأت السلطات إلى بعض الإصلاحات الجزئية في تسيير برامج التجهيز العمومي، بموجب المادة 120 من قانون المالية 2017، فقامت بغلق أربعة (04) حسابات التخصيص الخاص وهي¹:

- الحساب رقم: 302-115 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات البرنامج الخاص للإعمار.
- الحساب رقم: 302-120 عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009"
- الحساب رقم: 302-134 عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014".
- الحساب رقم: 302-143 عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019".

وتم تجميعها في حساب تخصيص خاص وحيد لتسيير عمليات الاستثمارات العمومية بعنوان "ميزانية الدولة للتجهيز تحت رقم: 302-145².

وعليه فإن الأمرين بالصرف مكلفون بالقيام بعملياتهم الإدارية والمحاسبية بخصوص عمليات التجهيز العمومي بموجب الحساب الجديد³.

وفي هذا الإطار أقرت السلطات العمومية تعديلات جزئية في تنفيذ النفقات العمومية، حيث قامت بتسقيف اعتمادات الدفع بموجب المادة 07 من المرسوم 17-11 المؤرخ في 2017/01/15، ومنعت الأمرين بالصرف

¹ ج د ش، القانون رقم 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر. رقم: 77 بتاريخ 2016/12/29، ص 49.

² ج د ش، القانون رقم 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر. رقم: 77 بتاريخ 2016/12/29، ص 50.

³ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 2017/01/15، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-145 الذي عنوانه

"حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز"، ج.ر. رقم: 03 بتاريخ 2017/01/18، ص 05.

القيام بأيّ التزام لرخص البرنامج إلاّ في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لفائدتهم حسب القطاع والقطاع الفرعي في قانون المالية¹.

ثم جاءت التعليمات رقم 02 بتاريخ 2017/02/06 لتوضيح المادة 07 السالفة الذكر المتعلقة بتعديل إجراءات التزام النفقات، وبيّنت أنّ الالتزامات تكون على مرحلتين:

- **مرحلة الالتزام القانوني:** حيث يتم منح تأشيرة مبدئية للتغطية الميزانية عن طريق رخص البرنامج، على أن تحتوي بطاقة الالتزام على كلّ المعلومات الضرورية حسب ما يحدده القانون والتنظيم المعمول بهما، ما عدا الرصيد القديم والجديد.

وهذا الالتزام لا يسمح للأمر بالصرف القيام بعمليات الدفع لهذه النفقة.

- **الالتزام المحاسبي:** بعد تأشيرة المبدأ، يقوم المراقب المالي بتأشيرة وثيقة التزام (حقيقي) في حدود اعتمادات الدفع المتوفرة، مرفقة بطاقة التزام عليها جميع المعلومات الضرورية خاصة الرصيد القديم والجديد. وبمجرد غلق السنة المالية فالأمر بالصرف ملزم بتقديم وثيقة التزام (اقتصاد) تحوي المبلغ الناتج عن الفرق بين الالتزام المحاسبي والمبلغ المسدد.

وحتى يستفيد الآمرون بالصرف من تأشيرة الالتزام المحاسبي، يجب عليهم توزيع الاعتمادات المبلغة من طرف وزارة المالية حسب المسيرين والأبواب².

وتجدر الإشارة إلى أنه إضافة إلى العمليات التسييرية المذكورة أعلاه، فإن العمليات المسجلة في إطار برامج التجهيز العمومي قد تعرف تعديلات في خصائص المشروع أو الكلفة المالية أو البرنامج، هنا تتدخل السلطات المحلية للإرسال طلب إلى وزارة المالية بالتشاور مع وزير القطاع المعني مرفقا بملف كامل يبرر ذلك التعديل، ويتم ذلك بعد موافقة وزارة المالية بمقرر تعديلي إما بمقرر إعادة الهيكلة أو مقرر إعادة التقييم حسب الحالة المطلوبة³.

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 2017/01/15، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز"، ج.ر. رقم: 03 بتاريخ 2017/01/18، ص 05.

² ج د ش، وزارة المالية، التعليمات رقم 02 المؤرخة في 2017/02/06 المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 2017/01/15 بخصوص تنفيذ ميزانية التجهيز، ص 02.

³ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 2009/05/02 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-277 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر. رقم: 26 بتاريخ 2009/05/03، ص 27.

3) غلق مشاريع وبرامج القطاعية غير الممرکز (PSD)¹: يتم غلق المشاريع المسجلة في إطار تنفيذ نفقات الدولة للتجهيز بعد تحقيق الهدف المحدد والغرض المرجو منه، وفي هذه الحالة يعتبر غلق عادي للمشروع من خلال مقرر غلق يصدر من الجهة التي أصدرها مقرر التسجيل بعد تقديم ملف الغلق، مكوّن من ملف مادي يثبت أن الأشغال مطابقة للدراسات ودفتر الشروط والمناقصة، وملف مالي يوضح المصاريف التي صرفت في المشروع بالتدقيق مصادق عليها من طرف أمين الخزينة للولاية.

وقد يغلق المشروع أو البرنامج بطريقة غير عادية في حالة عدم اكتمال المشروع، ويسمى "غلق نزاعي" ترفق بتقرير ووثائق تبرر هذا الغلق.

وتفاديا لتراكم المشاريع في مدونة الولاية، يتم مراجعة مدونة البرامج والمشاريع المسجلة سنويا أثناء الجلسات التحضيرية لقانون المالية، ويقوم الوزير بغلق كل المشاريع التي لم تنطلق الأشغال بها خلال سنة تفريدها دون سبب جدّي بمقرر غلق صادر من وزير المالية. على أن يتمّ تطهير مدونة الاستثمارات العمومية دوريا كل خمس (05) سنوات.

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 02/05/2009 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-277 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر. رقم: 26 بتاريخ 03/05/2009، ص 28.

الشكل رقم: 04 مراحل تسجيل وتنفيذ مشاريع وبرامج القطاعي غير الممرکز (PSD)



المصدر: من إعداد الباحث بناءً من المعلومات المستقاة من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية

ومن الشكل رقم 04 أعلاه، نستشف تسلسل عملية تنفيذ البرامج القطاعية غير ممرکز (PSD)، فبعد

استلام الولاية لمقررات برامج من وزارة المالية (أنظر النموذج في الملحق رقم 02 الصفحة 237)، تقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بتفريد البرامج والمشاريع بإعداد مقررات التسجيل التي يمضيها الوالي (أنظر النموذج في الملحق رقم 05 الصفحة 244)، ثم تبلغ هذه المقررات إلى المديريات التنفيذية المفوضة من طرف الوالي للتكفل بالتنفيذ الميداني للمشاريع، بدءاً بإجراءات اختيار المتعاملين لإبرام الصفقات والالتزام أمام المراقب المالي، ثم منح الأمر ببداية الأشغال (ODS)، ثم تسديد وضعيات الأشغال والفواتير من طرف أمين الخزينة الولائي حسب الأشغال المنجزة ميدانياً، وتنتهي العملية بانتهاء الأشغال واستلام المشاريع وغلقها.

واستخلاصا مما سبق، نصل إلى الاستنتاج التالي:

- أن عملية إعداد وتنفيذ برامج ومشاريع الاستثمار والتجهيز العمومي يساهم فيها عدّة فاعلين من هيئات إدارية مختلفة كل منها لها مهام محدّدة لكنها متكاملة فيما بينها (كما هو موضح في الملحق رقم 09 الصفحة 255)، ولا يمكن قانونيا وعمليا تحقيق المشروع إلا باستيفاء كلّ منهم مهامه. ويتمثل هؤلاء الفاعلون في أجهزة أو الهيئات الإدارية التالية:

- **الوالي:** كأمر بالصرف رئيسي والمشرف العام على البرامج والمشاريع المسجلة للولاية (يعرف بالأمر الصرف الوحيد).

- **الهيئة صاحبة المشروع (المديريات التنفيذية):** وهي التي فوّضها الوالي للقيام بالإشراف على انجاز

المشاريع والبرامج، (الدراسات، تحضير دفتر الشروط، الالتزام، إبرام الصفقات، إصدار حوالات الدفع...)

- **مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية:** وهي ممثلة وزارة المالية وتقوم بمرافقة الأمرين بالصرف من تحضير الاقتراحات وتحكيمها وتفريدها ومنح اعتمادات الدفع إلى غاية غلق المشروع.

- **المراقب المالي للولاية:** المعني بالرقابة القانونية لصفقات المبرمة والتزامها.

- **أمين خزينة الولاية:** الذي يقوم بالرقابة القانونية لوضعيات الأشغال وصرف اعتمادات الدفع.

- **المتعاملون المتعاقدون (مؤسسات الإنجاز):** وهم المقاولون الذين يقومون بعملية الإنجاز ميدانيا، وترتبطهم بالإدارة الصفقة المبرمة بمناسبة إنجاز المشروع.

- **المستشارون الفنيون:** وهم مكاتب الدراسات الذين يقومون بإجراء الدراسات للمشاريع والبرامج المسجلة والمتابعة الفنية لها.

ونسجل في عملية تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية كما هو موضح أعلاه، ضعف في التنظيم، لأن كثرة

المتعاملين الإداريين والقوانين وطول الإجراءات، يؤدي إلى تضارب بين القوانين والإجراءات المتعلقة بكل

متعامل إداري، وطول مدة تخليص الإجراءات الخاصة بكل متعامل، وقد تستغرق هذه الإجراءات إلى أكثر من

سنة، مما يزيد من المرحلة الإدارية للمشروع على حساب انطلاقه وإنجازه ميدانيا، وهذا يعيق عملية تحقيق

المشاريع والبرامج في الآجال المحددة.

المطلب الثاني: تحضير وتنفيذ برامج ومشاريع المخططات البلدية للتنمية (PCD)

تعتبر المخططات البلدية للتنمية الآلية الثانية المهمة التي اعتمدها الدولة لتنفيذ سياساتها التنموية على المستوى المحلي من خلال عمليات التجهيز والاستثمار المتعلقة بالتنمية المحلية، حيث تهدف إلى الاعتناء بالانشغالات المباشرة والحيوية للمواطن في البلديات والريف والمناطق النائية. وباعتبار أن المخططات البلدية للتنمية تأخذ نفس المنهجية في التحضير والتنفيذ تقريبا مع البرامج القطاعية غير الممركزة سنتناولها باختصار.

الفرع الأول: معايير ومجالات برنامج المخططات البلدية للتنمية ونصوصها القانونية

إن البرامج والمشاريع لا تُقام بصفة عشوائية، إنما تُقام على أسس مضبوطة ووفق معايير منظمة ومحددة قانوناً لا يمكن مخالفتها، وسنستعرضها في النقاط الآتية:

- 1) أهم النصوص القانونية المنظمة لبرامج المخططات البلدية للتنمية: ينظم عملية تسيير برنامج المخططات البلدية للتنمية عدّة نصوص قانونية وتنظيمية من تعليمات ومذكرات ورسائل يلتزم بها المسيرين وأهمها:
 - المرسوم التنفيذي رقم 73-136 المؤرخ في 1973/08/09 المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
 - المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 المعدل والمتمم المتضمن نفقات الدولة للتجهيز.
 - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 بين وزارة المالية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخة في 1975/12/18 المتعلقة بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية.
 - المقرر المتضمن مدونة الاستثمارات العمومية الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية، والتي تتغير حسب الظروف والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.
- ونشير هنا إلى أنه رغم أن المرسوم رقم 73-136 والتعليم رقم 14801 قد تجاوزها الزمن، وصدرت عدّة نصوص في مجال المالية العامة، وكثير من أحكامها غير مطبقة، إلا أنها ما زالت سارية المفعول إلى غاية اليوم.

- 2) مجالات اهتمام ومعايير تخصيص موارد الميزانية لمشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية: تحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان المخططات البلدية للتنمية، طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم: 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 المعدل والمتمم المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، وطبقاً للقرار الوزاري المشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 2013/02/21 كالاتي:

تسري على برامج المخططات البلدية للتنمية بخصوص نضج المشاريع والبرامج نفس الأحكام السارية على البرامج القطاعية غير الممركزة¹.

تخصص للولايات رخصة برنامج شاملة باسم والي الولاية لتنفيذ البرامج والمشاريع المقترحة، ويحدد مبلغ رخصة البرنامج على أساس المعايير التالية:

- عدد سكان الولاية - عدد البلديات في الولاية - عدد البلديات الواجب ترقيتها - مستوى الاعتمادات المخصصة سابقا (وهنا ينظر إلى مدى أداء وفعالية بلديات الولاية في تنفيذ البرامج السابقة من خلال استهلاك الاعتمادات المخصصة وكذا المشاريع المغلقة (المسلمة).

وتجدر الإشارة أنّ رخصة البرنامج المبلغة من وزارة المالية بالتشاور مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تكون شاملة لكل الولاية، ويقوم الوالي بتوزيعها على البلديات معتمدا نفس المعايير التي أشرنا إليه أعلاه لكن حسب كل بلدية.

أمّا بخصوص المجالات والمعايير المحدد لتمويل مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية فهي كالآتي²:

أ- التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير الحضري:

- نسبة التوصيل بالمياه الصالحة للشرب.

- القدرة على حشد موارد المياه.

- نسبة التوصيل بشبكة التطهير.

ب - فك العزلة (الطرق والمسارات):

- طول الطرق والمسارات.

- حالة الشبكات.

ج- التهيئة العمرانية والبيئة:

- العجز في الإنارة العمومية.

- العجز في تهيئة الطرق.

- القدرة والحالة المادية للحدائق العمومية والمساحات الخضراء.

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج. ر رقم 51 بتاريخ 15/07/1998.

² ج د ش، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21/02/2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية.

- د- التعليم والتكوين والصحة والنظافة:
- عدد وحدات قاعات التعليم الابتدائي.
- عدد وحالات قاعة العلاج.
- نسبة الاستغلال والقدرات الاستيعابية لقاعات التعليم الابتدائي.
- نسبة الاستغلال والقدرات الاستيعابية لقاعات العلاج.
- هـ - الشباب والرياضة والثقافة والترفيه:
- عدد وقدرة استيعاب فضاءات اللعب.
- عدد مخيمات الشباب.
- عدد مساحات الرياضات الجوارية.
- و- البناءات البلدية والمناطق الواجب ترقيتها:
- حالة المباني البلدية (الملحقات الإدارية)
- القدرة الاستيعابية لمباني البلدية.
- ل- البريد والمواصلات والأسواق الجوارية:
- عدد وحالة مكاتب البريد.
- الكثافة البريدية.
- عدد الأسواق الجوارية.

الفرع الثاني: تحضير مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية

إنّ عملية تحضير مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية لا تختلف كثيرا عن مثيلتها بالنسبة لمشاريع وبرامج القطاعي غير الممرکز، إلا أنها تتميز بالآتي:

الاقتراحات تقوم بها البلديات بمشاركة الجمعيات والهيئات الشعبية طبقا لقانون البلدية التي يفرض عليها مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹، إلى جانب ذلك يداول المجلس الشعبي البلدي على قائمة الاقتراحات للموافقة عليها².

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج. ر. رقم: 37 بتاريخ 03/07/2011.

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج. ر. رقم: 37 بتاريخ 03/07/2011، ص 17.

ويتم دراسة الاقتراحات من طرف المصالح التقنية للبلدية، ثم تُعرض على اللجنة التقنية للدائرة المتكونة من الأقسام الفرعية للمديريات التنفيذية، وأمين الخزينة البلدي وممثل ي البلديات تحت رئاسة رئيس الدائرة، لفحص الاقتراحات والتأكد من مدى نضجها.

ثم ترسل إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للتأكد من مدى مطابقتها لبنود مدونة المخططات البلدية للتنمية (مع استبعاد المشاريع الغير مطابقة للمدونة)، وفحص صياغة العمليات من حيث تحديد طبيعة الأشغال وموقعه بالضبط والكمية (مع اقتراح إعادة الصياغة أو تكملة المعلومات الناقصة)، وعدم وجود تسجيل مزدوج سواء بالنسبة للاقتراحات الجديدة أو لمدونة المشاريع الجارية، أو مع المشاريع المسجلة في إطار البرامج المحلية (ميزانية البلدية، ميزانية الولاية، الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية).

وأخيرا تعرض هذه الاقتراحات إلى المجلس الولائي مرتبة حسب الأولوية لدراستها والتأكد من مدى مطابقتها لتوجهات السلطات المركزية واحترامها للقوانين والتنظيم المعمول به، ومسايرتها لإستراتيجية التنمية للولاية. وتقوم مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بإعداد الملف الكامل حسب الجداول المرسله من وزارة المالية مرفوقة بمذكرة توجيه متعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية للسنة المقبلة، وإرسالها للتحكيم¹.

الفرع الثالث: تنفيذ برنامج المخططات البلدية للتنمية (PCD)

من ابرز اهتمامات الحكومة الجزائرية هو فك العزلة على المواطن الموجود في أعماق القرى والأرياف الجزائرية الذي يعاني من نقص السائل الحضري، فلجأت إلى هذه الآلية من أجل تسجيل مشاريع وبرامج تمس هذه الفئة تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب من طرف سكان هذه المناطق النائية².

1) مكونات وعناصر برامج المخططات البلدية للتنمية المسجلة: إنّ أيّ برنامج أو مشروع مسجل في نفقات الدولة للتجهيز يتكون من أربعة عناصر أو أجزاء أساسية يجب أن يتضمّن مقرر التفريد وهي³:

- الرقم الثابت؛

- رقم العملية (الرقم التحليلي للعملية)؛

- تسمية العملية؛

¹ م. ح، مدير البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، مقابلة بتاريخ 2022/02/15، بمقر المديرية من الساعة الثانية زوالا إلى الساعة الثالثة والنصف.

² ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم، يتعلق بنفقات الدولية للتجهيز، ج ر العدد 51 بتاريخ 1998/07/15.

³ ج د ش، وزارة المالية، تعليمية وزارية مشتركة بين وزارة المالية ووزارة الداخلية رقم 14801 مؤرخة في 1975/12/08، تتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية والتحديث الحضري، ص ص (7-9).

- رخصة البرنامج؛

أ- الرقم الثابت للعملية: وهو الرقم الذي تحمله العملية منذ التسجيل الأولي ويبقى مرتبط بها حتى غلق العملية، ولا يتغير مهما حصل للعملية من تعديلات.

ويتكون الرقم الثابت من تسعة (09) أرقام، الستة أرقام الأولى مصدرها مقرر البرنامج الصادرة من وزارة المالية، والثلاثة أرقام الأخيرة تمثل رقم التسلسلي للعملية المسجلة في الولاية.

مثال: 19.30.01.025

بالرقم (025) يمثل رقم العملية المفردة في سجل العمليات

الرقم 19.30.01 يمثل الرقم الثابت لمقرر برنامج الصادر من وزارة المالية، والذي يتكون بدوره من: (01) يحدد نوع البرنامج وهو المخطط البلدي للتنمية (pcd) (يكون دائما فردي)، (30) رمز الولاية ورقلة، (19) سنة تسجيل البرنامج وهي سنة 2019.

أ - الرقم التحليلي للعملية : ورقم العملية مرتبط مباشرة بمدونة الاستثمارات العمومية التي تحتوي على نظام تحديد الاستثمارات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية.

ب - هيكلية نظام الاستثمارات العمومية: وهي عبارة عن تجميع للاستثمارات حسب مهامها أو نشاطاتها المختلفة في قطاع المخططات البلدية للتنمية، وترتب الاستثمارات العمومية الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية في أربعة مستويات وهي¹:

- القطاع: وهو وحيد (المخططات البلدية للتنمية) ويأخذ رقم "9".

- القطاع الفرعي: وهي تقسم القطاع إلى فئات للنشاط أو فروع أو برامج.

- الباب: وهو الوحدة الأساسية للتصنيف، ويمثل الفرع والنشاط وهدف مهم في الاقتصاد الوطني. وكل باب يحدد بثلاثة أرقام

- المادة: ويجمع مع "الباب" الاستثمارات حسب طبيعتها وغايتها، ونحمل الرقم من (1-9).

ث- ترميز العمليات الاستثمارية: الرقم التحليلي للعملية رقم مركب يتكون من 17 رقم، ويبدأ بحرف مشكل من مجموعات كل له دلالاته.

الموقع الأول: يتكون من حرف يبين نوع البرنامج، إما رقم " N " تمثل البرنامج العادي (normal) أو الرقم " S " تمثل البرنامج الخاص (spécial).

¹ ج ج د ش، وزارة المالية، مقرر رقم 125 مؤرخ في 2006/11/28، يتعلق بتعديل مدونة برامج المخططات البلدية للتنمية.

الموقع الثاني: يمثل رمز المخطط (مثل الرمز "K" يمثل المخطط PCCE (2010-2014)، الرمز "L" يمثل المخطط PACE (2015-2019).

الموقع الثالث: يتكون من رقم يبين طبيعة تمويل البرنامج، (الرقم "5" يمثل تمويل نهائي، الرقم "6" يمثل تمويل مؤقت، الرقم "7" يمثل تمويل ذاتي، الرقم "8" يمثل تمويل مختلط).

الموقع الرابع إلى السادس: يتكون من ثلاثة أرقام، ويمثل الباب أو الفصل (chapitre).

الموقع السابع: يتكون من رقم واحد، يمثل المادة (article) تابع للباب.

الموقع الثامن إلى الثالث عشر: يتكون من ستة أرقام، يمثل رمز المسير (gestionnaire) ويحدد على مستوى وزارة المالية.

الموقع الرابع والخامس عشر: يمثل سنة برنامج المخطط.

الموقع السادس عشر والسابع عشر: يمثل رقم ترتيب العملية في الباب.

مثال عملي توضيحي: Nk5.391.6.263.248.12.01

N: البرنامج العادي.

K: المخطط 2010-2014.

5: طبيعة التمويل، تمويل نهائي.

391: الباب (الفصل) ويمثل التوريد بالمياه الصالحة للشرب (وهو رقم مركب له دلالة، فالرقم الأوسط من

الباب "9" يحدد القطاع وهو قطاع المخططات البلدية للتنمية، والرقم الأول والثاني "39" يحدد القطاع الفرعي الفلاحة والري).

6: يمثل المادة، دراسات.

263.248: يمثل رمز المسير رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البيضاء.

12: سنة تسجيل البرنامج (2012).

01: رقم ترتيب العملية في الباب 391.

(2) إجراءات تنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية: بعد المصادقة وصدور قانون المالية، يبلغ وزير

المالية قرارات البرامج إلى الولاية تتضمن مبلغ إجمالي للولاية مخصص لتمويل مشاريع وبرامج المخططات البلدية

للتنمية (أنظر الملحق رقم 01 الصفحة 235)¹. ونفس الشيء بالنسبة لاعتمادات الدفع، فتبلغ في نفس مقرر المخصص لاعتمادات مشاريع وبرامج القطاعي غير الممرکز، في الملحق نجد بند قطاع المخططات البلدية للتنمية (أنظر ملحق المقرر رقم 04 الصفحة 242). حيث يقوم الوالي بتوزيع رخصة البرنامج على البلديات معتمدا المعيار المذكور أعلاه، وبناءا عليه يعيد دراسة اقتراحات البلديات وقبول المشاريع والبرامج في حدود المبلغ المخصص لكل بلدية، ثم يبلغ الوالي الجدول الذي يتضمن المشاريع والبرامج المصادق عليها (المقبولة)، من أجل البدء في الإجراءات الإدارية لانطلاق المشاريع طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وفي نفس الوقت يبلغ الوالي إلى أمين خزانة الولاية قرار توزيع اعتمادات الدفع حسب الأبواب والبلديات²، لاستئناف عمليات الدفع للسنة المالية الجديدة بخصوص العمليات الجارية.

بعد صدور نتائج المسابقات وتعيين المتعاملين يرسلها رؤساء البلديات عن طريق رئيس الدائرة مرفوقة بالبطاقات التقنية إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لاستصدار مقررات التقريد (التسجيل) وتبليغها للبلدية لإقرارها من طرف المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة، لضمها إلى مدونة مشاريع التنمية البلدية.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتكفل بمقرر التسجيل لدى الرقابة المالية البلدية³، ثم التزام الوثائق التعاقدية، وبعدها استصدار "أمر بانطلاق الأشغال" (ODS) للبدء في التنفيذ الميداني للمشاريع.

ويبلغ الوالي عن طريق مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية اعتمادات الدفع لرئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزانة البلدية ورئيس الدائرة لتسديد مدفوعات العمليات المنطلقة ميدانيا بناءا على وضعيات الأشغال والفواتير المقدمة. ثم يقوم أمين خزانة البلدية بصفته المحاسب العمومي للبلدية بإتمام جميع الوفاءات المطابقة لحالات الدفع الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴.

¹ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم، يتعلق بنفقات الدولية للتجهيز، ج ر العدد 51 بتاريخ 1998/07/15.

² ج ج د ش، المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09/08/1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ص 1005.

³ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر. رقم: 67 بتاريخ 19/11/2009.

⁴ ج ج د ش، مرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09/08/1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ أمين خزينة البلدية يقوم بتسديد الحوالات بناءً على تسبيقات من أمين خزينة الولاية، وفي كل شهر يتمّ تسديد تلك التّسبيقات من طرف الوالي بناءً على بطاقات الدفع التي يقدمها أمين خزينة البلدية لأمين خزينة الولاية والوالي¹.

وهكذا تبقى هذه الدورة المحاسبية إلى غاية غلق المشاريع والبرامج. (الشكل رقم 05 يوضح مراحل تحضير وتنفيذ برامج المخططات البلدية للتنمية).

(3)- غلق برامج ومشاريع المخططات البلدية للتنمية: يتمّ غلق المشاريع بناءً على بطاقة الغلق الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي مصادقا عليها أمين خزينة البلدية، وتقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بلمستصدار مقرر الغلق الذي يؤدي إلى سحب العملية من المدونة الخاصة بمخطط التنمية البلدية².

ويجب الإشارة إلى أن عملية إعداد وتنفيذ برامج ومشاريع الاستثمار والتجهيز العمومي بالنسبة للمخططات البلدية للتنمية، يساهم فيها عدة فاعلين من هيئات إدارية مختلفة كذلك، كلّ منها لها مهام محدّدة ومتكاملة فيما بينها (كما هو موضح في الملحق رقم 10 الصفحة 256)، ولا يمكن قانونيا وعمليا تحقيق المشروع إلاّ باستيفاء كل منها مهامها. ويتمثل هؤلاء الفاعلون في أجهزة أو الهيئات الإدارية والمتعاملون العموميون والخواص التالية:
-الوالي: كأمر بالصرف رئيسي والمشرف العام على البرامج والمشاريع المسجلة للولاية (يعرف بالآمر بالصرف الوحيد).

- رئيس الدائرة: وهو مفوض من طرف الوالي، ويقوم بالوصاية على أعمال البلديات، ويرأس اللجنة التقنية المكونة من رؤساء الأقسام للمديريات التنفيذية بالولاية.

- المجالس الشعبية البلدية: وهي التي يخصص لها الوالي اعتمادات مالية للتكفل بإنجاز المشاريع والبرامج المخصصة لها، برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت وصاية رئيس الدائرة (الدراسات، تحضير دفتر الشروط، إبرام الصفقات، إصدار حوالات الدفع...)

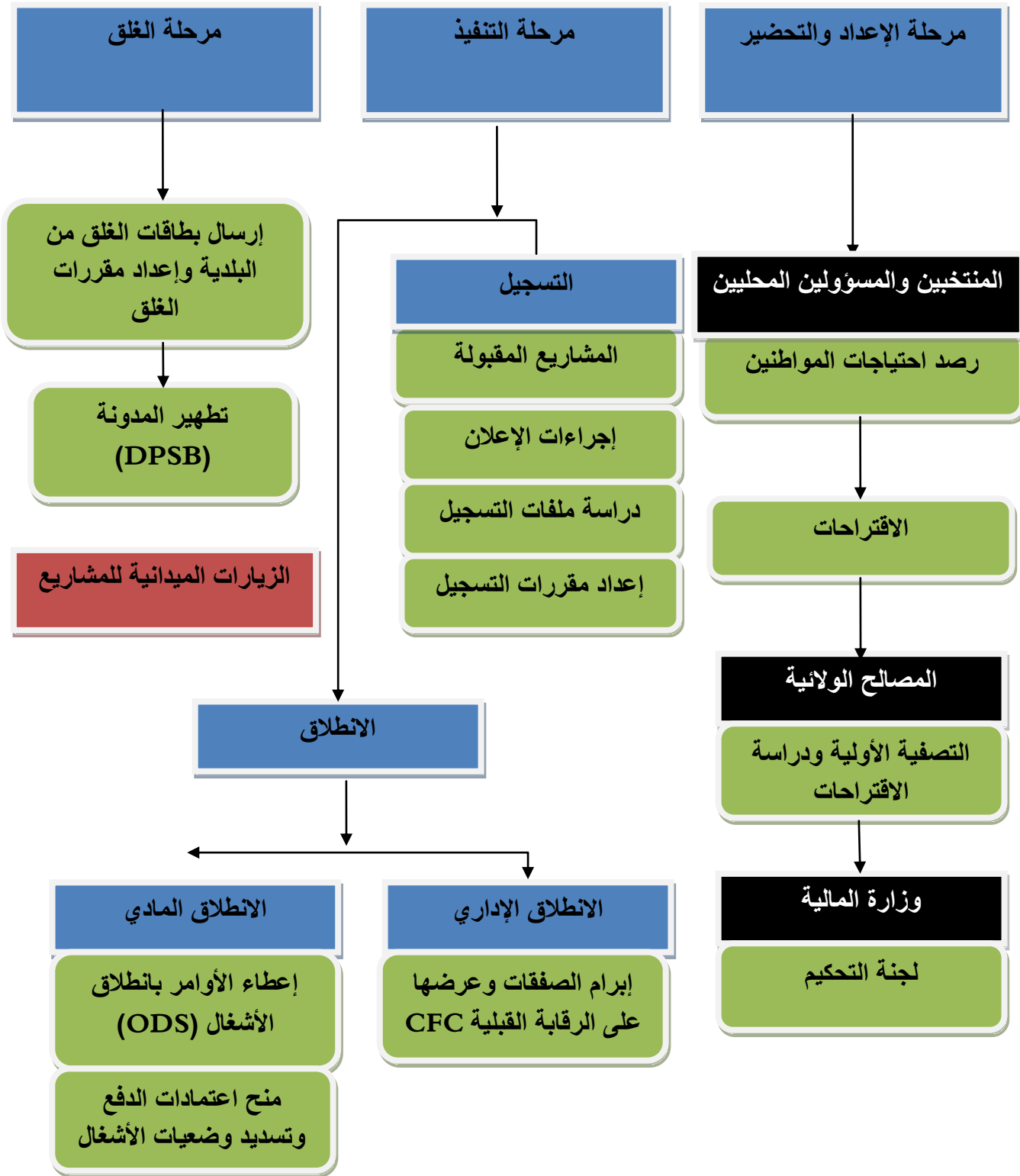
- مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية: وهي ممثلة وزارة المالية وتقوم بمراقبة المجالس الشعبية البلدية من تحضير الاقتراحات وتحكيمها وتفريدها ومنح اعتمادات الدفع إلى غاية غلق المشروع.

¹ ج د ش، التعليم الوزاري رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/28 المحينة سنة 2010، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، ص ص (13-16).

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 2009/05/02 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 98-277 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر. رقم: 26 بتاريخ 2009/05/03.

- المراقبون الماليون للبلديات : المعنيون بالرقابة القانونية للصفقات المبرمة والتزامها ، كما أنهم مستشارون قانونيون للبلديات.
- أمناء خزينة البلديات: الذي يقومون بالرقابة القانونية لوضعيات الأشغال وصرف اعتمادات الدفع.
- المتعاملون المتعاقدون (مؤسسات الإنجاز): وهم المقاولون الذين يقومون بعملية الإنجاز، وترابطهم بالإدارة الصفقة المبرمة بمناسبة إنجاز المشروع.
- المستشارون الفنيون: وهم مكاتب الدراسات العموميون والخواص الذين يقومون بإجراء الدراسات للمشاريع والبرامج المسجلة والمتابعة الفنية لها.

الشكل رقم: 05 مراحل إعداد وتنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية (PCD)



المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة

ومن الشكل رقم 05 أعلاه، نستشف أنّ عملية إعداد وتنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية تمرّ بثلاثة مراحل، مرحلة الإعداد التي تتم على مستوى البلديات بتحضير الاقتراحات من طرف أعضاء البلدية بالتنسيق مع المجتمع المدني، أين يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي، ثم تحوّل إلى الدائرة لدراستها تقنيا من طرف اللجنة التقنية، ومنه إلى مجلس الولاية للمصادقة. والمرحلة الثانية تتمثل في مرحلة التسجيل، فبعد استلام الوالي مقرر برنامج الخاص بالمخططات البلدية للتنمية (أنظر النموذج في الملحق رقم 01 الصفحة 235) يتمّ توزيع المبلغ المخصص على البلديات للبدء بإجراءات اختيار المتعاملين لإنجاز الاقتراحات المقبولة، وترسل نتائج الإعلانات إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لإعداد مقررات التفريد (التسجيل) وتبليغها إلى البلديات (أنظر النموذج الملحق رقم 07 الصفحة 251) عن طريق الدائرة (الوصاية)، والتي بدورها تقوم بإبرام الصفقات والتزامها أمام المراقب المالي البلدي، ثم تمنح مصالح البلدية الأمر بانطلاق الأشغال (ODS) إلى المتعاملين، ويتم تسديد وضعيات الأشغال والفواتير حسب تقدم الأشغال إلى غاية المرحلة الثالثة والمتمثلة في استلام الأشغال وغلق المشاريع.

ويسجل الباحث نفس الملاحظات التي قدمت بالنسبة لتنفيذ مشاريع وبرامج القطاعية غير الممركزة، حيث أن تعدد المتعاملون الإداريون والقوانين وطول الإجراءات في عملية تنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية، تشكل ضعف يتسبب في إعاقة تحقيق التنمية وبالخصوص العمليات المسجلة على مستوى رئيس الدائرة، التي تضعف كل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب، أمام رئيس الدائرة المعين.

خلاصة واستنتاجات:

ومما سبق نستنتج:

- أن مشاريع وبرامج المخططات البلدية مرتبطة بصفة مباشرة بالمواطن المحلي، فهدفه الأساسي هو تحسين ظروف ومستوى معيشة المواطنين في البلديات خاصة المناطق النائية والواجب ترقيتها، إلا أنّ ما نلاحظه في جميع مراحل عملية تحضير وتنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية تتحكّم فيها الوصاية، فتحديد الاقتراحات متعلق بالوصاية سواء على مستوى الدائرة بمناسبة الفحص الأول أو الولاية عند الفحص النهائي للاقتراحات وقبولها، إلى جانب عملية إعداد مقررات التفريد (التسجيل، إعادة الهيكلة، إعادة التقييم) وتبليغ اعتمادات الدفع التي تتمّ على مستوى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.

- أن إعداد مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية مرتبط مباشرة بالبرامج المحلية الأخرى (BW,BC,FSGCL)، كما أنّ تسيير المخططات البلدية للتنمية عملية متعددة الهيئات من الوصاية الدائرة،

أعضاء المجلس التقني بالولاية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ولتقادي البرمجة المزدوجة وتبذير الأموال العمومية، وتحقيق قدر عالي من التواصل والانسجام مع هذه الهيئات المختلفة التخصصات والمهام (أنظر الملحق رقم 10 الصفحة 256)، يتطلب من البلدية طاقم إداري وتقني كفؤ ومؤهل يستطيع أداء مهامه بفعالية وكفاءة.

إضافة إلى أنّ القانون سمح للوالي إحلال محل رئيس البلدية في حالة رفضه تنفيذ عملية مسجلة في المخططات البلدية للتنمية¹.

¹ ج د ش، المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 1973/08/09 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ص 1005.

خاتمة الفصل الثاني

استنادا إلى ما سبق توصلنا إلى:

- أن ميزانية الدولة للتجهيز هي أهم وسيلة للتنمية المحلية عبر التراب الوطني وتنفذ من خلال البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD) وبرامج المخططات البلدية للتنمية (PCD).
- أن الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلديات والمديريات التنفيذية لها الدور الأساسي في تنفيذ البرامج والسياسات التنموية على المستوى المحلي.
- أن المشاريع والبرامج المسجلة في إطار ميزانية الدولة للتجهيز تبقى دائما تابعة للسلطات المركزية من خلال التحكم على مستوى وزارة المالية، التمويل المركزي، موافقة الوزارات القطاعية على طلب التغييرات على المشاريع والبرامج القطاعية غير الممركزة.
- قدم التنظيم القانوني الذي يحكم النفقات العمومية والغير متكيف مع الواقع الحالي، أدى إلى عرقلة أداء مختلف المصالح والهيئات الإدارية سواء المسيرة أو الرقابية، مما يدفعهم باستمرار إلى طلب التفسيرات من السلطات المركزية لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية أو المديرية العامة للمحاسبة)، وهذا ما يؤدي إلى تأخير تنفيذ النفقات المحلية، والذي يؤدي بدوره إلى عدم تلبية الاحتياجات الضرورية والمستعجلة للمواطنين.
- أن الجزائر لم تستطع تحقيق أهدافها من خلال البرامج العديدة والأموال الباهظة التي صرفت في التنمية، رغم الإصلاحات العديدة التي قامت بها في هذا المجال، لهذا لجأت إلى تغيير جذري في تسيير نفقات الدولة، من قانون مبني على الإنفاق (القانون الساري المفعول رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية)، إلى قانون يهدف إلى تحقيق النتائج. بموجب القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/12/2018 يتعلق بقوانين المالية.
- إلا أنّ القانون الجديد لم يدخل بعد حيز التنفيذ أثناء الحدود الزمنية للدراسة، حيث هو في طور إعداد النصوص التنظيمية والتنفيذية، وإعادة تكوين شامل للموارد البشرية للإدارات والهيئات العمومية حتى تتسجم مع هذا القانون.

الفصل الثالث

واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية
المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية

بولاية ورقلة

من 2011-2020

مقدمة الفصل الثالث

يتناول هذا الفصل الميداني عرض لوضعية التنمية في ولاية ورقلة ومختلف بلدياتها، من خلال عمل الموظفين والهيئات الإدارية المكلفة بعملية إعداد وتنفيذ البرامج والسياسات المحلية لتحقيق التنمية المحلية بالولاية. ولجمع البيانات والمعلومات تنقل الباحث إلى مختلف الهيئات الإدارية من مديريات وبلديات، مقرات المراقبين الماليين وأمناء الخزينة، وفي بعض الأحيان تم الاتصال عن طريق الهاتف. حيث تم الاعتماد على أسلوب المقابلة والملاحظة ودراسة الوثائق والسجلات والمدونات لعينة الدراسة، إضافة إلى إعداد جداول التوزيعات التكرارية لمتغيرات الدراسة واعتمادها لأغراض عملية التحليل الإحصائي للحصول على نسب مئوية لمعرفة شدة الإجابة المحققة من وجهة نظر أفراد العينة. حيث سيتم تحليل هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول: دراسة لولاية ورقلة والمصالح والهيئات الإدارية المحلية؛
- المبحث الثاني: الوضعية المالية والمادية لبرامج الدولة للتجهيز العمومي للفترة 2011-2020؛
- المبحث الثالث: وضعية التنمية الإدارية على مستوى المصالح والهيئات الإدارية المحلية بولاية ورقلة؛
- المبحث الرابع: تقييم مستوى التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المحلية.

المبحث الأول: دراسة ولاية ورقلة والمصالح والهيئات الإدارية المحلية

سنقوم بدراسة مسحية لولاية ورقلة من حيث الإمكانيات الطبيعية والسكانية والاقتصادية والثقافية المتوفرة، إضافة إلى دراسة الجانب الإداري والخصوصيات الديمغرافية التي تتوفر عليها الولاية لتمكينها من بناء أسس الانطلاق في عملية التنمية.

المطلب الأول: الدراسة الطبيعية والسكانية والاقتصادية والإدارية لولاية ورقلة

سيتم من خلال هذا الجزء وللتعرف الجيد على ولاية ورقلة التطرق إلى الدراسة الطبيعية والسكانية، ثم الدراسة الاقتصادية من خلال المؤشرات التي تحصلنا عليها من المصادر والوثائق الإدارية.

الفرع الأول: الدراسة الطبيعية والسكانية لولاية ورقلة

تتمتع ولاية ورقلة بميزات طبيعية وسكانية خاصة، وسنتناولها من خلال الدراسة الطبيعية للولاية من حيث موقعها الجغرافي من تضاريس ومناخ، كما سنتناول توزيع السكان في الولاية حسب البلديات والفئات العمرية وتوزيع الفئات النشطة حسب القطاعات.

1) الدراسة الطبيعية: سيتم تناول هذه الدراسة من خلال النقاط التالية:

أ - **الموقع الجغرافي**¹: تقع ولاية ورقلة في الجنوب الشرقي من الجزائر، بمساحة تقدر بـ 263230 كم²، تبعد عن الجزائر العاصمة بـ 800 كلم، تحدها شمالا ولايتي الجلفة والوادي، ومن الشرق تونس، ومن الجنوب ولايتي تمنراست وإيليزي، ومن الغرب ولاية غرداية.

وتتكون أساسا من ثلاثة مناطق رئيسية هي: منطقة "وادي مئه" بمنطقة ورقلة وضواحيها، ومنطقة "وادي ريغ" بمنطقة تقرت وضواحيها، ومنطقة حاسي مسعود.

ب - **التضاريس**: تتكون تضاريس ولاية ورقلة من ثلاثة مناطق رئيسية وهي:

- **العروق**: ويشكل العرق الشرقي الكبير الذي يحتل ثلثي المساحة الإجمالية تقريبا للولاية، يصل ارتفاعه إلى 2000 م.

- **الحمادة**: وهي عبارة عن هضاب صخرية صلبة، توجد بالمناطق الجنوبية والغربية للولاية.

- **الأودية**: وهناك عدة أودية تمر بولاية ورقلة أهمها وادي مئة بورقلة، وادي ريغ بتقرت، وادي إيفرغر بحاسي مسعود، وهذه الأودية تتميز بضعفها وقلة فيضاناتها.

¹ ولاية ورقلة، مونوغرافيا ولاية ورقلة تاريخ عراقة إمكانيات وآفاق، سنة 2018، <http://www.Wilaya-ouargla.dz/ar>

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

كما يوجد سهول بالحدود الغربية للولاية تمتد إلى الشمال والجنوب، إلى جانب وجود منخفضات بمنطقة تقرت لكنها ضئيلة.

ت المناخ: تتميز ولاية ورقلة بمناخ صحراوي بحرارة عالية جدا صيفا تتجاوز 45° في الظل، وتنخفض شتاء لتبلغ 10°.

وتتميز بنقص كبير في تساقط الأمطار بمعدل سنوي لا يتعدى 50 مم. وتهبّ على الولاية رياح شمالية وشمالية شرقية (البحري) محملة بشيء من الرطوبة، ورياح جنوبية وجنوبية شرقية، إضافة إلى عبور رياح ساخنة وجافة (شهيلي) محملة بالزوابع الرملية.

(2) الدراسة السكانية: ويرجع أصل سكانها الأصليين حسب أغلب المؤرخين إلى قبيلة بني ورقلان الزناتية، الأمازيغية التي تحضرت منذ فجر التاريخ وتخلت عن الترحال واستقرت بالمنطقة، هذا ما أشار إليه ابن خلدون في كتاب "العبر". ونتطرق من خلال هذه النقطة تطور سكان الولاية وتوزيعها على البلديات من سنة 1984 إلى سنة 2020.

أ - تطور وتوزيع سكان الولاية حسب البلديات : سنتطرق من خلال الجدول رقم 02 أدناه إلى تطور عدد السكان في الفترة بين التقسيم الإداري لسنة 1984 وسنة 2020 حسب البلديات في الجدول كما يلي:

جدول رقم: 01 تطور وتوزيع عدد سكان الولاية حسب البلديات

البلديات	عدد السكان سنة 1984	عدد السكان سنة 1998	عدد السكان سنة 2008	عدد السكان سنة 2020
ورقلة	75173	112339	133024	160304
الرويسات	19310	37814	58112	175872
سيدي خويلد	1840	4309	8803	17871
عين البيضاء	9584	14500	19039	26519
حاسي بن عبد الله	1787	3696	4950	7056
أنقوسة	9160	13344	16581	21529
الحجيرة	12108	12781	14970	18465
العالية	6430	6530	7509	9802
المقارين	7771	10996	13751	18065

عدد السكان سنة 2020	عدد السكان سنة 2008	عدد السكان سنة 1998	عدد السكان سنة 1984	البلديات
9881	8072	6822	5037	سيدي سليمان
51814	40378	32940	23878	تقرت
69495	51674	15381	27078	النزلة
42382	35032	29840	18168	تبسبست
27522	19993	15381	9446	الزاوية العابدية
26673	20067	15933	11383	تماسين
18223	14540	12135	8510	بلدة اممر
51480	45147	40368	11328	حاسي مسعود
7827	3205	1997	2006	البرمة
31562	20174	14322	9984	الطيبات
16170	13210	11243	7121	المنقر
14557	10330	7808	5152	بن ناصر
723069	558561	445619	282354	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مونتوغرافيا ولاية ورقلة (DPSB).

ومن الجدول السابق يلاحظ أن سكان ولاية ورقلة عرف تطور ملحوظ خلال 36 سنة الأخيرة، أين عرفت زيادة سكانية تقدر ب: 440715 ساكن أي بمعدل يقدر ب: 39.05%، بكثافة سكانية تقدر ب 4.43 ساكن لكل كلم 2. يقطن منهم 535110 ساكن في الوسط الحضري و 187959 في الوسط الريفي أي بنسبة 74.00% مقابل 26.00% على التوالي.

ب توزيع السكان النشطين بالولاية: ونتطرق في هذا الجزء إلى الفئة السكانية النشطة بالولاية حسب البلديات مبينين عدد العاملين والبطالين، ثم توزيعهم حسب الجنس والنشاط الاقتصادي.

الجدول رقم 02 توزيع السكان النشطين حسب البلديات

البطالين (pop. en chomage)	العاملين (pop. occupée)	السكان النشطين (pop active)	عدد السكان (population) (2020)	البلديات
3512	33052	36564	160304	ورقلة
1662	15644	17306	175872	الرويسات
379	3548	3927	17871	سيدي خويلد
575	5399	5974	26519	عين البيضاء
153	1434	1587	7056	حاسي بن عبد الله
470	4409	4879	21529	أنقوسة
406	3804	4210	18465	الحجيرة
217	2023	2240	9802	العالية
394	3696	4090	18065	المقارين
218	2033	2251	9881	سيدي سليمان
1128	10621	11749	51814	تقرت
1508	14189	15697	69495	النزلة
928	8730	9658	42382	تبسبست
597	5608	6205	27522	الزاوية العابدية
581	5451	6032	26673	تماسين
400	3743	4143	18223	بلدة اعمر
1132	10656	11788	51480	حاسي مسعود
165	1562	1727	7827	البرمة
678	6376	7054	31562	الطيبات
356	3327	3683	16170	المنقر
315	2961	3276	14557	بن ناصر
15774	148266	164040	723069	المجموع

المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ولاية ورقلة، الدليل الإحصائي للولاية لسنة 2020.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وهذا الجدول يعطينا صورة عن التشغيل في ولاية ورقلة، حيث من العدد الإجمالي لسكان الولاية المقدر بـ: 723069 يقدر عدد الأشخاص النشطين بـ 164040 شخص منهم 148266 شخص عامل و 15774 شخص بطال، أي نسبة بطالة تقدر بـ: 9.62%.

واستنادا إلى ما سبق فقد تم توزيع العاملين بالولاية على أساس قطاع النشاط كما هو مبين في الجدول رقم 04 أدناه:

جدول رقم: 03 توزيع عدد العاملين حسب قطاع النشاط

قطاع النشاط	عدد العاملين	النسبة المئوية (%)
الإدارة	29691	20.03
البناء والأشغال العمومية	23440	15.81
الزراعة	24119	16.27
الصناعة	21370	14.41
الخدمات	33842	22.83
التجارة	15804	10.66
المجموع	148266	100.00

المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، ولاية ورقلة، الدليل الإحصائي للولاية لسنة 2020.

وبقراءتنا للمعطيات في الجدول أعلاه، يتبين لنا أنّ أغلب العاملين بالولاية يشتغلون في قطاع الخدمات والإدارة بنسب مئوية تقدر بـ 22.83% و 20.03% على التوالي، يليها قطاعات الزراعة والبناء والأشغال العمومية والصناعة بنسب متقاربة كما هو موضح في الجدول أعلاه، ثم قطاع التجارة. مع العلم أن نسبة العاملات لا تتعدى نسبة 38.92% بعدد عاملات تقدر بـ: 57699 عاملة، وعدد العمال الذكور المقدر بـ 90767 عامل.

إلا أن ما نلاحظه من الجدول أعلاه ضعف نسبة المشتغلين في مجال الصناعة، مقارنة مع جود المنطقة الصناعية بحاسي مسعود التي تعتبر خزان التشغيل في الوطن لتواجد مئات الشركات الوطنية والأجنبية بها التي يمكنها استيعاب كل البطالين بالولاية.

الفرع الثاني: الدراسة الاقتصادية

تتربع ولاية ورقلة على مساحة شاسعة، غنية بالثروات طبيعية أهمها البترول، إلى جانب الأراضي الفلاحية المؤهلة إلى جميع أنواع الزراعات وتربية الحيوانات.

(1) الأهمية الاقتصادية¹: تعتبر ولاية ورقلة من أهم الأقطاب الصناعية في الجزائر، بفضل وجود منطقة حاسي مسعود البترولية الواقعة على بعد 80 كلم جنوب شرق الولاية، وكانت هذه المنطقة قبل اكتشاف البترول سنة 1956 منطقة عبور للقوافل والذهب، ومنطقة رعوية غنية بمواردها المائية، كما أنشئت منطقة صناعية بتقرت سنة 1976، إضافة إلى مؤهلاتها الفلاحية خاصة زراعة النخيل وتجارة التمور ذات الجودة العالية، وبعض الخضر والحبوب، إلى جانب الطين الأحمر بتقرت وتماسين الذي يصنع منه القرميد المستعمل للبناء.

(2) الثروة النباتية والحيوانية: تزدهر ولاية ورقلة بأشجار النخيل التي تشكل واحات بشريط أخضر تحيط بالتجمعات السكانية، يلعب دورا أساسيا في تلطيف الجو، ويعطي منظرا هائلا يبهز الزوار، وأشهر الواحات تقرت، تماسين، المقارين، الحجيرة، الطيبات وورقلة. كما تنمو نباتات صحراوية تتلاءم مع مناخ المنطقة، فنجد في محيط القصور والواحات بعض أنواع الخضر والحبوب، ويوجد نباتات تنمو وسط الكثبان الرملية كالنباتات الشوكية، والحلفاء والأكاسيا. وتعيش عدّة أصناف من الحيوانات الصحراوية بالولاية مثل الإبل، النسر، قنافذ الصحراء، الأرانب البرية، الضربان، الفنك، الغزال، الأفاعي العقارب... إلخ.

(3) البنية التحتية الأساسية والهيكل: تتضمن ولاية ورقلة على بنية تحتية هامة وهيكل في مختلف القطاعات، جعلها ترتقي إلى الولايات الرئيسية في الوطن، ووجهة كل الجزائريين من مختلف ضواحيها، وأهمها: أ - الطرقات والنقل والطاقة والري:

- شبكة الطرقات: بحكم الموقع الاستراتيجي الذي تتمتع به ولاية ورقلة وشساعة أراضيها، تحتوي الولاية على شبكة طرقات معتبرة يبلغ طولها 2053 كلم تتوزع كالتالي:

-1484 كلم طرق وطنية؛

-360 كلم طرق ولائية؛

-209 كلم طرق بلدية.

¹ مديرية الثقافة، الدليل الثقافي ورقلة سلطنة الواحات، محافظة المهرجان الثقافي المحلي للفنون والثقافات الشعبية لولاية ورقلة، ص ص (12-15)

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وبذلت ولاية ورقلة مجهودات معتبرة لإعادة تأهيل الطرقات في الولاية خاصة الوطنية، حيث حوّل الكثير منها إلى طرقات مزدوجة (double voie)، إلى جانب انجاز طرقات جديدة خاصة طرق فك العزلة بين المدن والقرى.

- **المطارات:** تحوي ولاية ورقلة على ثلاثة مطارات، مطار ورقلة بالنسبة للخطوط الداخلية فأغلبها إلى الجنوب، وتقتصر الخطوط الخارجية للتنقل إلى جدة أثناء موسم الحج لسكان منطقة الجنوبية الشرقية، ومطار حاسي مسعود فبالإضافة إلى الخطوط الداخلية التي تربط مختلف أنحاء الوطن فله خطوط خارجية إلى مدريد إسبانيا، ومطار سيدي مهدي بالنزلة وهو مطار صغير مخصص للخطوط الداخلية فقط.

- **الطاقة:** وصل عدد السكنات التي تمّ ربطها بالكهرباء إلى 173950 مسكن بنسبة ربط تقدر بـ: 98.00%، أما السكنات التي تمّ ربطها بالغاز وصلت إلى 92711 مسكن، أي بنسبة ربط تقدر بـ: 86.00%. وهذا يشير إلى أنّ ولاية ورقلة تخطت شوطا كبيرا في ربط المدن والقرى بالطاقة خاصة الكهربائية منها ، إلى جانب وجود 73 محطة للتزويد بالوقود لفائدة الولاية.

ب - **الري:** نظرا لنقص الأمطار وغياب السدود بالولاية، فتعتمد في تزويد السكان بالمياه سواء للشرب أو السقي على المياه الجوفية التي تقدر سعته الإجمالية بـ: 1.397.250 م³ وتم حفر 1035 بئر بسعة إجمالية إنتاجية تقدر بـ: 877968 م³. وصل معدل ربط السكنات بشبكة المياه الصالحة للشرب إلى 98.00%، إلا أنّه يسجل ضياع للمياه بسبب اهتراء بعض الشبكات، حيث وصل معدل تسرب المياه إلى 30.00%، وبلغ متوسط استهلاك المياه الصالحة للشرب يوميا لكل ساكن بـ: 369 لتر، أما بالنسبة للتطهير الحضري فبلغ عدد محطات معالجة المياه المستعملة إلى 06 محطات، وبلغت نسبة الربط بشبكة مياه التطهير بـ: 87.00%.

4) الفلاحة والسياحة والحرف التقليدية:

أ - **الفلاحة¹:** تنتج ولاية ورقلة على مساحة إجمالية للزراعة تقدر بـ: 5.691.655 هكتار، منها مساحة تقدر بـ: 60648 هكتار مستصلحة، 51.53% أراضي مسقية. أما المساحة المخصصة لزراعة النخيل فتقدر بـ: 22909 هكتار.

¹ مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، الدليل الإحصائي لولاية ورقلة سنة 2020.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

كما تتمتع الولاية بإمكانيات لتربية المواشي، فلدى الولاية 145615 رأس من الغنم، و 895 رأس من البقر، و 214237 رأس من الماعز، و 40134 رأس من الجمال، و 458 رأس من الفرس. إضافة إلى تربيعها على مساحة قدرها 597.84 هكتار من الغابات.

السياحة والحرف التقليدية: وتزخر الولاية بعدة معالم أثرية تدلّ على البعد الحضاري والتاريخي وتشكل الهوية والشخصية الثقافية للمنطقة ومنها:

-**القصور:** وأشهرها القصر القديم بالزاوية العابدية، قصر ورقلة العتيق، قصر أنقوسة، قصر مستاوة بتقرت، قصر تماسين العتيق وقصر الحجيرة.

- **المساجد:** التي تقف بقببها ومآذنها تتميز بطابعها العربي الإسلامي، وأهمها جامع أنقوسة، الجامع المالكي بقصر ورقلة العتيق، المسجد الإباضي العتيق، المسجد الكبير بتقرت، الجامع الكبير بتماسين...إلخ.

- **الزوايا:** وكان لها دور ديني وروحي واجتماعي وكانت منارة علمية تحافظ على الدين وتنتشر العلم لقرون عديدة وأشهرها: الزاوية التيجانية، الزاوية القادرية، زاوية سيدي بلخير الشطي وزاوية سيدي الحفيان...إلخ.

ب كما يوجد آثار ومعالم أخرى تميز مناطق الولاية مثل الواحات والحمامات المعدنية، والبحيرات وحقول وردات الرمال، كما تزخر بالصناعات التقليدية والحرف والفنون الشعبية...¹

كما تتمتع الولاية بمناطق التوسع السياحي بمساحة إجمالية تقدر بـ 72 هكتار مقسمة على المناطق والبلديات كالتالي: تقرت وسط بمساحة 13 هكتار، وعين الصحراء بمساحة 29 هكتار ومرجاجة بالنزلة بمساحة 16 هكتار وتماسين بمساحة 14 هكتار.

أما بخصوص شبكة الفنادق بالولاية فيقدر عددها الإجمالي بـ: 38 فندق منها 06 فنادق مصنفة والباقي 32 فندق غير مصنّف وموزعة حسب البلديات وسعتها (الغرف والأسرة) كالتالي:

الجدول رقم: 04 توزيع الفنادق حسب البلديات والتصنيف

الفنادق غير المصنفة (و. العدد)			الفنادق المصنفة (و. العدد)			البلديات
الأسرة	الغرف	الفنادق	الأسرة	الغرف	الفنادق	
1182	613	23	237	135	4	ورقلة
269	145	4	38	24	1	تقرت

¹ مديرية الثقافة، الدليل الثقافي ورقلة سلطنة الواحات، محافظة المهرجان الثقافي المحلي للفنون والثقافات الشعبية لولاية ورقلة، ص ص (8-66)

الفنادق غير المصنفة (و. العدد)			الفنادق المصنفة (و. العدد)			البلديات
الأسرة	الغرف	الفنادق	الأسرة	الغرف	الفنادق	
114	60	1	129	69	1	النزلة
44	22	1				الحجيرة
213	137	3				حاسي مسعود
1822	977	32	404	228	06	المجموع

المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، الدليل الإحصائي للولاية لسنة 2020.

أما بالنسبة للحرف التقليدية فيوجد بالولاية 13513 حرفي، و 10 جمعيات حرفية، ومؤسسة حرفية واحدة، وغرفة حرفية وبيت حرفي واحد.

على ضوء الإحصائيات المبينة أعلاه، نستنتج أن السياحة والحرف لم تحظى باهتمام كبير لا من طرف السلطات ولا السكان، رغم الإمكانيات والمناطق السياحية الشاسعة التي تتميز بها الولاية.

5) التربية والتعليم والتكوين والثقافة والشؤون الدينية:

أ- **التربية والتعليم¹**: تحتوي الولاية على عدد معتبر من الهياكل التعليمية تضمّ مختلف المستويات وهي كما يلي:

-**التعليم الابتدائي**: يقدر عدد التلاميذ المتمدرسين بالولاية 100.494 تلميذ، موزعين على 344 مؤسسات تعليمية منها ثلاثة (03) مدارس خاصة، مقسمين على 3534 قاعة دراسية، وهذا يعطينا متوسط عدد التلاميذ للقسم الواحد يقدر بـ 28 تلميذ. وتحتوي المدارس على 309 مطعم مدرسي.

-**التعليم المتوسط**: يقدر عدد التلاميذ المتمدرسين بالولاية 66239 تلميذ، موزعين على 117 مؤسسة تعليمية، منها مدرسة واحدة خاصة، مقسمين على 1809 مقعد بيداغوجي، وهذا يعطينا متوسط عدد التلاميذ للقسم الواحد يقدر بـ 37 تلميذ. وتحتوي المدارس على 18 مطعم مدرسي.

-**التعليم الثانوي**: يقدر عدد التلاميذ المتمدرسين بالولاية 31793 تلميذ، موزعين على 51 مؤسسة تعليمية، منها مدرسة واحدة خاصة، مقسمين على 993 مقعد بيداغوجي، وهذا يعطينا متوسط عدد التلاميذ للقسم الواحد يقدر بـ 33 تلميذ. وتحتوي المدارس على 27 مطعم مدرسي.

¹ مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، الدليل الإحصائي للولاية ورقلة سنة 2020.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

غير أن المتوسط العام للمقاعد البيداغوجية المذكور أعلاه متغير من منطقة إلى أخرى، حيث قد يتحقق أو حتى ينقص في المناطق النائية والريفية، عكس المناطق الحضرية، ففي الأغلب يزيد عن هذا المعدل قد يصل إلى 45 تلميذ في القسم. كما نجد اختلال في توزيع المؤسسات التربوية خاصة مستوى المتوسط والثانوي، حيث تتركز معظمها في المناطق الحضرية، مما يضطر تلاميذ المناطق الأخرى إلى التنقل لمسافات طويلة، في هذه الحالة فكثيرا ما تخصص حافلات خاصة للتنقل المدرسي.

ب- **التكوين المهني:** تحوي الولاية على 05 معاهد للتكوين المتخصص في التكوين المهني بالولاية بعدد مقاعد بيداغوجية تقدر بـ: 1750 و بـ: 3166 متربص، في حين يوجد معهد تكوين مهني واحد فقط بـ: 1000 مقعد بيداغوجي و 69 متربص. أما عن مراكز التكوين المهني، فيوجد بالولاية 20 معهدا بـ 6400 مقعد بيداغوجي، و 6609 متربص.

-**التعليم العالي والبحث العلمي:** يوجد بالولاية جامعة تحوي على 23989 مقعد بيداغوجي، إلا أن التسجيلات وصلت إلى 31005 طالب، أي بمعدل استخدام يفوق قدرات الجامعة (129%).

ومن حيث الإيواء فيوجد 11 إقامة، بطاقة إجمالية تقدر بـ: 12846 سرير مستغلة كليا (100%)، فيما تحوي مطعم واحد مركزي بطاقة استيعاب 800 مقعد، أما النقل الجامعي فتحوي على 70 حافلة بطاقة استيعاب تقدر بـ 7070 مقعد.

ت -**الثقافة:** تحوي الولاية على هياكل ثقافية وأهمها: ثلاثة (03) متاحف، و 22 دار ثقافة، وستة (06) قاعات سينما، و 63 مكتبة منها 52 مكتبة بلدية، ومسرح.

ث -**الشؤون الدينية:** تحوي الولاية على 480 مسجدا، و 37 مدرسة قرآنية، ومركز ثقافي إسلامي واحد و 32 زاوية. أما من ناحية التأطير، فيوجد بالولاية 366 إمام و 251 إمام مساعد.

6) الصحة والصناعة:

أ - **الهيكل الصحي:** تحوي الولاية على 05 مؤسسات عمومية استشفائية بطاقة استيعاب تقدر بـ: 830 سرير، و 03 مؤسسات استشفائية متخصصة بطاقة استيعاب تقدر بـ: 362 سرير، و 05 مراكز للولادة بطاقة استيعاب بـ: 36 سرير، إضافة لـ 05 مراكز تصفية الدم بطاقة استيعاب 57 سرير، كما يوجد 36 مؤسسة عمومية للصحة الجوارية و 82 قاعة علاج، ومدرسة للتكوين الشبه الطبي.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

أمّا القطاع الخاص فقد ساهم بـ: 03 مستشفيات بطاقة استيعاب 90 سريرا، ومركزا لتصفية الدم بطاقة استيعاب تقدر بـ: 14 سريرا.

واستنادا إلى ما سبق نستخلص أن ولاية ورقلة استفادت من 897 سريرا بالمستشفيات و 36 سريرا بمراكز الولادة و 71 سريرا بمراكز تصفية الدم، كما تحوي الولاية على 1043 طبيب في القطاع العمومي والخاص، منهم 372 طبيب متخصص، منهم 273 طبيب متخصص في القطاع العام. كما يوجد 213 جراح أسنان منهم 118 في القطاع العام.

واستنادا إلى ما سبق نستنتج ما يلي:

* أن سرير استشفائي واحد مقابل كل 720 ساكن؛

* أن سرير ولادة واحد مقابل كل 9892 امرأة؛

* وأن طبيب عام واحد مقابل 1077 ساكن؛

* وأن طبيب متخصص واحد مقابل كل 1943 ساكن؛

* وأن جراح أسنان واحد مقابل كل 3395 ساكن.

ب- الصناعة: تحوي الولاية على منطقتين صناعيتين بمنطقتي تقرت وحاسي بن عبد الله بمنطقة ورقلة، بمساحة تقدر بـ: 712.36 هكتار، ولم يستغل منها إلا مساحة 253.14 هكتار. كما تحوي على 09 مناطق نشاط بمساحة تقدر بـ: 1655.40 هكتار، ولم يستغل منها سوى مساحة 696.76 هكتار. إضافة إلى ذلك تحوي الولاية على 32 مؤسسة صناعية عمومية وخاصة، تشغل 2853 عامل، مقسمة إلى النشاطات التالية¹:

-08 مؤسسات بفرع الصناعة الغذائية؛

-14 مؤسسة بفرع إنتاج مواد البناء؛

- 05 مؤسسات صناعية؛

- 03 مؤسسات لصناعة الصلب والتعدين؛

- مؤسستان (02) للكيمياء والبلاستيك.

¹ مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، الدليل الإحصائي لولاية ورقلة سنة 2020.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الفرع الثالث: التقسيم الإداري لولاية ورقلة

تعتبر ولاية ورقلة من أقدم الولايات في الجزائر فبعد الاستقلال كانت عاصمة الواحات التي تشمل كل الجنوب الشرقي للوطن بناء على التنظيم الأول لإقليم الجزائر لسنة 1963، إلى غاية 1974 حيث تم إعادة تنظيم إقليم الجزائر وأصبح عدد الولايات 31 ولاية من بينها ولاية ورقلة¹، التي كانت من أكبر الولايات مساحةً بمساحة تقدر بـ 559234 كم² إلى غاية سنة 1983²، وفي سنة 1984 عرفت الجزائر تنظيم جديد للإقليم أين جردت الولاية من عدد كبير من المناطق أهمها ولاية إليزي التي تتربع على مساحة كبيرة من الأراضي³. وفي سنة 2015 عرفت الولاية تقسيم جديد أين سحبت منها منطقة تقرت في إطار إنشاء الولايات المنتدبة، وبفضله لم يبق للولاية إلا أربع (04) دوائر وسبعة (07) بلديات⁴.

وبحكم أن الدراسة الحالية تخص الفترة بين 2011-2020 فسنعتمد التقسيم الإداري لسنة 1984، أين تتكون الولاية من 10 دوائر و 21 بلدية وهي كالتالي⁵:

جدول رقم: 05 توزيع البلديات حسب الدوائر

الدوائر	البلديات	المساحة (كلم2)
ورقلة	ورقلة	2887
	الرويسات	7331
سيدي خويلد	سيدي خويلد	131
	عين البيضاء	1973
	حاسي بن عبد الله	3060
أنقوسة	أنقوسة	2907

¹ ج د ش، أمر رقم 74-69 المؤرخ في 02/07/1974، يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر رقم 55 بتاريخ 09/07/1974، ص 755

² ج د ش، كتابة الدولة للتخطيط، مديرية الإحصاءات والمحاسبة الوطنية، الجزائر بالأرقام، نشرات 1977، ص 01.

³ ج د ش، قانون رقم 84-69 بتاريخ 07/02/1984، ص 149

⁴ ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 15-141 المؤرخ في 27/05/2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ج ر رقم 29 المؤرخة في 31/05/2015، ص 5

⁵ ولاية ورقلة، مونوغرافيا ولاية ورقلة -تاريخ عراقة إمكانيات وآفاق، سنة 2018، <http://www.Wilaya-ouargla.dz/ar>

الدوائر	البلديات	المساحة (كلم2)
الحجيرة	الحجيرة	2429
	العالية	6589
المقارين	المقارين	285
	سيدي سليمان	635
تقرت	تقرت	216
	النزلة	132
	تبسبست	26
	الزاوية العابدية	30
تماسين	تماسين	300
	بلدة اعمر	250
حاسي مسعود	حاسي مسعود	71237
البرمة	البرمة	47261
الطيبات	الطيبات	4562
	المنقر	8399
	بن ناصر	2590

المصدر: ولاية ورقلة، مونوغرافيا ولاية ورقلة - تاريخ عراقة إكمانيات وآفاق، سنة 2018، <http://www.Wilaya-ouargla.dz/ar>، ومن الجدول أعلاه، نستشف أن هناك تفاوت كبير في مساحات بلديات الولاية، حيث نجد أن هناك إحدى عشر (11) بلدية تتعدى مساحتها الـ 2000 كلم²، وأكبرها بلدية حاسي مسعود بمساحة قدرها: 71237 كلم²، وأصغرها بلدية تبسبست بمساحة قدرها: 26 كلم².

المطلب الثاني: الدراسة التحليلية للهيئات والمصالح الإدارية المكلفة بتحقيق التنمية المحلية بورقلة

إنّ التنمية المحلية تتحقق من خلال السياسات والبرامج الوطنية والمحلية المعدّة والمنفذة من طرف الإدارة المحلية بمساعدة وإشراف السلطات المركزية.

ولما نتكلم عن التنمية المحلية فنحن أمام تنظيم معقد تشترك فيه عدّة نظم إدارية وقانونية ومالية وأجهزة إدارية توضع تحت تصرف المسؤولين على المستوى المحلي (الوالي بصفته الأمر بالصرف على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف على مستوى البلدية).

الفرع الأول: المصالح والهيئات الإدارية على مستوى ولاية ورقلة

بموجب التنظيم الإداري المعمول به، وحتى يستطيع الوالي القيام بمهامه وصلاحياته في إقليمه، يوضع تحت سلطته أجهزة إدارية تساعد على تحقيق الأهداف المسطرة وخاصة التنمية منها، وهي الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان ورئيس الدائرة¹، كما يساعد الوالي مجلس ولاية يوضع تحت سلطته مكوّن من مسؤولي المصالح الخارجية للوزارات مكلفين بمختلف النشاطات القطاعية بالولاية² (أنظر الملحق رقم 11 الصفحة 254).

أولاً: الهيئات والمصالح الإدارية على مستوى الولاية

- 1) **الكتابة العامة للولاية**: وهي هيئة مهمة وأساسية على مستوى الولاية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام، يتكون من مصلحة واحدة إلى ثلاثة مصالح، وثلاثة مكاتب على الأكثر، وأهم مهمة توضع على عاتق الكاتب العام خاصة في مجال التنمية هو التنسيق بين المديرين الذين ينشطون القطاعات بالولاية، ويكلف بما يلي³:
 - الاجتماع بعضو أو عدّة أعضاء من مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة بتنفيذ قرارات مجلس الولاية.
 - تنشيط برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.
 - يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.
 - يعدّ وينظم اجتماعات مجلس الولاية ويكتب محاضرها.
 - يرأس لجنة الصفقات بالولاية.

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 05.

² ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 05.

³ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 05.

(2) مجلس الولاية: وهي عبارة عن هيئة تعمل تحت سلطة الوالي، وهو إطاراً تشاورياً لمصالح الدولة على المستوى المحلي، وإطاراً تنسيقياً للأنشطة القطاعية.

ويكلف المجلس باتخاذ جميع التدابير اللازمة للمحافظة على سلطة الدولة ومصادقيتها، واحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها، ويبيدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية¹.

إضافة إلى ذلك، يُعدّ ويدرس بالاتصال مع المصالح المعنية المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية، ويسهر على حسن تنفيذ برامج التنمية وينسق إنجازها، ويبيدي رأيه في تصور العمليات ذات الطابع المحلي والجهوي أو الوطني المقترح إنجازها على مستوى تراب الولاية². لمزيد من الفهم حول الهيكل التنظيمي للولاية (راجع الملحق رقم (11) الصفحة 253).

ثانياً: الهيئات والمصالح الإدارية على مستوى الدائرة

وهو جهاز يساعد الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي ومجلس الولاية³.

وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به. ويتولى في حدود القوانين والتنظيمات وتحت سلطة الوالي وبتفويض منه عدّة مهام وأهم ما يتعلق بالتنمية المحلية ما يلي⁴:

- ينشّط وينسق عمليات تحضير وتنفيذ برنامج المخططات البلدية للتنمية؛

- يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية التي تتعلق بـ:

* الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة بالبلديات التابعة له.

* المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات.

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 07.

² ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 09.

³ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 06.

⁴ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27، ص 07.

* يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات، تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين، وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.

* يشرف على المجلس التقني المكون من الأقسام الفرعية التابعة للمديريات التنفيذية بالولاية، ويعقد اجتماعات أسبوعية لأعضائها، وقد يجتمع بأي عضو تكون الحاجة إليه.

ثالثا: المصالح الإدارية على مستوى البلدية

تتكون هيئة تسيير المجلس الشعبي البلدي من منتخبين وإداريين، فالهيئة التنفيذية تتكون من منتخبين رئيس المجلس ونوابه، وإدارة البلدية تحت إشراف الأمين العام للبلدية يساعده مديرين ورؤساء مصالح، ويرأسها رئيس المجلس البلدي المنتخب (أنظر الملحق رقم 12 الصفحة 254)، حسب أحكام قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22.

(1) المجلس البلدي: ينتخب من طرف سكان إقليم البلدية طبقا لقانون الانتخابات الساري المفعول، ويقوم المجلس بمهامه عن طريق المداولات، واللجان التي ينشئها سواء الدائمة أو الاستثنائية.

(2) الهيئة التنفيذية: وتتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه.

ولرئيس البلدية مهام بصفته ممثلا للبلدية، وبموجبها تعطى له كل الصلاحيات لتنفيذ السياسات التنموية على مستوى بلديته. وله مهام بصفته ممثلا للدولة وتحت سلطة الوالي.

(3) الأمين العام: ويعتبر منشط إدارة البلدية تحت سلطة رئيس البلدية، ويشرف على المصالح الإدارية والتقنية في البلدية بما فيها التي يقع عليها عبء تحقيق التنمية، ويتولى بالمهام التالية:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؛

- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية؛

- يتلقى تفويض بالإمضاء من رئيس البلدية على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات. لمزيد من الفهم حول الهيكل التنظيمي للبلدية راجع (الملحق رقم 12) الصفحة 254).

الفرع الثاني: الخصائص الديمغرافية لمجتمع الدراسة

نظرا للصعوبات التي يتلقاها الباحث في التعامل مع جميع المفردات أو الأشخاص أو الأشياء المكونة لمجتمع البحث لإجراء دراسته والتي تسمى بـ: "المسح"، فيلجأ إلى مجموعة جزئية من مجتمع الدراسة والتي

¹ ج د ش، قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 2011/06/22 ج. ر. رقم 37 المؤرخ في 2011/07/03، ص ص (19-20)

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

نسميها بـ: "عينة الدراسة": وهي جزء من مجتمع البحث أو الدراسة التي تُجمَعُ منه البيانات الميدانية، وهي تعتبر جزء من الكلّ، بمعنى أن تُؤخَذَ مجموعة من أفراد المجتمع على أن تكون ممثلة لمجتمع البحث. فالعينة هي جزء معين أو نسبة معينة من أفراد المجتمع الأصلي، ثم تُعمَّم نتائج الدراسة على المجتمع ككله. ووحدات المجتمع قد تكون أشخاص كما قد تكون أحياء أو شوارع أو غير ذلك... إلخ¹. ونظرا لطبيعة دراستنا فقد اختار الباحث عينة غير عشوائية و المتمثلة في " العينة المقصودة أو الغير عمدية"، وفي هذا النوع من العينات يكون للباحث الحرية في اختيار العينة حسب طبيعة بحثه، حتى يحقق هدف الدراسة المطلوبة².

وشملت عينة الدراسة جزء من الأفراد المستهدفين والمتمثلين في الموظفين الذين لهم علاقة مباشرة بالتنمية في المصالح والهيئات الإدارية بولاية ورقلة، وهي الولاية (الأمانة العامة، خلية التنمية بالديوان)، المديرية التنفيذية (التي لها علاقة بمشاريع وبرامج التنمية)، الأقسام الفرعية للمديرية التنفيذية، الدوائر (اللجنة التقنية، الأعران الذين لهم علاقة بمتابعة البرامج التنموية) والبلديات (الأمناء العام ون، مصلحة المالية، مصلحة الصفقات، المصلحة التقنية).

ولمساعدة الباحث في المقابلات التي أجراها على المبحوثين، تمَّ إعداد استمارة تحتوي على أغلب وأهم الأسئلة التي سيطرحها في مقابلته مع المبحوثين لتسهيل المقابلة وضبطها، حيث وزعت 91 استمارة مقسمة على الموظفين بمختلف المصالح والهيئات الإدارية المتعلقة بإنجاز المشاريع والبرامج التنموية لولاية ورقلة، حسب الجدول التالي:

الجدول رقم: 06 توزيع المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية

الرقم	المبحوثين	عدد الاستثمارات الموزعة
1	مقر الولاية	08
2	الدوائر	06
3	المديرية التنفيذية	34
4	الأقسام الفرعية (subdivisions)	16
5	البلديات	27
المجموع		91

المصدر: من إعداد الباحث بناء على الاستثمارات الموزعة

¹نادية سعيد عيشور، مرجع سابق، ص 228.

²عامر إبراهيم قندلجي، منهجية البحث العلمي، دار البيازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 146.

وللاستمارة جانبين الجانب الأيمن مخصص للأسئلة والجانب الأيسر مخصص للإجابة بـ "نعم" أو "لا" أو "أحيانا" أو "محايد" مع التوضيح أو التعليق أو إبداء أي ملاحظة (أنظر الملحق رقم 13، ص 255)، وعند استعادة الاستمارات لوحظ أن إجابات المبحوثين تنوّعت ، فهناك من اكتفى بالعبارات الأربعة فقط، وهناك من أعطى إجابات مع التوضيح المفصل.

وهنا لابدّ من التأكيد على أنّ الاستمارات الموزّعة ليست الأداة الرئيسية لتجميع البيانات والمعلومات من المبحوثين، إنّما هي وسيلة مساعدة فقط لتعريف المبحوثين مجال وموضوع النقاش أثناء المقابلة، وحرصاً على تأكيد المعلومات وتوضيحها، تمّ تكرار المقابلة مع بعض المبحوثين لعدّة مرّات إمّا مباشرة أو عن طريق الهاتف لتوضيح بعض النقاط الغامضة، في إجابة الاستمارة أو المقابلات السابقة معهم.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّه لم تتمّ المحاوره مع جميع المبحوثين الـ 91 الذين تمّ منحهم الاستمارة، واقتصرت على حوالي 50 مبحوث فقط من مختلف الأصناف الممثلة للهيئات المذكورة في الجدول أعلاه، مع التركيز على المبحوثين الذين يشغلون مناصب المسؤولية، بسبب التشبّع وتكرار نفس الإجابات من طرف المبحوثين، وكذا استيفاء بعض الاستمارات للإجابات، وسيتم دراسة العينة بأكثر تفصيل.

1) توزيع عينة الدراسة حسب العمر

يلخص الجدول رقم (07) أدناه نتائج توزيع عينة الأفراد المبحوثين حسب العمر بللمصالح والهيئات الإدارية بالولاية.

الجدول رقم: 07 توزيع أفراد عينة الدراسة حسب العمر

توزيع المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية بالولاية					التوزيع الإجمالي		
البلديات	الدائرة	الأقسام الفرعية	المديريات التنفيذية	مقر الولاية	النسبة المئوية	عدد المبحوثين	البيانات
-	-	-	-	-	-	-	أقل من 25 سنة
13	2	5	13	1	37.36	34	من 25 إلى 40 سنة
9	1	7	10	2	31.87	29	من 41 إلى 50 سنة
5	2	5	11	5	30.77	28	أكثر من 50 سنة
27	5	17	34	8	100.00	91	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL بناء على الاستمارات الموزعة.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ويلاحظ من خلال قراءتنا للإحصائيات المستوحاة من بيانات استمارات المبحوثين أنّ عمر جميع المبحوثين يفوق الـ 24 سنة، وأنّ نسبة الفئات المختلفة حسب الجدول أعلاه متقاربة تتراوح بين نسبة 30% و 37% ، والفئة التي يتراوح عمرها بين (25-40) سنة تستحوذ على النسبة الأكبر 37.36%، ثم يليها الفئة التي يتراوح عمرها بين (41-50) بنسبة تقدر بـ 31.87%، أما الفئة التي يفوق عمرها عن 50 سنة فتتراوح نسبتها 30.77%. ويتوزّع المبحوثين حسب الهيئات الإدارية التي يشتغلون فيها كآتي:

- **مقر الولاية:** فنستنتج من الجدول أعلاه أن أغلب المبحوثين الذين يشتغلون بمقر الولاية من الفئة الأكثر من 50 سنة من العمر حيث تصل نسبتهم إلى 62.5%، ممّا يدل أنّ هذه الفئة لها الخبرة والنضج الكافي للقيام بوظيفتهم.

- **المديريات التنفيذية:** فنسبة الفئات المختلفة متقاربة، أين تتصدر الفئة التي يتراوح عمرها بين (25-40) سنة بنسبة 38.24%، وتليها الفئة التي يزيد عمرها عن 50 سنة بنسبة 32.35%، ثم الفئة التي يتراوح عمرها بين (41-50) سنة بنسبة 29.41% من المبحوثين، وهذا يدل على وجود نوع من التوازن بين الفئات وتواصل بين الأجيال.

- **الأقسام الفرعية:** فنفس الشيء كالمديريات التنفيذية باعتبارها تابعة لها، حيث تتميز بالتوازن بين الفئات المختلفة للمبحوثين، وتتصدر الفئة التي يتراوح عمرها بين (41-50) سنة بنسبة 41.18% من الأفراد، وتتساوى الفئتين الآخرين بنسبة 29.41%.

- **الدوائر:** فتتقارب كذلك أعمار الفئات المختلفة، أين يتساوى أعمار الفئة التي يتراوح عمرها بين (25-40) والفئة التي يزيد عمرها عن 50 سنة بنسبة 40.00%، في حين الفئة التي يتراوح عمرها بين (41-50) سنة نسبتهم 20.00%.

- **البلديات:** فتتميز بتفوق عدد الفئات المتوسطة العمر أين تتصدرها الفئة التي عمرها يتراوح بين (25-40) سنة بنسبة 48.15%، وتليها الفئة التي عمرها يتراوح بين (41-50) سنة بنسبة 33.33%، أما الفئة الأكثر من 50 سنة فهي النسبة الأقل بـ: 18.52%.

ومنه نستخلص من الإحصائيات السابقة أن الفئة المبحوثة التي تحتل المناصب الوظيفية التي لها علاقة بالمجال التنموي على مستوى الإدارة المحلية تتمركز في الفئة التي تتراوح أعمارها بين (25-60) سنة، في حين

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

تغيب الفئة التي عمرها أقل من 25 سنة، وهذا بسبب تجميد التوظيف وعدم إدماج الموظفين الجدد في هذا المجال.

(2) توزيع عينة الدراسة حسب المستوى التعليمي: نلخص من خلال الجدول رقم 08 توزيع عينة الدراسة للمبجوثين حسب المستوى التعليمي (أقل من الثانوي، ثانوي، المستوى الجامعي ليسانس، ماستر، ماجستير أو دكتوراه، الدراسات العليا المتخصصة).

الجدول رقم: 08 توزيع عينة الدراسة حسب المستوى التعليمي

توزيع المبجوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية بالولاية					التوزيع الإجمالي		
البلديات	الدائرة	الأقسام الفرعية	المديريات التنفيذية	مقر الولاية	النسبة المئوية	عدد المبجوثين	البيانات
-	-	-	-	-	-	-	أقل من ثانوي
4	-	3	4	2	14.29	13	ثانوي
9	-	1	3	1	15.38	14	ليسانس
9	-	4	19	4	42.86	39	ماستر
1	3	1	1	-	3.30	3	ماجستير أو دكتوراه
4	2	8	7	-	23.08	21	دراسات عليا متخصصة
-	-	-	-	1	1.10	1	أخرى (تحديد المستوى / التخصص
27	5	17	34	8	100.00	91	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات برنامج ال EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ونلاحظ من الجدول أعلاه أنّ المستوى التعليمي لعينة الدراسة لا تحتوي على أيّ موظف مستواه أقل من الثانوي، في حين أنّ الفئة الغالبة في العينة المدروسة تنتمي إلى المستوى الجامعي بنسبة إجمالية تقدر بـ 61.54%، منها 42.86% بمستوى الماستر، و 15.38% بمستوى الليسانس، والفئة ذات مستوى الماجستير والدكتوراه بلغت 3.30% فقط. وتأتي في المرتبة الثانية فئة ذوي الدراسات العليا المتخصصة بنسبة إجمالية تقدر بـ 24.18%، وفي الأخير الفئة التي تحمل مستوى الثانوي بنسبة 14.29%.

وتتوزع هذه الفئات حسب الهيئات الإدارية التي يشتغلون فيها كالآتي:

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

- مقر الولاية: فالقائمة الغالبة هي ذات مستوى الماستر بنسبة 50.00%، يليها الفئة ذات المستوى الثانوي بنسبة 25.00%، أما الفئة ذات مستوى الليسانس والمتخصص فنسبة كل منهما 12.5%.
- المديرية التنفيذية: فأغلب موظفيها لهم مستوى تعليمي تقني من فئة المهندسين والتقنيين، فالقائمة الغالبة هي ذات مستوى الماستر بنسبة 55.88%، يليها الفئة ذات المستوى الدراسات العليا المتخصصة بنسبة 20.59%، أما الفئات الأقل نسبة فتمثل في الذين يحملون مستوى التعليم الثانوي بنسبة 11.76%، يليها ذوي مستوى الليسانس بنسبة 8.82%، ثم ذوي مستوى الماجستير والدكتوراه بنسبة 2.94%.
- المديرية الفرعية: فالقائمة الغالبة بالنسبة لهذه الهيئات هي التي تحمل مستوى الدراسات العليا المتخصصة بنسبة 47.05%، يليها الفئة الحاملة لمستوى الماستر بنسبة 23.53%، ويليهما ذوي المستوى التعليمي الثانوي بنسبة 17.65%، وتتساوى نسبة الحاملين للماجستير والدكتوراه والليسانس بنسبة 5.88%.
- الدوائر: وهنا نلاحظ استفحال ذوي المستوى العالي، أين تحتل فئة مستوى الماجستير والدكتوراه المرتبة الأولى بنسبة 60.00%، وفئة الدراسات العليا المتخصصة بنسبة 40.00%.
- البلديات: فتتساوى فئة مستوى الماستر والليسانس بنسبة 33.33%، يأتي بعدها الفئة ذات المستوى الدراسات العليا المتخصصة وذات المستوى التعليم الثانوي فتتساوى بنسبة 14.81%، أما الفئة الحاملة لمستوى الماجستير أو الدكتوراه فنقدر بنسبة 3.70%.
- ومنه نستخلص من خلال عينة الدراسة للمبجوثين أنّ أغلبية الموظفين على المستوى الإدارة المحلية الذين يعملون في مجال التنمية من فئة التأطير الجيد، يحملون مستوى دراسات عليا سواء الجامعية أو المعاهد المتخصصة، وهذا يوحي إلى اهتمام الدولة بمجال التنمية.
- 3) توزيع عينة الدراسة للمبجوثين حسب الأقدمية في الإدارة:** نلخص من خلال الجدول رقم: 09 توزيع عينة الدراسة للمبجوثين حسب عدد سنوات الخبرة في مجال الإدارة العمومية، وتم تحديد فئات الأقدمية (أقل من 05 سنوات، من 06 إلى 10 سنوات، من 11 إلى 20 سنة، أكثر من 20 سنة).

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الجدول رقم: 09 توزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب الخبرة

توزيع المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية بالولاية					التوزيع الإجمالي		
البلديات	الدائرة	الأقسام الفرعية	المديريات التنفيذية	مقر الولاية	النسبة المئوية	عدد المبحوثين	البيانات
4	1	3	5	-	14.29	13	أقل من 05 سنوات
6	-	4	9	1	21.98	20	من 6 إلى 10 سنوات
11	2	5	9	3	32.97	30	من 11 إلى 20 سنة
6	2	5	11	4	30.77	28	أكثر من 20 سنة
27	5	17	34	8	100.00	91	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

نلاحظ من قراءتنا للجدول المتعلق بتوزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب عدد سنوات الخبرة أنّ الفئتين الأخيرتين (من 11 إلى 20 سنة) والفئة (أكثر من 20 سنة) هما اللتان استحوذتا على نسبة الموظفين الذين يشتغلون في مجال التنمية بنسبة إجمالية تقدر بـ 63.74%، الأولى بنسبة 32.97% والثانية بنسبة 30.77%، ثم تليها الفئة (من 06 إلى 10 سنوات) بنسبة 21.98%، ثم الفئة (أقل من 05 سنوات) بنسبة 14.29%.

وتتوزع نسبة هذه الفئات في الإدارة العمومية حسب المصالح والهيئات الإدارية التي يشتغلون فيها كالآتي:

- مقر الولاية: ففي هذه الهيئة الإدارية يغلب عليها الموظفون الذين لهم خبرة أكثر من 20 سنة بنسبة 50.00%، يليها الفئة التي تحمل الموظفون الذين اشتغلوا بين (11-20) سنة بنسبة 37.5%، ثم الفئة بين (6-10) سنوات بنسبة 12.5%.
- المديريات التنفيذية: فتصدرها الفئة ذات الخبرة أكثر من 20 سنة بنسبة 32.35%، تليها الفئتين من (6-10) سنوات والفئة من (11-20) أين تتساوى بنسبة 26.47%، وفي الأخير فئة الموظفين الذين لهم خبرة أقل من 05 سنوات بنسبة 14.70%.
- الأقسام الفرعية: وتسيطر عليه الموظفون الذين اشتغلوا أكثر من 11 سنة، متمثلة في الفئتين الأخيرتين، الفئة من (11-20) سنة والفئة أكثر من عشرين سنة حيث تتساوى بنسبة 29.41% لكل فئة، تليها الفئة من (6-10) بنسبة 23.53%، ثم الفئة أقل من 05 سنوات بنسبة 17.65%.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

- الدوائر: وتتميز بالموظفين الذين لهم خبرة أكثر من 11 سنة، ممثلة في الفئتين (11-20) والفئة أكثر من 20 سنة تتساوى بنسبة 40.00% لكل فئة، ونسبة 20.00% للفئة أقل من 5 سنوات.
- البلديات: يغلب على البلديات الفئة التي اشتغلت من (11-20) سنة بنسبة 40.74%، تليها الفئتين (6-10) والفئة أكثر من 20 سنة بنسبة 22.22%، أما الفئة أقل من 05 سنوات فتمثل نسبة 14.81%.
- ونستخلص من دراستنا للجدول أعلاه أن أغلبية الموظفين الذين يشتغلون في مجال التنمية لهم خبرة كبيرة في مجال الإدارة العمومية مما يجعلهم متمكنين من عملهم وأداء جيد لمهامهم.
- 4) توزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب الرتبة: نلخص عينة الدراسة للمبحوثين حسب الرتبة التي يشغلونها في وظيفتهم من خلال الجدول رقم: 10 والمتكون من الفئات (رتبة متصرف أو مهندس وما يعادله فأكثر، مساعد متصرف، ملحق رئيسي، تقني سامي وما يعادله، ملحق إداري، تقني وما يعادله فأقل).

الجدول رقم: 10 توزيع عينة الدراسة المبحوثة حسب الرتبة

توزيع المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية بالولاية					التوزيع الإجمالي		
البلديات	الدائرة	الأقسام الفرعية	المديريات التنفيذية	مقر الولاية	النسبة المئوية	عدد المبحوثين	البيانات
18	4	13	32	6	80.22	73	متصرف أو مهندس وما يعادله فأكثر
6	-	4	1	1	13.19	12	مساعد متصرف، ملحق رئيسي، تقني سامي وما يعادله
3	1	-	1	1	6.59	06	ملحق إداري، تقني وما يعادله فأقل
27	5	17	34	7	100.00	91	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

وما نلاحظه من قراءتنا للجدول المتعلق بتوزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب الرتبة التي يحملها الموظفون الذين يشتغلون في مجال التنمية أن الأغلبية الساحقة منهم من الفئة التي تحمل رتبة متصرف أو مهندس وما يعادلها بنسبة 80.22% من العينة المبحوثة، تليها الفئة التي تحمل رتبة مساعد متصرف أو ملحق إداري

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

رئيسي أو تقني سامي وما يعادلها بنسبة 13.19%، ثم يأتي في الأخير الفئة التي تحمل رتبة ملحق إداري أو تقني وما يعادلها فأقل بنسبة 6.59%.

وتتوزع هذه الفئات حسب المصالح والهيئات الإدارية التي ينتمون إليها كالآتي:

- **مقر الولاية:** أغلبية المبحوثين ينتمون إلى فئة "المتصرفين والمهندسين وما يعادله فأكثر" بنسبة 85.71%، في حين تتساوى الفئتين الأخريين المتمثلة في "مساعد متصرف، ملحق رئيسي، تقني سامي وما يعادله" و فئة "ملحق إداري، تقني وما يعادله فأقل" بنسبة 14.26% لكل منهما.

- **المديريات التنفيذية:** فأغلبية المبحوثين ينتمون إلى فئة "المتصرفين والمهندسين وما يعادله فأكثر" بنسبة 94.12%، في حين تتساوى الفئتين الأخريين المتمثلة في "مساعد متصرف، ملحق رئيسي، تقني سامي وما يعادله" و فئة "ملحق إداري، تقني وما يعادله فأقل" بنسبة 29.41% لكل منهما.

- **الأقسام الفرعية:** فأغلبية المبحوثين ينتمون إلى فئة "المتصرفين والمهندسين وما يعادله فأكثر" بنسبة 76.47%، والباقي ينتمون إلى فئة مساعد متصرف، ملحق رئيسي، تقني سامي وما يعادله بنسبة 23.53%.

- **الدوائر:** فأغلبية المبحوثين ينتمون إلى فئة "المتصرفين والمهندسين وما يعادله فأكثر" بنسبة 80.00%، والباقي ينتمون إلى فئة "ملحق إداري، تقني وما يعادله فأقل" بنسبة 20.00%.

- **البلديات:** فأغلبية المبحوثين ينتمون إلى فئة "المتصرفين والمهندسين وما يعادله فأكثر" بنسبة 66.66%، وينتمي إلى الفئة المتمثلة في "مساعد متصرف، ملحق رئيسي، تقني سامي وما يعادله" بنسبة 22.22%، أما فئة "ملحق إداري، تقني وما يعادله فأقل" بنسبة 11.11%.

ونستخلص من الإحصائيات السابقة أنّ الفئة الغالبة التي تعمل في مجال التنمية تنتمي لفئة الإطارات

(أعوان التصميم) ثم يأتي بعدها أعوان التطبيق وفي الأخير أعوان التحكم والتنفيذ، وهذا يؤكد مدى اهتمام وتركيز الإدارة المحلية على التنمية المحلية.

(5) توزيع عينة دراسة المبحوثين حسب السلك: وفي هذا الجزء يُلخص الجدول رقم: 11 توزيع عينة المبحوثين حسب السلك الذي ينتمون إليه (السلك الإداري أو التقني).

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الجدول رقم: 11 توزيع عينة الدراسة للمبحوثين حسب السلك

توزيع المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية بالولاية					التوزيع الإجمالي		
البلديات	الدائرة	الأقسام الفرعية	المديريات التنفيذية	مقر الولاية	النسبة المئوية	عدد المبحوثين	البيانات
19	2	-	6	6	36.26	33	السلك الإداري
8	3	17	28	2	63.74	58	السلك التقني
27	5	17	34	8	100.00	91	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات برنامج ال EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ونلاحظ من خلال الجدول المتعلق بتوزيع المبحوثين حسب السلك الذين ينتمون إليه في المصالح والهيئات الإدارية المكلفة بالتنمية أن الأغلبية تنتمي إلى فئة التقني بنسبة 63.74%، يليها فئة الإداري بنسبة 36.26%.

ويوزع المبحوثين حسب السلك على الهيئات الإدارية كآتي:

- مقر الولاية: فهذه الهيئة يغلب عليها الموظفين الإداريين أكثر من التقنيين، لهذا فأغلب فئة المبحوثين المستجوبين كانوا إداريين وبنسبة 75.00%، أما فئة التقنيين فتمثل نسبتها 25.00%.

- المديريات التنفيذية: فطبيعة عمل هذه الهيئات التقني المتمثل في الإشراف على إنجاز المشاريع ومتابعتها جعل أغلب الموظفين المشتغلين فيها من فئة التقنيين، ويقدر نسبتها بـ: 82.35%، أما فئة الإداريين فنسبتها تشكل 17.65% فقط.

- الأقسام الفرعية: جميع المبحوثين كانت من التقنيين بنسبة 100.00%، لأنها تابعة إداريا للمديريات التنفيذية.

- الدوائر: ففئة المبحوثين ينتمي أغلبها إلى فئة التقنيين بنسبة 60.00%، في حي المبحوثين الإداريين بلغت نسبتهم بـ 40.00%.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

- البلديات: فأغلب المبحوثين كانوا من فئة الإداريين بنسبة 70.37%، أمّا فئة التقنيين فكانت نسبتها 29.63%، وهذا بسبب جميع موظفي مصالح المحاسبة والصفقات يشغلها إداريون، إلى جانب هجرة التقنيين خاصة المهندسين من البلديات والالتحاق بالمديريات التنفيذية أو المؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة. ونستخلص أن الفئة الغالبة من العاملين في مجال التنمية ينتمي إلى سلك التقنيين، وهذا يوحي إلى أنّ المديريات التنفيذية والأقسام الفرعية بحكم عملها الميداني تلعب دورا أكبر في التنمية المحلية، أمّا فئة السلك الإداري فتشتغل داخل الإدارة في مجال المحاسبة والصفقات العمومية خاصة ، مع الإشارة إلى أن الكثير من التقنيين في المديريات التنفيذية يشتغلون في المصالح الإدارية خاصة الصفقات.

المبحث الثاني: الوضعية المالية والمادية لبرامج الدولة للتجهيز العمومي للفترة 2011-2020

ومن أجل الحصول على بيانات حقيقية تكشف بصدق عن واقع أداء الإدارة المحلية، لجأنا إلى البحث في المصادر والوثائق والسجلات الإدارية للهيئات الإدارية التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية، ولاسيما تسيير برامج ومشاريع المخطط القطاعي غير الممركز (PSD) والمخططات البلدية للتنمية (PCD)، وبالخصوص لدى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية (DPSB)، التي لها الدور الأساسي في متابعة تنفيذ هاذين البرنامجين في جميع مراحلها من التحضير إلى الغلق.

وبفضل هذه الوثائق والسجلات والمدونات والتقارير المعدة من طرف السلطات المحلية للولاية، أستطاع الباحث الاطلاع على الاعتمادات المالية التي استفادت منها الولاية في الفترة (2011-2020)، وكيفية توزيعها على القطاعات والبلديات، وكيفية تنفيذها من خلال اعتمادات الدفع المتوفرة، كما استطاع الباحث الاطلاع على الوضعية المادية لهذه البرامج والمشاريع من انطلاقتها إلى تسليمها. وسنستعرض ذلك من خلال العناوين التالية:

- توزيع البرامج التنموية حسب السنوات في الفترة (2011-2020)؛

- توزيع المشاريع والبرامج التنموية حسب الأهداف والقطاعات؛

- الآليات القانونية والإدارية المتعلقة بتنفيذ ميزانية الدولة للتجهيز؛

- استهلاك اعتمادات الدفع خلال الفترة (2011-2020)؛

- الوضعية المادية لمشاريع وبرامج التجهيز العمومي في الفترة (2011-2020).

المطلب الأول: توزيع البرامج التنموية حسب السنوات والقطاعات والأهداف للفترة (2011-2020)

في إطار قانون المالية تستفيد الولاية كل سنة ببرنامج تنموي في إطار ميزانية الدولة للتجهيز ، يُنفذ تحت إشراف الوالي المسؤول الأول عن التنمية في الولاية ، من خلال آليتين وهما، البرامج القطاعية غير ممركرة (PSD) التي تُسجل باسم الوالي كأمر بالصرف رئيسي، وتنفذ من طرف المديريات التنفيذية بتفويض من هـ وبرنامج المخطط البلدي للتنمية (PCD) التي تسجل باسم الوالي وتنفذ من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

وهنا لابدّ من الإشارة إلى أنّه توجد ميزانيات أخرى على المستوى المحلي تساهم في التنمية المحلية تشرف عليها الإدارة المحلية تحت إشراف الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتمثل في المساعدات المالية من

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (FGSCL)، وميزانية الولاية (BW)، إعانة حاسي مسعود في إطار التضامن بين البلديات، وميزانية البلدية (BC) التي يشرف عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي. ونظرا لأهمية ميزانية الدولة للتجهيز في التنمية المحلية والدور الرئيسي للإدارة المحلية في تحقيقها، سنخصّص دراستنا على هذه الميزانية في الفترة ما بين 2011 و 2020.

الفرع الأول: توزيع البرامج التنموية حسب السنوات للفترة (2011-2020)

تتحصل الولاية كل سنة حصتها من الاعتمادات المالية المخصصة لها لتنفيذ البرنامج المقترح والمقبول من طرف الحكومة، ونستعرض في الجدول رقم 12 الآتي توزيع الاعتمادات المالية واعتمادات الدفع المخصصة في فترة الدراسة حسب السنوات.

الجدول رقم:12 توزيع رخص البرامج واعتمادات الدفع المخصصة للولاية حسب السنوات للفترة (2011-2020)

اعتمادات الدفع الممنوحة (و.ألف دج)	رخصة البرنامج المخصصة (و.ألف دج)			البرامج	السنوات
	المجموع	إعادة التقييم	التسجيلات		
13245411	22057951	3679808	18380743	القطاعي (psd)	2011
1653000	1228000	3685	1237064	م ب ت (pcd)	
10099200	13246272	2324021	11812200	القطاعي (psd)	2012
1536640	1536640	7720	1561940	م ب ت (pcd)	
12132 336	4577363	2974761	2974761	القطاعي (psd)	2013
1134819	1134819	31852	1104808	م ب ت (pcd)	
10423789	16222083	6697276	9524807	القطاعي (psd)	2014
1230000	1230000	8560	1220810	م ب ت (pcd)	
7651531	9119729	4456100	4663629	القطاعي (psd)	2015
1720000	1720000	4918	1735750	م ب ت (pcd)	

اعتمادات الدفع (و.ألف دج)	رخصة البرنامج المخصصة (و.ألف دج)			البرامج	السنوات
	المجموع	إعادة التقييم	التسجيلات		
3 084000	4224819	3628219	796600	القطاعي (psd)	2016
462000	462000	4860	425095	م ب ت (pcd)	
7194382	1980197	1380768	290000	القطاعي (psd)	2017
950000	950000	4900	943890	م ب ت (pcd)	
12631014	19372690	3520690	15852000	القطاعي (psd)	2018
1900000	1900000	5410	1870070	م ب ت (pcd)	
13560989	9213062	7993862	1 219200	القطاعي (psd)	2019
1400000	1400000	18400	1339153	م ب ت (pcd)	
10488795	8471541	6171027	2300514	القطاعي (psd)	2020
1801484	1150000	7660	1080777	م ب ت (pcd)	
87880433	164383574	42826532	121557042	القطاعي (psd)	المجموع
13782943	12617322	97965	12519357	م ب ت (pcd)	

المصدر: من إعداد الباحث بناء على مدونة المشاريع للفترة (2011-2020)، من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة.

يتبين لنا من قراءتنا للجدول أعلاه أنّ مشاريع وبرنامج ميزانية الدولة للتجهيز المسطر ما بين السنوات (2011-2020) بالنسبة للمخطط القطاعي غير المركز (psd) والمخططات البلدية للتنمية (pcd) المسجلة لفائدة لولاية ورقلة، قد خصص له ا مبلغ إجمالي يقدر بـ: 177001 مليون دج، منها 12519 مليون دج مخصص لبرنامج المخططات البلدية للتنمية، يضاف إليه مبلغ يقدر بـ: 54397 مليون دج كمتبقي من العمليات في طور الإنجاز إلى آخر سنة 2010 ، منها 3554 مليون دج مخصص لبرنامج المخططات البلدية للتنمية، وهذا يعطينا معدل إجمالي لنشاط الولاية في مجال التنمية لميزانية الدولة للتجهيز تقدر بمبلغ:

17700,1 مليون دج سنويا. ولتنفيذ هذا البرنامج تم تخصيص اعتمادات دفع إجمالية تقدر بـ: 102836 مليون دج، منها ما يقدر بـ: 14956 مليون دج لبرنامج المخططات البلدية للتنمية.

ونشير إلى أنّ الإعانات المالية المخصصة للبرنامج القطاعي لا تخص كلها إنجاز برامج جديدة، إنما نسبة منه والمقدرة بـ: 26,05%، (تختلف من سنة إلى أخرى) مخصصة لإعادة تقييم المشاريع بسبب الأشغال الإضافية أو التكميلية للمشاريع في طور الإنجاز، أو في كثير من الأحيان لسوء التحضير والتقدير الجيد للمشاريع عند الدراسة.

أمّا بالنسبة لبرنامج المخططات البلدية للتنمية، فلا تخصص مبالغ خاصة لإعادة تقييمها كما هو للقطاعي، إنما تقتطع من المبلغ الإجمالي المخصص للبرنامج.

والجدير بالذكر فإنّ هذه الأهداف تتوزع إلى إنجاز دراسات أو إنجاز أهداف جديدة أو إعادة تأهيل أهداف موجودة.

وعلاوة على ذلك فإنّه ينبغي أن نشير إلى أنّ ولاية ورقلة استفادت من مشاريع وبرامج في إطار الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب (FSDRS) المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 242-2000 المؤرخ في 16 من شهر أوت لسنة 2000 يُحدّد كليات تطبيق المادة 17 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 المتعلق بتسيير الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب¹.

ويقوم هذا المرسوم التنفيذي بضبط الإطار المرجعي والإجراءات المطبقة على برامج ومشاريع التنمية المترابطة والقابلة للتمويل من هذا الصندوق، كما يخص الإطار المرجعي الذي يجب أن تدرج ضمنه البرامج السنوية والمتعددة السنوات للتنمية المترابطة لمناطق الجنوب والقابلة للتمويل من هذا الصندوق.

وتؤسس لجنة للتقييم والمتابعة مكونة من رئيس المجلس الشعبي الولائي، ورؤساء المجالس البلدية، ووالي الولاية المعنية، ويرأسها الوالي، ويقوم بالأمانة التقنية للجنة المدير الولائي للتخطيط وتهيئة الإقليم².

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 242-2000 المؤرخ في 16 أوت 2000 المتعلق بتسيير الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب، ج. ر رقم 51 بتاريخ 20 أوت 2000، ص ص (13-15)

² ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 242-2000 المؤرخ في 16 أوت 2000 المتعلق بتسيير الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب، ج. ر رقم 51 بتاريخ 20 أوت 2000، ص 15

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وخصّصت لولاية ورقلة في إطار هذا الصندوق في فترة الدراسة (2011-2020) مبلغ يقدر بـ: 24.6 مليار دج لتمويل 188 مشروع وبرنامج، منها 117 مشروع من المتبقي من العمليات المسجلة قبل سنة 2011 بمبلغ يقدر بـ: 3,7 مليار دج.

وتمّ تسجيل 71 عملية جديدة في فترة الدراسة بمبلغ يقدر بـ: 20,9 مليار دج، واستهلكت اعتمادات تقدر بـ: 10 مليار دج أي بنسبة إنجاز تقدر بـ: 40,65%، وتمّ غلق 78 عملية بمبلغ يقدر بـ: 6,1 مليار دج، و 22 عملية لم تنطلق بها الأشغال من بينها 16 عملية عرفت التجديد بسبب قرار السلطات المركزية نتيجة الأزمة المالية التي عرفت البلاد نتيجة انهيار أسعار النفط¹.

الفرع الثاني: توزيع المشاريع والبرامج التنموية حسب الأهداف والقطاعات

توزّع رخص البرنامج واعتمادات الدفع حسب نظام خاص يُبنى على مبدأ التخصيص في المحاسبة العمومية، ففي الفقرة الثانية من المادة 20 في قانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية نص: "... تخصص هذه الاعتمادات وتوزّع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقا لمدونات تحدّد عن طريق التنظيم".
فالمدونة عبارة عن دليل ينظّم جميع القطاعات ، في قطاعات فرعية وفصول ومواد حسب طبيعة كل مشروع، ومن جهة أخرى تحدّد الجهة المسؤولة عن تسيير وتنفيذ كل برنامج حسب صلاحيات كل أمر بالصرف².
وحتى نتمكن من رصد أعباء كل قطاع، ومدى أثر هذه المشاريع والبرامج على الواقع الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع، سنقوم بتوزيعها على عدد الأهداف والقطاعات المخصصة كما هو في الجدول أدناه:

الجدول رقم: 13 توزيع ميزانية التجهيز لسنوات (2011-2020) حسب القطاعات والبرامج

القطاعات	برنامج القطاعي (psd)		برنامج م ب ت (pcd)	
	عدد الأهداف	المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	المبلغ المخصص (و.ألف دج)
الصناعة التحويلية (صناعة تقليدية، مناطق النشاط)	09	9023521		

¹ ع. ش، رئيس مصلحة مديرية البرجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة، مقابلة بتاريخ 2022/02/25 بمقر المديرية من الساعة الثانية إلى الساعة الثالثة زوالا.

² نور الدين بلقيل، مرجع سابق، ص 124

برنامج م ب ت (pcd)		برنامج القطاعي (psd)		القطاعات
المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	
4770331	458	7919413	44	الفلحة والري(شبكات المياه الصالحة للشرب والتطهير الحضري، آبار الري والسقي، الخزانات، الغابات، البيئة، تربية الأسماك.)
262000	4	768400	07	الخدمات(السياحة، النقل، التجارة، البريد والمواصلات)
849537	98	18701389	75	المنشآت للإدارية والاقتصادية(الطرق الوطنية والولائية والبلدية والحضرية والدروب، البنايات الإدارية المركزية والمحلية، الأحوال الجوية، المطارات، الأمن الوطني، الحماية الوطنية، الجمارك، الضرائب)
589340	97	27424568	213	التربية والتكوين(المدارس الابتدائية والمتوسطات والثانويات، التكوين المتخصص، التكوين المهني، التعليم العالي)
6048149	543	23782288	99	المنشآت الاجتماعية والثقافية(المنشآت الدينية، م. الصحية، م. الشباب والرياضة، م. الثقافية، الحماية الاجتماعية،

برنامج م ب ت (pcd)		برنامج القطاعي (psd)		القطاعات
المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	
				المجاهدين
00	00	1254290	11	السكن(التهيئة والتعمير، السكنات)
12519357	1240	121557042	422	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بناء على مدونة المشاريع للسنوات من (2011-2020)، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة.

وتجدر الإشارة إلى أنه إضافة إلى البرنامج المسجل خلال السنوات من 2011 إلى 2020، فيوجد أيضا

المتبقي من البرامج إلى غاية نهاية 2010 المتكون من 1327 هدفا بمتبقي من الرخصة المالية تقدر بـ:

57397 مليون دج، موزعة حسب القطاعات والبرامج حسب الجدول الآتي:

الجدول رقم: 14 المتبقي من البرامج المسجلة قبل سنة 2011 حسب القطاعات

برنامج م ب ت (pcd)		برنامج القطاعي (psd)		القطاعات
المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	
		35644	3	الصناعة التحويلية (صناعة تقليدية، مناطق النشاط)
872866	196	3799935	61	الزراعة والري(شبكات المياه الصالحة للشرب والتطهير الحضري، آبار الري والسقي، الخرانات، الغابات، البيئة، تربية الأسماك.)
		1151190	10	الخدمات(السياحة، النقل، التجارة، البريد والمواصلات)
975024	136	16644304	144	المنشآت لإدارية والاقتصادية(الطرق الوطنية والولائية والبلدية والحضرية

برنامج م ب ت (pcd)		برنامج القطاعي (psd)		القطاعات
المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	المبلغ المخصص (و.ألف دج)	عدد الأهداف	
				والدروب، البنايات الإدارية المركزية والمحلية، الأحوال الجوية، المطارات، الأمن الوطني، الحماية الوطنية، الجمارك، الضرائب)
87944	12	11335524	213	التربية والتكوين(المدارس الابتدائية والمتوسطات والثانويات، التكوين المتخصص، التكوين المهني، التعليم العالي)
1617714	323	15441835	99	المنشآت الاجتماعية والثقافية(المنشآت الدينية، م. الصحية، م. الشباب والرياضة، م. الثقافية، الحماية الاجتماعية، المجاهدين
00	00	5997859	86	السكن(التهيئة والتعمير، السكنات)
3553548	667	55842543	660	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بناء على مدونة المشاريع للسنوات من (2011-2020)، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة. وعليه فمما تقدم يتضح لنا حجم الأعباء والالتزامات التي على عاتق الجماعات المحلية في مجال تسيير برامج ومشاريع التنمية المخصصة في ميزانية التجهيز، والتي يتطلب تسييرها توفر وسائل مادية ضخمة وموارد بشرية مؤهلة للتكفل بها.

الفرع الثالث: الآليات القانونية والإدارية المتعلقة بتنفيذ ميزانية الدولة للتجهيز

واستنادا إلى القوانين السارية المفعول في الجزائر، فإن المسؤول قانونيا وإداريا عن تنفيذ برامج الدولة للتجهيز هم الأمرين بالصرف سواء الرئيسيين أو الثانويين المتمثلين خاصة في الوالي كأمر بالصرف رئيسي لجميع برامج الدولة للتجهيز (psd و pcd)، ورئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف ثانوي بالنسبة لبرامج المخططات البلدية للتنمية.

إلا أنّ طبيعة هذه البرامج تتطلب تدخل عدّة هيئات أخرى متخصصة من مختلف القطاعات حسب طبيعة المشروع تتكامل فيما بينها لتنفيذها، خاصة الهيئات المالية والمديريات التقنية التي وضعت تحت تصرف الوالي للإشراف على تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية، وهذا يعني أنّ أداء الإدارة المحلية مرتبط بمدى وجود تنظيم مرّن ونفاهم وتنسيق جيد بين هذه المصالح والهيئات الإدارية المختلفة تعمل بانسجام لتحقيق الأهداف المسطرة. لهذا فالقوانين في الجزائر مكّنت الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية من وجود هيئات وأجهزة تساعدهم على أداء مهامهم عن طريق آلية "التفويض".

يقصد بالتفويض "أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص آخر أو هيئة أخرى ممارسة جانب من اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية أو القانونية أو اللائحية المقررة لذلك، والتفويض بهذا المعنى قد يكون تشريعيا أو إداريا. ويكون التفويض تشريعيا إذا عهدت السلطة التشريعية ببعض اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها في الحدود التي نص عليها الدستور. ويكون التفويض إداريا إذا عهدت جهة إدارية تتولى اختصاصا معيناً أو من يمثلها ببعض اختصاصاتها إلى جهة إدارية أخرى أو من يمثلها سواء داخل الجهاز الإداري الواحد أو خارجه، في الحدود التي نص عليها القانون أو اللائحة"¹.

إذا فلا تفويض إلاّ بنص دستوري أو تشريعي أو إداري يسمح بتحويل المسؤولين ذوي الاختصاص الأصيل لموظفين أو هيئات إدارية أخرى تقوم بجزء من مهامهم التي قد يتعذر عليهم القيام به لأسباب قانونية أو عملية، وحرصا للسير الحسن للمهام الموكلة للجماعات المحلية، وخاصة في مجال التنمية، صدرت عدة نصوص تسمح للموظفين ذوي الاختصاص الأصيل من تفويض مهامهم إلى الهيئات والأعوان الإداريين الموجودين تحت سلطتهم.

¹ بشار جميل، يوسف عبد الهادي، التفويض في الإختصاص دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1979، ص548.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

فبالنسبة للوالي باعتباره ممثل الحكومة على المستوى المحلي وأمر بالصرف رئيسي لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لبرامج تنمية الولاية، صدرت قوانين وتنظيمات عدّة نصت على التفويض الإداري أهمها المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 1994/07/56 يحدّد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها. ويسمح للكاتب العام للولاية من القيام بمهام متعلقة بالتنمية المحلية تحت سلطة الوالي، خاصة جانب التنسيق بين الأجهزة المختلفة التي لها علاقة بالتنمية المحلية، والقيام بتنشيط برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها، كما يقوم برئاسة لجنة الصفقات الولائية¹.

كما يمكن للوالي منح المديرين التنفيذيين بالولاية باعتباره أعضاء في مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء للقيام بالمهام التي يوكلها لهم وبناءا على ذلك يمكنهم إبرام الصفقات المتعلقة بالتنمية المحلية باسم الوالي²، وعلى كل مدير أن يسهر على حسن تنفيذ مشاريع وبرامج التنمية المفوضة له، وينسق إنجازها في حدود اختصاصاته³. وهذا ما أكدته قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية التي نص " يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها"⁴. كما يقوم بتفويض رئيس الدائرة لتنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها⁵.

وفي نفس السياق يتضمن القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 بندا خاصا بالأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة للدولة، ويسمح بموجب المادة 29 منه الأمرين بالصرف بتفويض التوقيع للموظفين المرسمين الذين يعملون تحت سلطتهم المباشرة⁶. وبناءا على ذلك يمكن للهيئات المفوض لها بالتوقيع القيام بتسيير المشاريع والبرامج التنموية التي تمّ تفويضها لهم في جميع مراحلها من إبرام صفقات الإنجاز إلى تسليمها واستغلالها عمليا.

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-15 المؤرخ في 1994/07/23، ج.ر.رقم: 48 مؤرخة في 1994/07/27، ص 5.

² ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-15 المؤرخ في 1994/07/23، ج.ر.رقم: 48 مؤرخة في 1994/07/27، ص 8.

³ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-15 المؤرخ في 1994/07/23، ج.ر.رقم: 48 مؤرخة في 1994/07/27، ص 9.

⁴ ج ج د ش، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، ج.ر.رقم: 12 مؤرخة في 2012/02/29، ص 20.

⁵ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-15 المؤرخ في 1994/07/23، ج.ر.رقم: 48 مؤرخة في 1994/07/27، ص 6.

⁶ ج ج د ش، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.رقم: 35 مؤرخة في 24 محرم سنة 1411 هـ، ص 1134.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ونفس الشيء بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته المسؤول الأول على المستوى البلدية، فهو الأمر بالصرف الرئيسي عند تنفيذه لميزانية البلدية، وأمر بالصرف ثانوي عند تنفيذه لبرنامج المخططات البلدية للتنمية.

المطلب الثاني: استهلاك اعتمادات الدفع خلال الفترة 2011-2020

ويعرف قانون المحاسبة العمومية 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، في مادته السادسة اعتمادات الدفع بـ: "وتتمثل اعتمادات الدفع التخصيصات السنوية التي يمكن الأمر بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج المطبقة"¹.

ويتم صرف اعتمادات الدفع بناءً على تدرج الأشغال ميدانياً من طرف المتعاملين، بعد تقديم وضعيات أشغال أو فواتير تثبت أنّ الأشغال منجزة ومطابقة للصفحة المنعقدة مع الإدارة المتعهدة صاحبة المشروع، بعد اتخاذ إجراءات إدارية من طرف الأمر بالصرف ومحاسبية من طرف المحاسب العمومي، طبقاً لقانون المحاسبة العمومية².

الفرع الأول: استهلاك اعتمادات الدفع حسب القطاعات

ومن الجدول رقم 15 نستعرض الاعتمادات المخصصة والمستهلكة حسب القطاعات لتنفيذ البرامج التنموية في فترة الدراسة (2011-2020).

الجدول رقم: 15 استهلاك اعتمادات الدفع لسنوات 2011-2020 حسب القطاعات والبرامج (الوحدة ألف دج)

برنامج م ب ت (pcd)			برنامج القطاعي (psd)			القطاعات
النسبة المئوية (%)	الاعتمادات المستهلكة (و.ألف دج)	الاعتمادات المتوفرة (و.ألف دج)	النسبة المئوية (%)	الاعتمادات المستهلكة (و.ألف دج)	الاعتمادات المتوفرة (و.ألف دج)	
00	00	00	14.83	1944252	13112063	الصناعة التحويلية (صناعة تقليدية، مناطق النشاط)

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، ج.ر رقم 35 بتاريخ 15/08/1990، ص 1133.

² ج ج د ش، المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ص 1004.

برنامج م ب ت (pcd)			برنامج القطاعي (psd)			القطاعات
النسبة المئوية (%)	الاعتمادات المستهلكة (و.ألف دج)	الاعتمادات المتوفرة (و.ألف دج)	النسبة المئوية (%)	الاعتمادات المستهلكة (و.ألف دج)	الاعتمادات المتوفرة (و.ألف دج)	
88.54	4265419	4817082	43.50	1178320	27081895	الزراعة والري (شبكات المياه الصالحة للشرب والتطهير الحضري، آبار الري والسقي، الخرانات، الغابات، البيئة، تربية الأسماك.)
00	00	00	18.59	2009383	10805497	الخدمات (السياحة، النقل، التجارة، البريد والمواصلات)
81.21	1591220	1959440	29.46	26455873	89786649	المنشآت للإدارية والاقتصادية (الطرق الوطنية والولائية والبلدية والحضرية والدروب، البنايات الإدارية المركزية والمحلية، الأحوال الجوية، المطارات، الأمن الوطني، الحماية الوطنية، الجمارك، الضرائب)

برنامج م ب ت (pcd)			برنامج القطاعي (psd)			القطاعات
النسبة المئوية(%)	الاعتمادات المستهلكة (و.ألف دج)	الاعتمادات المتوفرة (و.ألف دج)	النسبة المئوية (%)	الاعتمادات المستهلكة (و.ألف دج)	الاعتمادات المتوفرة (و.ألف دج)	
89.62	455537	508271	20.75	19699370	94949900	التربية والتكوين(المدارس الابتدائية والمتوسطات والثانويات، التكوين المتخصص، التكوين المهني، التعليم العالي)
86.16	6609198	7671248	16.50	17360270	105237590	المنشآت الاجتماعية والثقافية(المنشآت الدينية، م. الصحية، م.الشباب والرياضة، م.الثقافية، الحماية الاجتماعية، المجاهدين
00	00	00	17.49	8372160	47873873	السكن(التهيئة والتعمير، السكنات)
87.57	13097043	14956041	22.54	86750006	384800457	المجموع

المصدر: الباحث بناء على مدونة مشاريع وبرامج القطاعية غير الممركزة للسنوات من 2011 إلى 2020

ونلاحظ من خلال الجدول المتضمن الاعتمادات المخصصة لتنفيذ البرامج التنموية المسجلة لفائدة ولاية ورقلة خلال فترة الدراسة والمعروضة في الجدول أعلاه حسب البرامج (psd و pcd)، أنّ هناك تفاوت كبير في نسب استهلاك اعتمادات الدفع بين البرنامجين (psd و pcd)، فبينما تقدر نسبة الاستهلاك الخاصة ببرنامج المخطط القطاعي غير الممركزة (psd) بـ: 22.54%، فإنّ برنامج المخططات البلدية للتنمية (pcd) بلغت

نسبة الاستهلاك 87.57%. فهنا يجب الإشارة إلى أنّ سبب هذا التفاوت ناتج عن طبيعة البرنامجين، فمشروع وبرنامج القطاعي غير المركز (psd) تعتبر كبيرة، تتطلب آجال أطول لإنجازها وبالتالي فالاعتمادات المخصصة تكون ضخمة، فنسبة استهلاكها لاعتمادات الدفع تكون ضعيفة وبطيئة، بينما مشاريع وبرنامج المخططات البلدية للتنمية (pcd) صغيرة وغالبا ما تغلق في نفس سنة تسجيلها، وبالتالي تستهلك جميع الاعتمادات المخصصة للمشاريع. إضافة إلى قرار السلطات المركزية بتجميد جميع المشاريع والبرامج القطاعية (psd) التي لم تعرف انطلاقا بسبب الأزمة النفطية خلال السنوات (2015-2020)¹، والتي كان عددها يقدر بـ 48 عملية، أثر كثيرا على نسبة استهلاك اعتمادات الدفع.

وبالمقابل فالملاحظ بالنسبة لمشاريع وبرنامج القطاعي غير المركز فإنّ دراسة استهلاك اعتمادات الدفع حسب القطاعات، يُبين تقارب في معدل استهلاك كل قطاع بالنسبة لمعدل الاستهلاك العام المقدرة بـ: 22.54%، ما عدا قطاع الفلاحة الذي تجاوزت نسبته الـ 40%، وهذا راجع إلى أن القطاعات الأخرى مرتبطة بالبناء والأشغال العمومية التي تحتاج إلى مؤسسات إنجاز كفاءة وقادرة على التكفل بإنجاز المشاريع الكبرى، ومن جهة أخرى نقص الموارد البشرية الكفاءة والمدرية، ونقص الوسائل اللوجستيكية بالإدارة المحلية لمتابعة المشاريع ميدانيا بانتظام.

ولابد من الإشارة إلى أنّ هذه المرحلة من أهمّ المراحل في عملية تنفيذ المشاريع والبرامج، لأنها توضح مدى أداء وفعالية الإدارة المحلية "صاحب المشروع" في علاقتها مع الفاعلين الآخرين وبالأخص "المتعامل المتعاقد" المقابلة التي تقوم بالإنجاز لتقديم وضعيات الأشغال في الآجال المحددة، ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، لتوفير اعتمادات الدفع للوفاء بالتزاماتها اتجاه المتعاملين، ومن جهة أخرى في علاقتها بالمحاسب العمومي للتخفيف والإسراع في إجراءات الدفع.

لأنّ التأخير أو التوقف عن عملية الدفع يؤدي إلى توتر بين الإدارة المحلية كصاحبة المشروع والمتعاملين معها وهذا بطبيعة الحال يؤثر في وتيرة تقدم الأشغال، وقد تصل حتى إلى توقف المشاريع في حالة عدم توفر اعتمادات الدفع، مما يؤدي إلى تراكم الديون على الإدارة المحلية والمساس بمصداقيتها. ومن جهة أخرى يسبب في عجز المقاولات الذي يتسبب في تسريح العمال وحتى إفلاس المؤسسات الصغيرة.

¹ ج د ش، الوزارة الأولى، التعلية 348 المؤرخة في 2014/12/25، الفقرة الثانية، بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد

الفرع الثاني: الوضعية المادية لمشاريع وبرامج التجهيز العمومي

- إنّ من أهمّ مراحل تنفيذ المشاريع والبرامج المقبولة والمسجلة من طرف وزارة المالية لفائدة الولاية هي مرحلة التنفيذ لتحقيقها ميدانيا والذي يظهر فيه الدور الحقيقي للإدارة المحلية، ونمرّ بأربع مراحل أساسية وهي:
- المرحلة الأولى: مرحلة نضج المشروع (الدراسات)
 - المرحلة الثانية: المرحلة الإدارية: تبدأ بإصدار مقرر التفريد، إجراءات اختيار المتعامل، طبقا لقانون الصفقات العمومية، إعداد دفتر الشروط وإمضاء الصفقة.
 - المرحلة الثالثة: المرحلة المحاسبية، تكون بالتكفل بمقرر التفريد والالتزام بالوثائق التعاقدية، على مستوى المراقب المالي.
 - المرحلة الرابعة: مرحلة الانطلاق في الأشغال بصدور "أمر بالانطلاق في الأشغال" (ods)، وصرف اعتمادات الدفع مقابل وضعيات الأشغال على مستوى أمين الخزينة، وتنتهي بغلق المشروع بعد تحقيق الهدف ميدانيا بتقديم ملف الغلق واستصدار مقرر الغلق من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية ممضي من الوالي.
- وسنتناول في هذا الجزء المرحلة الرابعة المتمثلة في الوضعية المادية للمشروع والتي تأخذ الحالات التالية:
- أن يكون المشروع في طور الإنجاز (en cours de réalisation)، ويعني أن المشروع قد استنفذ المراحل الثلاثة الأولى، ويقوم المتعاقدان (الإدارة والمتعامل) بتنفيذ التزاماتهما بصفة عادية إلى نهايتها.
 - أن يكون المشروع غير منطلق (non lancé)، ويكون بعد الانتهاء من المرحلة الإدارية، حيث لا ينطلق المشروع ميدانيا لعدة أسباب أهمها: إمّا لمشاكل بسبب إجراءات الالتزام (مثل أخطاء في عقد الصفقة)، وقد يكون بعد منح "الأمر بانطلاق الأشغال" برفض المتعامل البدء في الأشغال وفسخ الصفقة، أو اعتراض المواطنين، أو نقص الدراسات (اللجوء إلى تحيين الدراسة)، اختيار الأرضية... إلخ.
 - أن يكون المشروع منتهيا (achevé)، وهنا يعني انتهاء الأشغال ميدانيا لكن لم يتمّ غلق المشروع وتسليمه إلى الإدارة المتعهدة، إمّا لاستكمال التحفظات أو تخلف بعض وضعيات الأشغال من التسديد... إلخ.
 - أن يكون المشروع مغلقا (cloturé)، ويعني انتهاء كل المراحل الإدارية والمحاسبية والمادية للمشروع ويسلم لوضعه تحت تصرف الجهات المعنية (مثل المؤسسات التعليمية تسلم إلى وزارة التربية للبدء بنشاطها)¹.

¹ م. ب، إطار بمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، 2022/01/05، بمقر المديرية على الساعة الرابعة بعد الزوال (14 سا00د).

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ولتوضيح ذلك، والاطلاع على أثر مجهود الإدارة المحلية في الواقع خلال فترة مرحلة البحث، سنستعرض الوضعية المادية للمشاريع والبرامج حسب القطاعات:

أولاً: الوضعية المادية لمشاريع وبرنامج البرنامج القطاعي غير الممركز (PSD)

حتى نتمكن من معرفة نشاط المصالح والهيئات الإدارية ومدى تحقيقها لأهدافها في فترة الدراسة سنقوم بدراسة الوضعية المادية للمشاريع والبرامج المسجلة لفائدة ولاية ورقلة حسب القطاعات من خلال الجدول رقم 16 أدناه.

الجدول رقم: 16 الوضعية المادية لمشاريع وبرنامج التنمية للقطاع غير الممركز (PSD) في الفترة بين (2011-2020)

عدد العمليات المجددة	عدد العمليات غير المنطلقة	عدد العمليات المغلقة	عدد المنتهية	عدد العمليات في طور الإنجاز	عدد العمليات الحية	القطاعات
1		7		2	12	الصناعة التحويلية (صناعة تقليدية، مناطق النشاط)
2		96	4	11	105	الزراعة والري (شبكات المياه الصالحة للشرب والتطهير الحضري، آبار الري والسقي، الخزانات، الغابات، البيئة، تربية الأسماك.)
3		8	2	2	17	الخدمات (السياحة، النقل، التجارة، البريد والمواصلات)

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية

المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

عدد العمليات المجمدة	عدد العمليات غير المنطلقة	عدد العمليات المغلقة	عدد المنتهية	عدد العمليات في طور الإنجاز	عدد العمليات الحية	القطاعات
26	2	100	38	32	219	المنشآت للإدارية والاقتصادية(الطرق الوطنية والولاية والبلدية والحضرية والدروب، البنايات الإدارية المركزية والمحلية، الأحوال الجوية، المطارات، الأمن الوطني، الحماية الوطنية، الجمارك، الضرائب)
1	8	245	55	63	390	التربية والتكوين(المدارس الابتدائية والمتوسطات والثانويات، التكوين المتخصص، التكوين المهني، التعليم العالي)
8	3	153	19	23	198	المنشآت الاجتماعية والثقافية(المنشآت الدينية، م. الصحية، م. الشباب والرياضة، م. الثقافية، الحماية الاجتماعية، المجاهدين
2		82	6	7	97	السكن(التهيئة والتعمير، السكنات)
48	8	756	124	140	1082	مجموع (psd)
16	6	124	16	22	188	الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب (fsdrs)

المصدر: الباحث بناء على مدونة مشاريع وبرامج القطاعية غير المركزية للسنوات من 2011 إلى 2020

ويلاحظ من قراءتنا للجدول المعروض أعلاه، والذي يمثل الوضعية المادية لمشاريع وبرامج القطاعي غير

المركز (PSD) لنشاط الإدارة المحلية خلال فترة الدراسة (2011-2020)، والمقدر عددها بـ 1082 عملية،

أين تم غلق 756 عملية والتي تمثل نسبة 69.87% من المشاريع والبرامج الإجمالية، والتي تم إنجازها كليا

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وسلّمت إلى الهيئات المستغلة لإدخالها في الحياة العملية، موزعة على القطاعات حسب الآتي: 0.9% من المشاريع سلمت لفائدة قطاع الصناعة التحويلية ومناطق النشاط، 12.70% من المشاريع سلمت لفائدة قطاع الفلاحة والري، 10.58% من المشاريع سلمت لفائدة قطاع الخدمات، 13.23% سلمت لفائدة قطاع المنشآت الإدارية والاقتصادية، 32.41% سلمت لفائدة قطاع التربية والتكوين، 20.24% سلمت لفائدة قطاع المنشآت الاجتماعية والثقافية، 10.85% سلمت لفائدة قطاع السكن.

وبالنسبة للمشاريع والبرامج الأخرى المتبقية فهي موزعة كالتالي: 124 عملية انتهت الأشغال المادية بها وبقي تسوية وضعياتها الإدارية أو المالية لغلقتها وتسليمها، بينما يوجد 56 عملية غير منطلقة لأسباب مختلفة إما لعدم انتهاء الدراسات، أو لإجراءات إدارية مثل إعادة الإعلان بسبب عدم الجدوى... إلخ، ومن بينها 48 عملية مجمدة بقرار من السلطات المركزية، حيث جمّدت كل المشاريع والبرامج المسجلة بالنسبة للقطاعات غير الممركزة التي لم يتم التزامها ابتداء من سنة 2015 نتيجة انهيار أسعار النفط في الأسواق العالمية، وتأثيرها على تمويل المشاريع بسبب نقص اعتمادات الدفع¹.

وهنا لا بدّ من الإشارة إلى أنّ عدد العمليات المجمدة تتغير من سنة إلى أخرى، وقد تمّ رفع التجميد على كثير من العمليات بطلب من السلطات المحلية خاصة المتعلقة بقطاع الصحة والتربية والتكوين. بالإضافة إلى البرامج العادية فقد تمّ غلق وتسليم 124 عملية من مجموع 188 عملية حيّة في فترة الدراسة في إطار الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب (fsdrs)، 26 عملية في طور الإنجاز، و 22 عملية غير منطلقة ومنها 16 عملية مجمدة بموجب قرار من السلطات المركزية و 16 عملية منتهية. ومن خلال الجدول رقم 17 الآتي سنوضح أكثر نشاط وأداء الإدارة وتأثيرها على الواقع الاجتماعي من خلال تسليم البرامج والمشاريع المنجزة حسب السنوات.

الجدول رقم: 17 توزيع عدد العمليات المغلقة حسب السنوات (psd)

السنوات	عدد العمليات الحية	عدد العمليات المغلقة	السنوات	عدد العمليات الحية	عدد العمليات المغلقة
2011	782	40	2016	656	108

¹ ج د ش، الوزارة الأولى، التعليم 348 المؤرخة في 2014/12/25، الفقرة الثانية، بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد

عدد العمليات المغلقة	عدد العمليات الحية	السنوات	عدد العمليات المغلقة	عدد العمليات الحية	السنوات
02	552	2017	122	816	2012
86	572	2018	104	764	2013
46	500	2019	103	737	2014
43	471	2020	103	649	2015
757	1082	المجموع (psd)			
124	188	الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب (fsdrs)			

المصدر: الباحث بناء على مدونة مشاريع وبرامج القطاعية غير الممركزة للسنوات من 2011 إلى 2020

ونلاحظ من الجدول أعلاه أن الإدارة المحلية عرفت تدبدا في غلق العمليات، حيث عرفت مرحلتين، المرحلة الأولى بين سنة 2011 و 2015 والذي كان أهم سبب لعرقلة غلق العمليات هو تأخير انطلاقها، ويرجع أهم أسبابها إلى شروط أحكام قانون الصفقات العمومية القديم المعتمد بناءً على المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 (الملغى)، حيث تميز بالمادة السادسة الفقرة الثانية ال تي فرضت وجود ثلاثة متعهدين مؤهلين في المسابقة لانتقاء أحسن عرض، وإلا أعلن "عدم الجدوى" طبقا للفقرة السابعة من نفس المادة. وهذا ما أدى إلى إخفاق الإدارة في تنفيذ هذا الشرط، حيث غالبا ما تلغى المسابقات بسبب عدم استلام ثلاثة عروض على الأقل، مما يؤدي إلى إعادة إجراءات المسابقة لعدة مرات ويسبب تأخير انطلاق العمليات، وفي كثير من الأحيان يؤدي إلى تعديل مبالغ المشاريع (إعادة التقييم) بسبب ارتفاع التكاليف، وتم إلغاؤه واستبداله بقانون الصفقات الجديد رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 أين عدلت وأصبح استلام عرض وحيد مؤهل يعتبر الإجراء صحيح ولا يؤدي إلى عدم الجدوى. والمرحلة الثانية بين سنوات 2015 و 2020 كان بسبب عجز الدولة توفير اعتمادات الدفع وتمويل المشاريع، والذي أدى إلى تجميد جميع المشاريع المسجلة في إطار البرنامج القطاعي غير الممركز (psd) التي لم يتم التزامها سنة 2015، طبقا لقرار السلطات السياسية في إطار سياسة التقشف بناء على التعليمات رقم 348 المؤرخة في 2014/12/25 الصادرة عن الوزير الأول، مما أدى إلى تخفيض وتيرة تقدّم الأشغال ميدانيا لعدم توفر الاعتمادات.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وهذا ما أدى إلى إجراء تغييرات على قوانين وتنظيمات تسيير برامج التجهيز العمومي بناء على المادة 07 من قانون المالية لسنة 2017 التي ألغت أربعة صناديق للتخصيص الخاص واستحدثت صندوق واحد يشملهم، إضافة إلى إجراء تسقيف اعتمادات الدفع الخاصة بهذا البرنامج¹.

ثانيا: الوضعية المادية لمشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية (PCD)

وعلى غرار ما تطرقنا إليه بالنسبة للمشاريع والبرامج الخاصة بالقطاع غير الممركز، سنتناول الوضعية المادية لمشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية، وهنا يجب التنويه إلى أن هذا البرنامج غير معني بتجميد المشاريع طبقا للتنظيم المعمول به.

الجدول رقم: 18 الوضعية المادية لمشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية (PCD) في الفترة بين

(2011-2020) حسب الأبواب

عدد العمليات غير المنطلقة	عدد العمليات المغلقة	عدد المنتهية	عدد العمليات في طور الإنجاز	عدد العمليات الحية	الأبواب
2	214	29	6	251	التزويد بالمياه الصالحة للشرب
10	250	54	21	335	التطهير
3	7	5		15	البيئة
	2	2		4	الأسواق الجوارية
	37	7	4	48	الطرق والدروب
1	102	2	9	114	المباني البلدية
	3			3	البريد والمواصلات
1	40	1	1	43	تسيير المناطق
6	70	16	4	96	التربية والتكوين
11	636	74	18	739	التهيئة العمرانية
	21	7		28	الصحة والوقاية
	18	1		19	الثقافة والترفيه

¹ ج ج د ش، القانون رقم 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017.

عدد العمليات غير المنطلقة	عدد العمليات المغلقة	عدد المنتهية	عدد العمليات في طور الإنجاز	عدد العمليات الحية	الأبواب
	7			7	الشبيبة
	59	8		67	الرياضة
34	1466	213	56	1769	المجموع

المصدر: الباحث بناء على مدونة مشاريع المخططات البلدية للتنمية للسنوات من 2011 إلى 2020

يلاحظ من خلال القراءة الأولى للمعطيات في الجدول أعلاه، أنّ السلطات المحلية أعطت الأولوية القصوى لقطاعين مهمين يتعلقان بالحياة المباشرة للمواطن وهي قطاع الري (المياه الصالحة للشرب والتطهير)، وقطاع الأشغال العمومية (التهيئة العمرانية من طرقات حضرية وإنارة عمومية والمساحات الخضراء) أين سجلت للأول ما نسبته 33.13% من المشاريع، وللثاني ما نسبته 41.78% من المشاريع، وتأتي في المرتبة الثالثة المباني الإدارية بنسبة 6.44% من المشاريع وهذا لتحسين خدمات استقبال الإدارة للمواطنين. وهذا يفسر على أنّ الأموال المخصصة للبلديات وجهت إلى الأهداف المسطرة طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها في تسيير نفقات الدولة للتجهيز العمومية ولا سيما المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المتضمن نفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم¹.

إلا أنه عند التعمق في اهتمامات المواطنين المحليين والتي يحتاجون إلى إيجاد حلول لها هي المرافق المتعلقة بالتربية والتكوين والصحة والبيئية والثقافة، حيث لم تعر لها اهتماماً كبيراً، فلم يستفد قطاع التربية والتكوين سوى بـ: 5.43% من المشاريع، والصحة بـ: 1.58% والبيئة بنسبة 0.85% رغم أهميتها وكونها مرتبطة بصحة المواطن. وقطاع الثقافة الذي لم يستفد إلا بنسبة 1.07% وحتى المرافق التي تم إنجازها لم تستغل جميعها.

ونستعرض حالياً الوضعية المادية للمشاريع الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية في فترة الدراسة حسب البلديات من خلال الجدول رقم 19 أدناه.

¹ ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المتضمن نفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم. ج. ر. رقم 51 بتاريخ 1998/07/15.

الجدول رقم: 19 الوضعية المادية لمشاريع وبرامج التنمية المخططات البلدية للتنمية (PCD) في الفترة

بين (2011-2020) حسب البلديات

عدد العمليات غير المنطلقة	عدد العمليات المغلقة	عدد العمليات المنتهية	عدد العمليات في طور الإنجاز	عدد العمليات الحية	الأبواب
14	184	12	7	217	ورقلة
	85	38	2	125	عين البيضاء
1	75	7	9	92	أنقوسة
					حاسي مسعود
2	162	21	1	186	الرويسات
	58	4	2	64	بلدة اعمر
	58	1	1	60	تسيبست
	72	9	5	86	النزلة
	72			72	الزاوية العابدية
1	47	27	5	80	سيدي سليمان
2	62	17		81	سيدي خويلد
3	56	9	3	71	حاسي بن عبد الله
1	90	6	1	98	تقرت
3	37	8	4	52	الحجيرة
	99	16	6	121	الطيبات

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الأبواب	عدد العمليات الحية	عدد العمليات في طور الإنجاز	عدد العمليات المنتهية	عدد العمليات المغلقة	عدد العمليات غير المنطقة
تماسين	76	1	5	69	1
بن ناصر	55	3	7	44	1
المنقر	74	1	1	70	2
المقارين	67	3	4	59	1
العالية	72	2	21	47	2
البرمة	20			20	
المجموع	1769	56	213	1466	34

المصدر: الباحث بناء على مدونة مشاريع المخططات البلدية للتنمية للسنوات من 2011 إلى 2020

ونلاحظ من تفحصنا للجدول المصمم حسب البلديات أنه أعطيت الأولوية في تسجيل المشاريع إلى بلديات مقرات الدوائر والمدن الكبرى، رغم أن الدولة أعطت الأفضلية والأولوية من خلال هذا البرنامج إلى البلديات المحرومة، والتي يفتقر سكانها إلى أبسط مرافق الحياة والموجودة في المناطق الواجب ترقيةها¹. فاستفادت بلدية ورقلة بحصة الأسد من المشاريع بنسبة 12.27%، وتأتي بعدها بلدية الويسات بنسبة 10.51%، بلدية عين البيضاء بنسبة 7.06%، بلدية تقرت بنسبة 5.54%، بلدية الطيبات بنسبة 6.84%. بينما البلديات الصغيرة والداخلية فلم يكن لها حظ مناسب من المشاريع، فمثلا بلدية الحجيرة لم تستفد إلا بنسبة 2.93% رغم أنها مقر دائرة، وبلدية بلدة أعمار لم تستفد إلا بنسبة 3.62% من المشاريع، وبلدية بن ناصر لم تستفد إلا بنسبة 3.11% من المشاريع، رغم أن هذه البلديات تحتاج إلى اهتمام أكبر في مجال التنمية، لاحتوائها إلى مناطق وقرى داخلية محرومة من أبسط المرافق.

¹ ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم، ج. ر رقم 51 بتاريخ 1998/07/15، ص 10.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وتجدر الإشارة إلى أنّ كل من بلديتي حاسي مسعود والبرمة استثنيتا من هذا البرنامج بسبب أنهما بلديتين بتروليتين ومداخلهما من الضرائب البترولية تمكّنهم من التكفل باحتياجاتهما، إلّا أنّ المشكل القانوني يبقى مطروح، حيث أنّ المشاريع التي تسير في إطار ميزانية البلدية (BC) وفق مدونة المشاريع C1 و C2 لا تسمح بالتكفل ببعض المشاريع أو البرامج التي تدخل ضمن مدونة ميزانية الولاية (BW) أو المخططات البلدية للتنمية (PCD)، ولا يمكن إنجازها إلّا برخصة خاصة تتطلب إجراءات خاصة ووقتا طويلا.

رغم الإمكانيات المادية والمالية والبشرية التي تتوفر عليها الولاية مقارنة بالمسار الطويل للولاية فإنّ وضعية التنمية لا ترقى إلى مستوى التطلعات، فتدني مستوى التنمية في الولاية ظاهر جليا، والفروق التنموية بين البلديات الحضرية والريفية كبير، والتهميش الواقع على البلديات الصغيرة والقرى النائية واضح. فمن الضروري إعادة النظر في الأساليب والطرق المطبقة في إدارة مشاريع وبرامج التنمية، والعمل على تغيير الرؤية القيادية للتنمية المحلية انطلاقا من التعرف على الصعوبات التي تواجهها الجماعات المحلية وتحديد الأولويات بمشاركة المجتمع المدني للوصول إلى الأهداف المرجوة.

المبحث الثالث: وضعية التنمية الإدارية على مستوى المصالح والهيئات الإدارية المحلية بورقلة

بعد أن استعرضنا الوضعية المالية والمادية للمشاريع والبرامج المسجلة لفائدة ولاية ورقلة في فترة الدراسة، سنتطرق حاليا إلى العلاقة التي تربط متغيرات الدراسة المتمثلة في التنمية الإدارية (المتغير المستقل) وتحقيق السياسات والبرامج التنموية (المتغير التابع)، كما هو موضح في النموذج التالي:

الشكل رقم: 05 النموذج المقترح للعلاقات بين متغيرات الدراسة

التنمية المحلية	التنمية الإدارية بالإدارة المحلية
إعداد وتنفيذ المشاريع والبرامج التنموية بالولاية	تحديد وتطوير الهياكل التنظيمية بالإدارة
	معالجة القوانين والتنظيمات وإجراءات عمل الإدارة وتعديلها
	تحديد وتطوير مسار الموارد البشرية (التوظيف، التحفيز، التكوين والتدريب)
	وضع أطر وصيغ علمية وعملية لتحديد حجم الأجهزة الإدارية وإمكاناتها المادية والمالية والبشرية، وتحديد كفاءتها وقدراتها وفعاليتها على الأداء وتحقيق أهدافها

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المراجع والوثائق البحثية

يقوم الباحث بالدراسة الميدانية مستعملا أدوات الدراسة المختلفة المشار إليها أعلاه، للإطلاع على الظروف التي تعمل فيها المصالح والهيئات الإدارية بالإدارة المحلية من أجل تحقيق أهدافها، من خلال الأبعاد المختلفة للبيئة الداخلية والخارجية التي تتفاعل معها، في الجوانب القانونية وإجراءات العمل والوسائل المادية والمالية والبشرية المتوفرة، والجوانب التكوينية والتدريبية وعلاقتها بالمجتمع المدني والقطاع الخاص.

المطلب الأول: مستوى التنسيق والعمل الجماعي

ولمعرفة رأي عينة الدراسة المبحوثة حول مدى التنسيق وتوفر العمل الجماعي بين الموظفين في المصالح والهيئات الإدارية، وبين الفاعلين في العمل التنموي، وستحاول الدراسة في هذه الجزئية التطرق إلى المصالح والهيئات الإدارية المتعلقة بالتنمية في الإدارة المحلية لولاية ورقلة بالجزائر، من خلال مفاهيم نظرية النظم التي تعمل على استعراضها وإيجاد حلول مناسبة التي تهدف إلى تطوير أداء الإدارة المحلية، كما تحاول الدراسة الإجابة على التساؤلات التي يتضمنها هذا المحور المكون من 06 عبارات كما جاءت في الاستمارة والمقابلة

الميدانية، وهل تمارس وظائف جهاز الإدارة المحلية وظائفها التنموية وفقا للمفاهيم التي تنطلق منها نظرية النظم؟

لقد تم التطرق لتعريف وعناصر نظرية النظم في المبحث الثاني من الفصل الأول، وتسعى الدراسة في هذا الجزء توضيح وظيفة ودور الإدارة المحلية، وتداخل مهام المصالح والهيئات الإدارية المحلية من خلال علاقتها التبادلية وأهميتها لتحقيق كفاءتها وفعاليتها وذلك من خلال إبراز التنسيق والتعاون وتطوير وسائل الاتصال لتبادل الخبرات والمعارف التي تتوفر لدى مختلف المصالح والهيئات الإدارية العاملة في ميدان التنمية، مع إغارة الأهمية للمتغيرات البيئية المحيطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ومن مفاهيم النظرية فإن المنظمة تتشكل من أجزاء مترابطة، والتي تربط الأجزاء بعضها ببعض من خلال العلاقة التبادلية، والتي تؤثر على وظيفة أجزاء النظام ككل، وتعطي أهمية بالغة للتفاعل بين الأجزاء الذي يعتبر محور مفهوم النظام. وعملية التفاعل تحتاج إلى نظم اتصالات لربط الأجزاء، مع بعضها بعض، وكذلك إلى التنسيق بين هذه الأجزاء، ولتحقيق التفاعل بين أجزاء النظام يؤكد إبراهيم منيف على ضرورة الاهتمام بالأهداف¹.

الفرع الأول: مستوى التنسيق والتعاون الجماعي داخل المصالح والهيئات الإدارية

وتعتبر طبيعة العلاقة الداخلية بين القادة والموظفين والعمال والموظفين فيما بينهم من أهم عوامل وشروط نجاح المنظمات، فهي من خصائص التنظيم الجيد الذي نادى به نظرية النظم هو "التوحيد والتكامل"، من خلال توحيد وتكامل الجهود في المنظمات لتحقيق أهدافها. لذلك فعلى قيادة المنظمات السعي إلى معرفة وجهات النظر لوحدها الإدارية المختلفة التي تعكس آراء ووجهات النظر للأفراد والجماعات داخل المنظمات، الذين يؤثرون ويتأثرون بوظيفة المنظمة، ويلعبون دورا مهما في نجاحها أو فشلها².

وقبل أن نتطرق إلى نتائج المقابلات مع المبحوثين، سنعرّف كل من الموظف العمومي والتنسيق والتعاون الجماعي.

¹الدوعان، حامد محمد إبراهيم، نظرية النظم وتطبيقاتها على جهاز الإدارة العامة: دراسة تحليلية لوظيفة ودور الجهاز التنفيذي لمنطقة جازان، المملكة العربية السعودية، دار المنظومة، المجلد 39، العدد الثاني، أكتوبر 2004، المملكة العربية السعودية، ص 24.

²نفس المرجع، ص 29.

أولاً: تعريف الموظف العمومي والتنسيق والتعاون الجماعي

(1)-تعريف للموظف العمومي: فعرفها الأستاذ 'هوريو' فيرى أن الموظفين العاملين هم "كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى"¹.

- تعريف الموظف العمومي في القانون الجزائري: عرفه المشرع الجزائري في المادة الرابعة من الأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري"². وبهذا يعتبر المشرع الجزائري أنّ علاقة الموظف بالدولة علاقة نظامية تتميز بالديمومة والاستقرار، وهذا ما أكدته المادة السابعة من نفس الأمر والتي نصت "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"³.

(2) تعريف التنسيق والتعاون الجماعي:

- تعريف التنسيق: يعرفه الدكتور 'محمد السعيد عبد الفتاح' بأنه: "عملية أو وظيفة بمقتضاها يستطيع الإداري أن ينمي هيكله من الجهود الجماعية والمشاركة بين المساعدين والمرؤوسين، ويضمن تحقيق وحدة التصرفات في اتجاه هدف مشترك"⁴.

- تعريف التعاون الجماعي: وهو العمل الإداري التنظيمي القائم على فكرة العمل الجماعي المشترك والمنسق، الذي يجسد مبدأ التعاون بين أفراد المجموعة أو المنظومة العمومية الواحدة، وبينهم وبين المتعاملين مع المنظمات العمومية، وقد يمتد ليشمل العلاقة بين المركز والفروع. وهذا يمكن من الوصول إلى تحقيق الأهداف المخططة في وقت وجيز وبأقل التكاليف⁵.

ثانياً: مستوى التنسيق والتعاون بين المسؤولين والأعوان الإداريين داخل المصالح والهيئات الإدارية

¹ حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2015، ص 27.

² ج د ش، الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 بتاريخ 2006/07/16، ص 04.

³ ج د ش، الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 بتاريخ 2006/07/16، ص 04.

⁴ أحمد أنور رسلان، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر، سنة 1995، ص 313.

⁵ مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات التقليدية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2015، ص 84.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ومن إجابات المبحوثين وفق الاستمارة الموزعة حسب الهيئات الإدارية كانت كالتالي:

الجدول رقم: 20 توزيع نسب المبحوثين المتعلقة بالتنسيق والتعاون بين المسؤولين والأعوان الإداريين داخل المصالح والهيئات الإدارية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	25,00	75,00	مقر الولاية
-	-	-	100,00	الدائرة
3,70	-	3,70	92,59	البلديات
-	11,76	2,94	85,29	المديريات التنفيذية
-	5,88	-	94,12	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه تحصلنا على أنّ غالبية المبحوثين يرون بوجود تعاون وتعاون بين الأعوان ومسؤوليهم بنسبة 89.01%، وتأتي بعدها الفئة التي ترى بعدم وجود تعاون وتعاون بنسبة أقل تقدر بـ 4.40%، أمّا نسبة الذين أجابوا "أحيانا" فنسبتهم تقدر بـ 5.49%، في حين أنّ نسبة المبحوثين المحايدين فهي أقل نسبة وتقدر بـ 1.10%.

وبخلاف نتائج الإجابات المستقاة من الاستمارات التي توحى بوجود تعاون وتعاون بين الأعوان ومسؤوليهم، فإنّ المقابلات الميدانية التي أجريت مع المبحوثين الخاصة بهذه العبارة أعطت نتائج مختلفة خاصة بالنسبة للفئة الأولى التي أجابت بـ "نعم"، حيث يرون أنه يوجد فعلا اتصال بالمسؤول المباشر، لكن ليس في صورة تعاون وتعاون بل عبارة عن أوامر وتعليمات تصدر من المسؤول إلى العون للقيام بأعمال ومهام معينة، ويرى البعض الآخر أن العلاقة بين العون ومسؤوله مرتبطة بشخصية المسؤول، فهناك من المسؤولين من يفتح المجال للحوار والتعاون مع موظفيه ممّا يؤدي إلى السير الجيد للعمل، وهناك من المبحوثين من يرى بأنّ التعاون والتعاون يكون مع الأعوان المقربين من المسؤول فقط، أمّا الآخرين فالتعامل معهم بالأوامر.

وعموما ومن خلال اللقاءات المختلفة مع المبحوثين تبين أنّ العلاقة بين العون والمسؤول تختلف في هيئات البلدية عنها في المديريات التنفيذية وفروعها، حيث نجد التعاون والتعاون بين العون والمسؤول في هذه الأخيرة أكثر بحكم طبيعة العمل التقني، حيث يكلف الإطارات بمتابعة المشاريع ميدانيا ممّا يضطر المسؤول التعامل

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

المباشر مع الإطارات الميدانيين، أما بالنسبة للبلديات فليس لها تقاليد العمل الجماعي بسبب التغيرات الكثيرة للمجالس التنفيذية، ونقص الثقة بين المسؤول المنتخب والموظف.

ثالثا: مستوى التنسيق والتعاون الجماعي بين الموظفين والمصالح الفرعية داخل المصالح والهيئات الإدارية وفي هذا الجزء من الدراسة تعرضنا إلى سير العمل بين فروع المصالح والهيئات الإدارية الواحدة والتواصل بين موظفيها، ومن الاستثمارات الموزعة تحصلنا على نتيجة إجابات المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية كما يلي:

الجدول رقم: 21 التنسيق والتعاون الجماعي بين الموظفين والمصالح الفرعية داخل المصالح والهيئات الإدارية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	12,50	87,50	مقر الولاية
-	-	20,00	80,00	الدائرة
11,11	-	18,52	70,37	البلديات
-	5,88	5,88	88,24	المديريات التنفيذية
-	-	5,88	94,12	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستثمارات الموزعة.

ومنه كانت نتيجة الإجابات الإجمالية للمبحوثين في الاستثمارات الموزعة كالتالي: 83.52% من المبحوثين أجابوا بـ "نعم" على وجود عمل جماعي بين الموظفين، و 10.99% من المبحوثين بـ "لا"، و 2.20% أجاب بـ "أحيانا" في حين 3.30% من المبحوثين "الحياد".

لكن من خلال المقابلات المباشرة بالمبحوثين، اتضح أنّ أغلب مبحوثي الفئة الأولى الذين أجابوا بـ "نعم" كانوا يقصدون بالعمل الجماعي العمل في إطار اللجان الرسمية المنصوص عليها قانونا، كلجان الصفقات العمومية (لجنة فتح الظروف ولجنة التقييم)، أو اللجان المتساوية الأعضاء، في حين عدد قليل من المبحوثين كان يقصد بالعمل الجماعي الالتقاء بين الموظفين في جلسات لمناقشة وتحضير العمل اليومي والأسبوعي، وتحضير الإجابات على المعلومات المطلوبة من الوصاية كإعداد الحصيلة الشهرية للمديريات حيث تجتمع المصالح المختلفة للمديريات من أجل ملء استمارات المعلومات المطلوبة من الوصاية، أو الاجتماعات التحضيرية التي تتعد في بداية الأسبوع لمختلف المصالح ورؤساء المشاريع، لدراسة وتقييم نشاط الهيئة في

نهاية كل أسبوع وتحضير برنامج الأسبوع المقبل، إلا أن هذه الاجتماعات تقتصر خاصة على بعض المديرية التنفيذية، وحسب المبحوثين يبقى هذا النوع من الاجتماعات مرتبط بشخصية المدير المعين على الهيئة. وعلى خلاف ذلك فإن الفئة الثانية التي ترى بعدم وجود أي عمل جماعي بين الموظفين في الهيئة فيرون السبب يعود لعدم وجود تفاهم بين الموظفين ومسؤولي المصالح المختلفة، بل يوجد صراع بينهم، وتحضير الأعمال غالبا ما يقوم بها مجموعة محددة مقربين من المسؤول الأول. والفئة الثالثة من المبحوثين التي ترى "أحيانا" فأغلبها يرجع العمل الجماعي إلى شخصية المدير أو المسؤول المعين كما رأيناه سابقا أو عند وجود مشاكل أو أزمات لمحاولة حلها جماعيا. في حين الفئة الرابعة المحايدة لم توضح رأيها في ذلك.

ومنه نستخلص من إجابات المبحوثين على هذا السؤال أن التنسيق بين مختلف مصالح الهيئة وفروعها وموظفيها ضعيف، ويتوقف على المدير أو المسؤول على الهيئة، الذي يبنّي تقاليد تعمل عليها هيئته وتعود بالإيجاب على أداء الهيئة ككل ومنه جودة النتائج والأهداف.

رابعا: مستوى التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية

ولوصول المنظمات إلى مستوى أعلى من التنسيق والتعاون بين أجزائها المختلفة، فإن عملية الاتصال تلعب دورا مهما في توثيق العلاقات وتبادل المعرفة بين المنظمات، كما تساهم في تفعيل وظيفة التنسيق بين الأجزاء المختلفة داخل وخارج المنظمات، لإيجاد حالة من التوازن المستمر للاستفادة من مخرجات بعضها البعض للحفاظ على استمرارية أعمالها وأداء وظيفتها¹. وفي هذا الجزء من الدراسة يقوم الباحث بدراسة العلاقة بين مختلف المصالح والهيئات الإدارية بالولاية في مجال التنمية، وكانت نتيجة إجابات المبحوثين من خلال الاستمارات الموزعة على المصالح والهيئات الإدارية لمعرفة رأيهم حول هذا الجزء من الدراسة كما يلي:

الجدول رقم: 22 التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	37,50	50,00	مقر الولاية

¹الدوعان، حامد محمد إبراهيم، نظرية النظم وتطبيقاتها على جهاز الإدارة العامة: دراسة تحليلية لدور الجهاز التنفيذي بمنطقة جازان بالمملكة العربية السعودية، دار المنظومة، المجلد 39، العدد الثاني، أكتوبر 2004، المملكة العربية السعودية، ص 27.

الدائرة	80,00	20,00	-
البلديات	66,67	29,63	3,70
المديريات التنفيذية	52,94	35,29	11,76
الأقسام الفرعية للمديريات	58,82	17,65	23,53

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستثمارات الموزعة.

حيث استخلصنا النتيجة الإجمالية لإجابات المبحوثين حسب الاستثمارات كالتالي:

59.34% من المبحوثين أجاب بـ "نعم"، و 29.67% من المبحوثين أجابوا بـ "لا"، في حين الفئة التي أجابت بـ "أحيانا" فقدرت بـ 10.99% من المبحوثين. ومنه فإن نسبة الفئة الأولى التي تشكل الأغلبية من المبحوثين التي توحى بوجود تنسيق بين مختلف الفاعلين في مجال التنمية.

إلا أن الواقع بخلاف ذلك حسب المقابلات الميدانية، حيث تم الخلط بين التنسيق بين الفاعلين الذي يقصد منه اللقاءات والتشاور فيما يخص الملفات المختلفة لحل المشاكل المستعصية وتحضير الأعمال المستقبلية، وحتى الاطلاع على ما جدّ من القوانين والتنظيمات، أو الاجتماعات بين الهيئات الإدارية أو المؤسسات العمومية الاقتصادية لمتابعة وتقييم تقدم المشاريع المعنية بها. وبين الأعمال العادية الإجرائية التي نصت عليها القوانين والتنظيمات كاللقاءات بين المسيرين والمراقبين الماليين بمناسبة الالتزامات، أو بين المسيرين والمحاسبين العموميين بمناسبة تسوية الجانب المالي، أو المسيرين مع مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بمناسبة دراسة الملفات وعملية تسجيل المشاريع.

أما الفئة الثانية والتي تنفي وجود أي تنسيق بين الفاعلين في التنمية فأغلبهم من مبحوثي البلديات والذين يعبرون عن سوء العلاقة بين البلديات والوصاية أو المراقبين الماليين ما بين البلديات، حيث يرون العلاقة بين البلدية والوصاية هي علاقة إذعان وتحكم وسيطرة وليس علاقة تعاون وتنسيق، ولا يختلف الأمر بالنسبة للعلاقة بين البلدية والمراقب المالي وهناك من يرى الرقابة المالية عبارة عن هيئات جاءت لعرقلة عملها وتعتبرها السبب في تأخير انطلاق المشاريع، إلى جانب فرض تفسير المراقبين الماليين للقوانين على الأمرين بالصرف، هذا ما ذهب إليه القاضي في مجلس المحاسبة سعيد أيت يسعد في بحث له عن أداء الرقابة المالية للدولة على

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

البلديات¹. أما الفئة الثالثة من المبحوثين فيرون أن التنسيق نسبي ولا يصبوا إلى التطلعات المرجوة، وأنه ظرفي ومرتبطة بأهمية الملفات المدروسة.

ونستخلص من إجابات المبحوثين من السؤال الثاني أنّ التنسيق بين المتعاملين العاملين في مجال التنمية ضعيف ولا يرقى إلى الأهمية التي تتطلبها العملية الإدارية للإدارة الحديثة من أجل تحقيق الأهداف في حدود الآجال المخططة وبأحسن جودة. كما أن الخلل الوظيفي في العلاقة المشتركة بين الفاعلين المحليين وهيئات المراقبة المالية للبلديات، كان نتيجة عدم التحضير المهني والنفسي للفاعلين المحليين وعدم استشارتهم في الوقت المناسب للتكيف مع الآلية الجديدة للرقابة السابقة². وهذا يوحي إلى ضعف التواصل والاتصال حتى مع الهيئات المركزية.

خامسا: التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية والمجالس المنتخبة الولائية والبلدية

وفي هذا الجزء من البحث يتطلع الباحث إلى معرفة المبحوثين للعلاقة بين المصالح الإدارية والمنتخبين، وخاصة علاقة المصالح الإدارية الولائية بالمجلس الشعبي الولائي، وإدارة البلدية بالمجلس المنتخب خاصة الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي ورؤساء اللجان)، وبناء على استمارات إجابة المبحوثين، تحصلنا على النتائج موزعة حسب المصالح والهيئات الإدارية كآلاتي:

الجدول رقم: 23 التنسيق والتعاون بين المصالح والهيئات الإدارية والمجالس المنتخبة الولائية والبلدية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	50,00	37,50	مقر الولاية
20,00	-	40,00	40,00	الدائرة
7,41	14,81	33,33	44,44	البلديات
8,82	11,76	61,76	17,65	المديريات التنفيذية
17,65	5,88	35,29	41,18	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه استخلصنا الإجابات الإجمالية للمبحوثين كالتالي:

¹ سمير أيت يسعد، ما هو النموذج الفعال للرقابة المالية للدولة على النفقات العمومية؟، بحث عن أداء الرقابة المالية للدولة على البلديات، طبعة 2020، ص ص (35-37).

² نفس المرجع، ص 87.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

فنسبة 32.97% من المبحوثين أجابوا بـ "نعم" بينما الأغلبية من المبحوثين أجابوا بـ "لا" بنسبة 46.15%، أما الذين أجابوا بـ "أحيانا" فقدرت نسبتها بـ 10.99% من المبحوثين في حين الفئة المحايدة من المبحوثين بلغ أدنى نسبة بـ 9.89%.

أما بالنسبة لأغلبية المبحوثين حسب المقابلات الميدانية نفوا أيّ تنسيق أو تعاون مع المنتخبين المحليين، بل العكس من ذلك فيرى أغلبية المبحوثين في البلديات خاصة، أنّ هناك تدخل للمنتخبين في عمل الإداريين ويحاولون فرض آرائهم عليهم، خاصة عند إعداد المشاريع الممولة من الميزانية المحلية. بينما المبحوثين التابعين للمديريات التنفيذية فيرون أنّ التنسيق يقتصر على بعض اللقاءات مع المنتخبين لتقييم برنامج القطاعي غير الممرکز (PSD) خاصة أثناء دورات المجلس الشعبي الولائي. بينما الفئة التي ترى بوجود تنسيق بين الإداريين والمنتخبين، فيرون بوجود تنسيق محتشم لا يرقى إلى ما هو مطلوب والهدف الذي أنشأت من أجله المجالس المنتخبة، وحسب رأيهم فيظهر التنسيق خاصة عند مناقشة قائمة المشاريع والمصادقة عليها. في حين ترى الفئة الثالثة من المبحوثين بوجود تنسيق نسبي حسب البرامج والمشاريع المدروسة خاصة البرامج ذات الطابع الخاص.

وعموما فنلاحظ أنّ غياب التنسيق بين المنتخبين والإداريين ناتج على جهل المنتخبين لدورهم الانتخابي ونقص تكوينهم الجيد من طرف أحزابهم. وكذا ضعف المستوى التعليمي والتكويني لرؤساء هذه المجالس ورؤساء لجانها، لهذا فالتنسيق يختلف من عهدة إلى أخرى حسب نوعية الأعضاء المنتخبين، فأحيانا تتحسن العلاقة وأحيانا تتأزم.

الفرع الثاني: مستوى التحوار والتعاون بين الهيئات الإدارية والوصاية المحلية

في هذا الجزء سنتعرض إلى إجابات المبحوثين حول العلاقة بين الهيئات الإدارية المتمثلة في الوصاية سواء بالنسبة للمديريات التنفيذية في علاقتها بالسلطات الولائية أو البلديات في علاقتها بالدوائر، وسنتعرف على تأثيراتها إما إيجابا أو سلبا.

أولا: التداخل في المسؤوليات بين المصالح والهيئات الإدارية والوصاية

ومن الجدول أدناه المستقى من استمارات إجابات المبحوثين نبين مدى التداخل في المسؤوليات بين المصالح والهيئات الإدارية والوصاية.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الجدول رقم: 24 التداخل في المسؤوليات بين المصالح والهيئات الإدارية والوصاية

نسبة إجابة المبحوثين				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	50,00	50,00	مقر الولاية
20,00	-	40,00	40,00	الدائرة
-	3,70	14,81	81,48	البلديات
-	8,82	35,29	55,88	المديريات التنفيذية
5,88	11,76	17,65	64,71	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

فالإجابات التي ترى بتداخل المهام والمسؤوليات نسبتها تقدر بـ 63.74%، في حين نسبة الإجابات التي تنفي وجود تداخل تقدر بـ 27.47%، والإجابات بـ "أحيانا" تقدر بـ 6.59%، أما نسبة الإجابات "محايدة" فتقدر بـ 2.20%. وهذه الإحصائيات توضح لنا أنّ أغلب المبحوثين يرون بوجود تداخل بين المهام والمسؤوليات سواء على مستوى الهيئة الإدارية الواحدة كالتداخل بين المنتخبين والإداريين وهذا ما نجده على مستوى البلديات والذي تطرقنا له في إجابة السؤال السابق أعلاه. وقد يكون التداخل بين المصالح الإدارية في الهيئة الواحدة كذلك، كتكليف المدير أو المسؤول بعض الموظفين بمهام تدخل في صلاحيات مصالح أو فروع إدارية أخرى، وهذا يؤدي إلى إرهاق بعض الموظفين وتهميش آخرين، وما هو شائع أكثر هو التداخل في المهام والمسؤوليات بين الوصاية والهيئة المسيرة سواء بين الأمر بالصرف الرئيسي والأمر بالصرف الثانوي أو المسؤول الأصيل والموظف المفوض له، حيث يرون أنهم المسؤولين الحقيقيين بالبرامج المشاريع الممولة من طرف ميزانية الدولة، وأنهم مسؤولون سياسيا أمام السلطات المركزية، وبالتالي فمن حقهم التدخل في عملية التسيير، وبالمقابل فالطرف الآخر المتمثل في الهيئات المسيرة ترى أنها هي المسؤولة عن تنفيذ هذه البرامج والمشاريع باعتبار أنها مسؤولة قانونيا وتقنيا أمام الهيئات الرقابية والقضائية على تنفيذ هذه المشاريع، حيث هي التي أمضت على الصفقات وناقشتها مع المتعاملين. وهناك أقلية من المبحوثين من يرى بعدم وجود تداخل في المهام والمسؤوليات، بحجة أن كل المهام والمسؤوليات محددة بالقوانين، والظاهر أنّ هذه الفئة من الموظفين الجدد، غير مطلعين جيدا على عمق العمل الإداري، أو بعيدين نوعا ما عن مجال المسؤولية.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

بينما الفئة الثالثة فترى أن التدخل في المهام والمسؤوليات يكون في حالات قليلة ومحدودة بمناسبة بعض البرامج الخاصة مثل مشاريع برنامج "مناطق الظل" التي يشرف عليها مباشرة رئيس الجمهورية ولها اهتمام خاص من طرف المسؤولين.

ثانيا: التواصل والتعاون بين الهيئات الإدارية والوصاية المحلية

وفي هذا الإطار ركزنا على العلاقة بين البلدية والوصاية المتمثلة بالدائرة، والعلاقة بين المديريات التنفيذية باعتبارها المفوض إليها والوالي باعتباره المفوض. حيث كانت نتائج إجابات المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية المستمدة من الاستمارات كما يلي :

الجدول رقم: 25 التواصل والتعاون بين الهيئات الإدارية والوصاية المحلية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
12,50	-	12,50	75,00	مقر الولاية
20,00	-	40,00	40,00	الدائرة
7,41	-	25,93	66,67	البلديات
5,88	5,88	20,59	67,65	المديريات التنفيذية
23,53	-	5,88	70,59	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ونستخلص من هذه الإحصائيات أعلاه المستمدة من الاستمارات النتائج الإجمالية التالية نسبة 67.03% من المبحوثين أجابوا بـ "نعم"، بينما نسبة 19.78% من المبحوثين أجابوا بـ "لا"، ونسبة 2.20% من المبحوثين أجابوا "أحيانا"، في حين الحياديين قدرت نسبتهم بـ 10.99%.

أما المقابلات الميدانية فأيدت الفئة الغالبة التي جاءت بها الاستمارات من حيث وجود تواصل ولقاءات بين الوصاية والهيئات الإدارية، لكن هذه اللقاءات لا ترقى إلى التحوار والتعاون المنظم والمستمر لإيجاد حلول للمشاكل التنموية، بل اللقاءات تنحصر على الاجتماعات التقنية على مستوى الدائرة بالنسبة للبلديات أو اجتماعات المجالس التقنية الولائية أو اجتماعات مجلس الولاية على مستوى الولاية، وبعض الأحيان تتعد اجتماعات المجلس التنفيذي لمتابعة المشاريع التنموية على مستوى الولاية.

واستخلاصا لما سبق من إجابات المبحوثين من المقابلات الميدانية وعن طريق الهاتف فيما يخص المحور الأول المتمثل في مدى توفر العمل الجماعي والتعاون بين الموظفين في الهيئات الإدارية والتنسيق بين الفاعلين في مجال التنمية، والتي تعتبر من مقومات الإدارة القوية والفعالة، كما يرى الدكتور عمار عوابدي في مقال له بعنوان (علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية)، "أن الإدارة العامة القوية والفعالة هي التي توجد نظام فعال لتنسيق ومتابعة مسارات تنفيذ ميكانيزمات (آليات) خطط التنمية الاقتصادية والتدخل بأساليب وقائية ومعاصرة للقيام بالتصحيحات والتعديلات المطلوبة"¹. وهذا يعتبر من أهداف المبادئ التي تريد ترسيخها نظرية العلاقات الإنسانية في التنظيمات والمتمثل خاصة في الهدفين التاليين، فالأول ينادي بالعمل على رفع مستوى الكفاية الإنتاجية بالعمل على تنمية التعاون بين العاملين في المنظمة، والثاني بتدعيم روح التعاون وخلق روح التفاهم بين العاملين في المنظمة².

وتوصل الباحث بخصوص هذه العبارة المحورية الخاصة بالتنسيق والتعاون الجماعي، إلى ضعف تلك العلاقة سواء داخليا لدى المصالح والهيئات الإدارية أو خارجية بين الهيئات الإدارية المختلفة أو الوصاية، إلى درجة انعكاسه على الأداء الجيد للموظفين لمهامهم وأعمالهم، مما أثر بدوره على الأداء الجيد لهذه المصالح الهيئات الإدارية. كما توصل الباحث من خلال المقابلات إلى سوء التنسيق، بل وجود خلاف بين الفاعلين المختلفين خاصة بين الوصاية البلدية أو الهيئة المفوضة (الوالي) والهيئة المفوض لها (المديريات التنفيذية)، إلى درجت أصبحت معرقة لعملية التنمية، وانعكس ذلك على الأداء الجيد للهيئات الإدارية لمهامها التنموية والتعثر في تحقيق أهدافها المخططة.

وهذا ما أدّى بالسلطات العمومية إلى القيام بإصلاحات خاصة بإصدار القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم، والذي أعاد ترتيب الأمور ومعالجة مشكلة ازدواجية المسؤولية بين الوالي والمدير التنفيذي في مجال تسيير برامج ومشاريع التجهيز العمومي، والذي أصبح مدير القطاع المسؤول المباشر على المشاريع والبرامج المسجلة باسمه تحت إشراف وصايته القطاعية (الوزارة)، وأصبح الوالي في هذا المجال مجرد مراقب ومتابع لعملية التنمية. وهذا امتثالا لمبدأ "التخصص" الذي نادى به ماكس فيبر مؤسس النظرية البيروقراطية، الذي يعتبره من أهم خصائص التنظيم الجيد المتطور الذي يساهم في

¹ عمار عوابدي، علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة المجلد السادس، العدد الثاني، سنة 1996، ص 29.

² فضيلة سيساوي، نظريات التنظيم والإدارة، دار المفيد للنشر والتوزيع، عين المليلة، أم البواقي، الجزائر، سنة 2021، ص 77.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

تحقيق الأهداف. وبالنسبة للمخططات البلدية للتنمية فطراً عليها تغيرات، حيث أصبحت مديرية الإدارة المحلية هي المسؤولة عن تسيير هذا البرنامج، أين تعد مقررات تبليغ الالتزامات المالية في صورة إعانات سنوية لفائدة البلديات تدمج في ميزانية البلدية للتجهيز كما هو معمول بالنسبة لمنح ميزانية الولاية، والتي يتم تسييرها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

المطلب الثاني: التنظيمات القانونية والهيكلية ومستوى توفر الوسائل المادية والبشرية

لتحليل هذا الجزء من الدراسة الخاص بعمل المصالح والهيئات الإدارية من خلال التنظيمات والقوانين الحالية وكذا الهياكل التنظيمية، ومدى توفر الوسائل المادية والبشرية، تم استخدام الاستمارات وكذا المقابلة مع العينة المبحوثة.

الفرع الأول: مواءمة التنظيمات القانونية والهيكلية المتعلقة بالبرامج والمخططات

لمعرفة رأي العينة المبحوثة عن مدى ملاءمة التنظيمات القانونية والهيكلية المتعلقة بالبرامج والمخططات، تم الاستعانة بالاستمارات بها مجموعة أسئلة وكذا المقابلة المباشرة أو عن طريق الهاتف مع المبحوثين.

أولاً: مواءمة التنظيمات والقوانين المتعلقة بالمخططات والبرامج التنموية

حاولت الأسئلة أن تجيب عن مدى وضوح التنظيمات والقوانين بالنسبة للموظف، بشكل تسمح له من أداء مهامه بكفاءة لتحقيق المشاريع والبرامج المسطرة من جهة، ومدى مرونة الهياكل التنظيمية للتواصل الجيد بين الموظفين والمصالح الإدارية من جهة أخرى.

(1) - مستوى وضوح التنظيمات والقوانين المتعلقة بالمخططات والبرامج التنموية: فكانت إحصائيات إجابات المبحوثين المستمدة من الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كما يلي:

الجدول رقم: 26 مستوى وضوح التنظيمات والقوانين المتعلقة بالمخططات والبرامج التنموية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
نعم	لا	أحيانا	محايد	
62,50	37,50	-	-	مقر الولاية

¹ ج د ش، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، المنشور رقم 1035 المؤرخ في 2023/02/13 يتعلق بكيفيات تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة، بعنوان قانون المالية للسنة للإعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلديات.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
20,00	-	20,00	60,00	الدائرة
3,70	11,11	48,15	37,04	البلديات
-	-	35,29	64,71	المديريات التنفيذية
-	-	41,18	58,82	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومن الإحصائيات السابقة توصلنا إلى النتائج الإجمالية لهذا الجزء كالتالي:

نسبة 54.95% من المبحوثين بـ "نعم" وهم الأغلبية، وتأتي بعدها نسبة 39.56% من المبحوثين بـ "لا"، ونسبة 3.30% من المبحوثين بـ "أحيانا"، وأقل نسبة بـ 2.20% من المبحوثين "الحياد".

وتماشيا مع الإحصائيات أعلاه، نجد أن المقابلات الميدانية توافقت، حيث أغلبية المبحوثين يتفقون على وجود غموض في القوانين والتنظيمات الحالية المتعلقة بالتنمية، وبعضها يحوي ثغرات تتطلب مذكرات توضيحية وتفسيرية أو تحيين ومراجعة، حيث يذكر بعض المبحوثين أنه يضطرون لمراسلة الجهات المركزية لتوضيح بعض الإشكالات، مما يستغرق وقت طويل على الإجابة. في حين يرى البعض الآخر وهم الأقلية من المبحوثين أنّ القوانين واضحة لكن الذي ينقص هو التكوين الجيد للأعوان والعمل الجماعي للتعاون على حلّ المعضلات.

(2) - مستوى تمكين القوانين على المبادرة الشخصية للموظف في المشاركة في المخططات والتنمية : فكانت نتائج إجابات المبحوثين في الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم : 27 تمكين القوانين على المبادرة الشخصية للموظف في المشاركة في المخططات والتنمية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	25,00	75,00	مقر الولاية
-	-	60,00	40,00	الدائرة
11,11	-	62,96	25,93	البلديات
2,94	2,94	47,06	47,06	المديريات التنفيذية
-	5,88	70,59	23,53	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ومنه نستخلص الإجابات لعينة الدراسة المتعلقة بهذا الجزء النتائج الإجمالية التالية:

نسبة 38.46% من المبحوثين أجابوا بـ "نعم"، في حين الأغلبية من المبحوثين أجابوا بـ "لا" بنسبة تقدر بـ 54.95%، أما الإجابات بـ "أحيانا" قدرت بـ 2.20%، والمحايدون فكانت نسبتهم تقدر بـ 4.40%.

فاللقاءات الميدانية مع المبحوثين أيدت الإحصائيات المقدمة، حيث يرى أغلبية المبحوثين أنّ القوانين والتنظيمات الحالية لا تساعد على المبادرة في العمل التنموي، فيرون أنّ القوانين الحالية مقيّدة للمسؤول والموظف ولا تترك له مجالاً للتحرك بسبب الإجراءات الطويلة والمعقدة، وكذا التغييرات المتكررة التي تطرأ عليها وعدم مسابقتها للواقع، بل وأكثر من ذلك هناك من المبحوثين من يرى أنها معرّقة وتقتل روح المبادرة لدى المسؤولين. أما المخالفين لهذا الرأي وهم الأقلية فيرون أنّ القوانين الحالية تساعد على المبادرة لكن الخوف من المبادرة ينتاب بعض المسؤولين، بسبب نقص التكوين وفقدان الثقة بالنفس.

(3) - مستوى مرونة النظام القانوني للميزانية: فكانت نتائج إجابات المبحوثين في الاستثمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 28 مرونة النظام القانوني للميزانية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	12,50	87,50	مقر الولاية
20,00	-	40,00	40,00	الدائرة
11,11	3,70	44,44	40,74	البلديات
2,94	5,88	38,24	52,94	المديريات التنفيذية
-	5,88	58,82	35,29	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستثمارات الموزعة.

ومنه نستخلص الإجابات لعينة الدراسة المتعلقة بهذا الجزء النتائج الإجمالية التالية:

نسبة الإجابات بـ "نعم" قدرت بـ 48.35%، بينما نسبة الإجابات بـ "لا" فقدرت بـ 41.76%، أما الإجابات بـ "أحيانا" فكانت نسبته 4.40%، ونسبة الإجابات المحايدة قدرت بـ 5.49%.

وبخلاف ما جاءت به الإحصائيات المستمدة من الاستثمارات، والتي لم تتوافق مع نتائج المقابلات الميدانية، حيث المبحوثين عند قراءتهم لسؤال الاستثمار كانوا يركزون على علاقة المسير بالهيئات المالية الأخرى خاصة

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

المراقب المالي والمحاسب العمومي، فبنو إجاباتهم على أن الخلل موجود في العلاقة مع الهيئات المالية السالفة الذكر وليس على القوانين، غير أنه بعد المناقشة مع المبحوثين والتعمق في قراءة بعض النصوص الخاصة بالميزانية اتضح لهم أنّ الخلل يمسّ النصوص المنظمة للميزانية أيضا، ممّا جعلهم يغيرون رأيهم في ذلك ويرون أنّ هذا النظام الميزانياتي لا يساعد على التسيير الجيد، خاصة في تحقيق الأهداف بسبب الإجراءات الطويلة والمعقدة، ويحتاج إلى مراجعة وتحسين كباقي القوانين الأخرى، بل هناك من يرى أنه يتسبب في عرقلة الأداء المالي للهيئات الإدارية، ويؤدي بدوره إلى خلق صراعات بين المتعاملين مع الهيئات الإدارية، وفقدان الثقة بالإدارة العمومية خاصة أمام غياب الشفافية.

ثانيا: مستوى مرونة الهيكل التنظيمي للأجهزة والهيئات الإدارية

فنتيجة إجابات المبحوثين في الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية تحصلنا على النتائج التالية:

الجدول رقم: 29 مرونة الهيكل التنظيمي للأجهزة والهيئات الإدارية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	12,50	87,50	مقر الولاية
20,00	-	40,00	40,00	الدائرة
3,70	-	40,74	55,56	البلديات
-	2,94	26,47	70,59	المديريات التنفيذية
11,76	11,76	41,18	35,29	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه تحصلنا على النتائج الإجمالية لهذا الجزء كالتالي:

فنسبة الإجابات بـ "نعم" قدرت بـ 61.54%، أمّا الإجابات بـ "لا" قدرت بـ 31.87%، في حين تساوت نسبة الإجابات عن كل من "أحيانا" و "محايد" قدرت بـ 3.30%.

وبعد اللقاءات الميدانية ومناقشة المبحوثين اتّضح أنّ أغلبيّتهم لم يستوعبوا جيدا دور وأهمية الهيكل التنظيمي في العملية الإدارية وبالأخص تسهيل أو تعقيد عملية التواصل بين مختلف المصالح والفروع في الهيئة الإدارية. وعليه فأغلب المبحوثين اتفقوا على جمود الهيكل التنظيمي ولا يسمح ببناء شبكة تواصل جيدة بين

مختلف المصالح والفروع في الهيئة الإدارية من حيث التنسيق والتواصل، بينها هي نتيجة المبادرات الشخصية للمسؤولين أو الموظفين ذوي الخبرة، خاصة بالنسبة للمديريات التنفيذية. إذاً فيرى أغلب المبحوثين أنه يجب مراجعة وتحديث الهياكل التنظيمية حتى تتماشى مع الواقع التنظيمي المعاصر.

وهذا ما عملت عليه النظريات الإدارية القديمة والحديثة، فبالنسبة للنظريات القديمة نجد النظرية الهيكلية والتنظيمية للمنظمات الإدارية التي ركزت على دراسة الهيكل التنظيمي للأجهزة الإدارية، الذي بواسطته يُمكننا معرفة السلطات والمسؤوليات والوظائف في مختلف المستويات الإدارية، والقوانين والتشريعات التي تعمل بموجبها ووفقاً لها، وأبرز هذه النظريات:

- **النظرية القانونية للمنظمات الإدارية** : التي تقوم على فكرة الدستور وهو المصدر الأساسي للحقوق والالتزامات المرتبطة بالعمل الإداري باعتباره القانون الأعلى في الدولة، والقوانين والتشريعات الصادرة عن السلطات السياسية. ونهتم هذه النظرية بإرساء القواعد القانونية لضبط التصرفات الإدارية وإضفاء الشرعية عليها في المنظمة، وهي تدعو إلى تعديل وإعادة صياغة النصوص القانونية وجعلها أكثر مرونة ووضوح حتى تتلاءم مع الظروف والتغيرات المستجدة.¹

- **نظرية المدخل التنظيمي والإجرائي** : وتقوم الفكرة العامة للنظرية على أساس أنّ عمليات التنمية الإدارية تحقق أهدافها إذا تمّ تصميم وتخطيط هياكل الإدارة الحكومية على أساس معايير تنظيمية وفنية تتناسب مع الغرض المراد تحقيقه. وتركز هذه النظرية على دراسة الهيكل التنظيمي للأجهزة الإدارية، الذي يُبين السلطات والمسؤولية على الوظائف في المستويات الإدارية المختلفة لهذه الأجهزة، كما يُبين وسائل الاتصال الرسمي بينها ومستويات الإشراف فيها، ثمّ تجميع الوظائف في أقسام وتجميع الأقسام في إدارات والإدارات في مصالح والمصالح في وزارات، لتكوين هرم يوضّح فيه خطوط الاتصال بينها.²

¹ عامر، الكبيسي، التنمية الإدارية: المداخل والنظريات، المجلة العربية للإدارة، المجلد 07، العدد 03 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1983، مصر، ص(15-16).

² أحمد يوسف دودين، مرجع سابق، ص ص (66-77).

أما بالنسبة للنظريات الحديثة فنقتصر خاصة على النظرية الموقفية التي تعمل عند تطبيق مبادئ ونظريات الإدارة على الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الظروف التي تُطبَّق فيها. مع ضرورة توفّر هياكل تنظيمية مرنة تتلاءم والمواقف المختلفة والابتعاد عن الهياكل الجامدة والأنظمة المغلقة¹.

واستنادا إلى ما سبق من الإحصائيات والآراء المستمدة من الاستمارات والمقابلات الميدانية المتعلقة بهذا التساؤل المحوري، نستخلص أنّ نسبة لا بأس بها من المبحوثين يجهلون القواعد القانونية والتنظيمية في الإدارات التي ينتمون إليها، كما نستخلص أنّ أغلب القوانين والتنظيمات المتعلقة بالعمل التنموي يحتاج إلى مراجعة وتحسين وفي بعض الأحيان إلى تغيير جذري، خاصة أنها قديمة وتجاوزها الزمن مثل المرسوم التنفيذي رقم 73-136، والتعليمية الوزارية رقم 14801 لسنة 1975 ومدونات البرامج المتعلقة بتسيير برامج المخططات البلدية للتنمية.

وهذا ما تفضلت إليه السلطات العمومية والتي دفعها إلى مراجعة العديد من القوانين والتنظيمات في العشرية الحالية، مثل تغيير قانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، بالقانون الحالي الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-245 المؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل والمتمم²، ورغم ذلك فإن هذا القانون يحمل نقائص كثيرة يتطلب مراجعته.

كما قامت بتعديلات طفيفة للقانون المنظم للميزانية سنة 2017 بموجب المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017³، وأهم الإجراءات التي اتخذتها السلطات هو توحيد الصندوق التخصيص الخاص المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز، وتسقيف اعتمادات الدفع وترشيد تسييرها، إلا أنّ هذه الإجراءات غير كافية، حيث يجب اعتماد نظام جديد يواكب التغيرات العالمية، وهذا ما ذهبت إليه السلطات العمومية بإقرار التغيير الجذري لنظام الميزانية العامة للدولة، باستحداث نظام جديد بموجب القانون العضوي المنظم لقوانين المالية الصادر بموجب القانون

¹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 66.

² ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 15-245 المؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم، ج ر عدد 50 بتاريخ 2015/09/20

³ ج ج د ش، القانون رقم 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر العدد 77 بتاريخ 2016/12/29، ص 50

العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 2018/12/02 يتعلق بقوانين المالية، غير من تسيير وتنفيذ السياسة العمومية وأصبحت مؤسسة على مبدأ تسيير يركز على النتائج انطلاقاً من أهداف واضحة¹. كما قامت السلطات العمومية بعدة تعديلات في تنظيم بعض الهيئات الإدارية التي لها علاقة بالتنمية حتى تخفف عنها بعض المهام بتقسيم بعض المديرات التنفيذية وترقية بعض المصالح إلى مديريات، كما غيرت في الهيكل التنظيمي لبعض المديرات واستحداث مصالح جديدة أو ترقية بعض المكاتب إلى مصالح، غير أن هذه الإجراءات غير كافية وخاصة أنها تعمل بنفس التأطير البشري الموجود ولم يفتح المجال للتوظيف الخارجي لدعمها. بل ذهبت إلى حدّ التقسيم الإداري بإنشاء عشرة (10) مقاطعات إدارية جديدة داخل بعض الولايات الجنوبية²، ثم تطورت إلى ولايات كاملة الصلاحيات، ومن بينها ولاية ورقلة، أين أنشئت المقاطعة الإدارية تقرت.

إلا أنها لم تهتم بعد بتعديل القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية التي تجاوزها الزمن ولم تواكب التغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية السريعة التي عرفها العالم. فالقانون الحالي يكرس الثقافة السلطوية بحكم واجب الطاعة والامتثال لتعليمات وأوامر القادة دون نقاش، بدل تشجيع ثقافة التواصل والتشارك والحوار والمشاركة الفعّالة والمسؤولة للموظف في اتخاذ القرار، وفتح له المجال للمبادرة وتحفيزه على البذل والعطاء. كما أن الهياكل التنظيمية للمصالح والهيئات الإدارية لم تعرف مراجعة جدية حتى تتلاءم مع التطورات المستجدة خاصة التكنولوجيا المعاصرة والرقمنة.

الفرع الثاني: الوسائل المادية والمالية والبشرية لتحقيق البرامج والمخططات التنموية

فالموارد البشرية والمادية والمالية تعتبر من أهم مصادر الطاقة التي تزود بها المنظمات التي تستمدّها من البيئة التي تعمل داخلها، أو من مخرجات المنظمات الأخرى، التي تحتاجها المنظمات للقيام بمهامها ومسؤولياتها في عملية التنمية، لذلك فاستمرارية توفير المنظمات لاحتياجات مجتمعاتها وحل مشاكلها يتطلب منها المحافظة على علاقتها بالمنظمات الأخرى والانفتاح على بيئتها. ونحاول من خلال هذا الجزء من الدراسة

¹ ج ج د ش، القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 2018/12/02 يتعلق بقوانين المالية، ج ر العدد 53 بتاريخ 2018/12/02، ص 09

² ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر عدد 29، بتاريخ 2015/05/31

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

التعرف على مدى توفر الوسائل المادية والمالية والبشرية لدى المصالح والهيئات الإدارية المحلية لتحقيق أهدافها.

أولاً: توفر المصالح والهيئات الإدارية على وسائل اتصال وإعلام متطورة وفاعلة

وكانت إحصائيات المبحوثين المستخلصة من الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 30 توفر المصالح والهيئات الإدارية على وسائل اتصال وإعلام متطورة وفاعلة

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	37,50	50,00	مقر الولاية
-	-	40,00	60,00	الدائرة
3,70	-	55,56	40,74	البلديات
-	-	44,12	55,88	المديريات التنفيذية
-	-	82,35	17,65	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج ال EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومن الإحصائيات المتحصل عليها من إجابات المبحوثين لهذا الجزء إلى النتائج الإجمالية التالية:

نسبة المجيبون بـ "نعم" 43.96%، بينما أغلبية المجيبون كان بـ "لا" بنسبة 53.85%، في حين تساوت نسبة المجيبون بـ "أحيانا" و "محايد" بـ 1.10%.

وبإجراء المقابلات الميدانية تبين أنّ الأغلبية الساحقة للمبحوثين وبالخصوص المنتمين للولاية والدوائر والبلديات تذهب إلى أنّ أغلب الوسائل المستعملة في العمل الإداري تقليدية، أما الوسائل المتطورة محدودة وتوجد في مكاتب محددة وغير مستغلة كما ينبغي، ولاستعمالها يجب التنقل إلى هذه المكاتب، وأجهزة الكمبيوتر التي أغلبها قديم ومعطلّ فلا تتضمن على برامج وتطبيقات للمساعدة في إنجاز العمل، فهي تستعمل كآلة راقنة متطورة، وحتى الإنترنت غير مستغلة سواء في التكوين أو في تطوير العمل، وتستعمل خاصة في الأمور الشخصية والترفيهية.

وبتكرار التوجه إلى المصالح الإدارية لإجراء المقابلات الميدانية، لاحظ الباحث لدى الإدارات التي زارها، أنّ هناك بعض الاختلافات في نظام ترتيب المكاتب.

فبالنسبة لمقر الولاية والمديريات التنفيذية هي أحسن تجهيزا وتنظيما من مكاتب الدائرة والولاية وأقسامها الفرعية وحتى المصالح المالية الأخرى، مثل مكاتب مقرات الخزينة والرقابة المالية، فبينما نجد بالنسبة للأولى مكاتب مريحة ومجهزة بالكمبيوتر والإنترنت والفاكس، إضافة إلى أنّ المسؤولين يشتغلون بمكاتب خاصة مزودة بالسكربتات، فإنّ الأخرى أقل تنظيما وتجهيزا وتتميز باكتضادها بالأعوان، وفي بعض الأحيان يشارك المسؤول نفس مكتب الأعوان.

وفي هذا الصدد توصل الأستاذ حسن علي معتوق في دراسته بعنوان "برامج للتنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرار" أنّ المعوقات التكنولوجية من المعوقات التي تحد من نجاح التنمية الإدارية في تحقيق أهدافها، من أجل ذلك أوصى إلى بناء قاعدة بيانات إلكترونية والاعتماد على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) واعتماد نظام الأرشفة الإلكتروني وتجديد وتحديث أجهزة الحاسب الآلي وإعداد دورات تدريبية في مجال نظم المعلومات، لزيادة كفاءة المعلومات الإدارية¹.

لهذا تشكل الإدارة الإلكترونية ثورة في عالم الإدارة الحديث، التي تسمح من توظيف التقنية ونظم المعلومات في العملية الإدارية، والتي تمكن من تطوير الأداء الوظيفي ورفع مستوى الإنتاجية للإدارة العامة، حيث يتعدى تأثيرها الجانب الإداري إلى مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعي لتصل إلى التنمية الشاملة.

وهذا ما أدى بالجزائر إلى إنشاء تطبيقات على مستوى الهيئات الإدارية، كأول خطوة لتطبيق الإدارة الإلكترونية، لكن كلها متصلة بالهيئات المركزية، فبالنسبة للمديريات التنفيذية فالتطبيقات المتواجدة لديها متصلة بالمصالح الوزارة الوصية، وبالنسبة للولاية والدوائر والبلديات فالتطبيقات المتواجدة لديها متصلة بوزارة الداخلية، فهي تتزايد باستمرار، وحاليا عدد التطبيقات الإجمالية المتواجدة 73 موزعة على المصالح المختلفة بالولاية والدوائر والبلديات، منها 12 تطبيق فقط له علاقة بالتنمية، وتسجيل البيانات على الأعوان التنقل من المديريات إلى مقر الولاية، مع العلم أنّ هذه التطبيقات تحمل أخطاء كثيرة لا تسمح باستقبال جميع المعلومات والبيانات. ولا توجد شبكة لتبادل المعلومات والبيانات تربط المصالح والهيئات الإدارية على المستوى المحلي²، فليسال الرسائل والجداول عن طريق "حساب الإيميل". فمازالت الوسيلة الأساسية لتبادل المعلومات مع السلطات المحلية

¹ حسن علي معتوق، مرجع سابق.

² ع. ش، رئيس مصلحة التلخيص لدى الأمانة العامة لولاية ورقلة، مقابلة بتاريخ 2022/12/15 بمقر الولاية، من الساعة الثانية والنصف إلى الثالثة والنصف زوالا.

أو المركزية هو الاجتماعات التقليدية في إطار مجلس الولاية أو اللقاءات التي تجريها السلطات المحلية مع القطاعات المختلفة لدراسة تقدم المشاريع والبرامج التنموية. ونفس الشيء بالنسبة للمديريات، فما زالت تبرمج اجتماعات مع الوصاية المركزية لهذا الغرض، لكن لا بدّ من الإشارة أنّه بدأ نوع من التحسن باستغلال وسائل وتقنيات الإعلام في الاجتماعات عن بعد مع السلطات المركزية.

ثانيا: مستوى توفر المصالح والهيئات الإدارية للوسائل اللوجيستية للقيام بالعمل الميداني

ونخص منها وسائل النقل للمتابعة الميدانية والوسائل التقنية والمتطورة لرقابة تنفيذ المشاريع، فكانت نتيجة

إجابات المبحوثين في الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 31 توفر المصالح والهيئات الإدارية للوسائل اللوجيستية للقيام بالعمل الميداني

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
25,00	-	25,00	50,00	مقر الولاية
-	-	80,00	20,00	الدائرة
11,11	-	62,96	25,93	البلديات
-	-	55,88	44,12	المديريات التنفيذية
-	-	76,47	23,53	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومن الجدول أعلاه نستخلص نتائج الإجابات الإجمالية للمبحوثين كالتالي:

نسبة الإجابات بـ "نعم" 34.07%، ونسبة أغلبية المحبين بـ "لا" 60.44%، ونسبة المحايدين 5.49%.

فلم تختلف تصريحات المبحوثين في المقابلات الميدانية، حيث أغلبهم صرح بنقصان الوسائل اللوجيستية للقيام

بالعمل الميداني سواء المتعلقة بوسائل النقل للرقابة ومتابعة الأشغال ميدانيا أو الوسائل التقنية المكتبية

والمخصصة للتقنيين لمساعدتهم على أداء عملهم الميداني. وهناك من ركّز على وسائل النقل، فيرى أنها وإن

وجدت فإنها قديمة وأغلبها معطل، والجيدة منها يخصص للمسؤولين الإداريين والمنتخبين، إلى درجة أنّ الأعوان

يستعملون وسائلهم الشخصية، أو وسائل المتعاملين مع الإدارة للتنقل إلى ميدان العمل، وهذا يسبب إحراجا

للأعوان خاصة عند رقابة الأشغال وأداء عملهم بنزاهة. لكن يوجد الأقلية من يرى بتوفر الوسائل لأداء عملهم

بكل راحة.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ثالثا: مستوى توفر التأطير البشري الإداري والتقني لإنجاز ومتابعة المشاريع والبرامج التنموية

وفي هذا الجزء من الدراسة يدرس الباحث مدى توفر الكفاءات الإدارية والتقنية المتخصصة من الموظفين كما ونوعا، فكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين في الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 32 توفر التأطير البشري الإداري والتقني لإنجاز ومتابعة المشاريع والبرامج التنموية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	25,00	75,00	مقر الولاية
20,00	-	20,00	60,00	الدائرة
3,70	-	29,63	66,67	البلديات
-	2,94	41,18	55,88	المديريات التنفيذية
-	-	64,71	35,29	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه نستخلص نتائج الإجابات الإجمالية للمبحوثين لهذا الجزء كالتالي:

نسبة 57.14% أجاب بـ "نعم"، بينما نسبة 39.56% أجاب بـ "لا"، ونسبة 1.10% أجاب بـ "أحيانا" ونسبة 2.20% أجاب بـ "محايد".

عند النزول إلى الميدان وإجراء مقابلات مع المبحوثين، لاحظنا أنّ هناك اختلاف بين المبحوثين في مفهوم التأطير فأغلب المبحوثين يراه من الجانب الكمي، لهذا يرون بأنّ الهيئات الإدارية منتشعة بالموظفين خاصة بعد إدماج حاملي الشهادات، في حين من المبحوثين من فهم من التأطير توفر الكفاءات المتخصصة والفاعلة، لهذا فهم يرون أنّها قليلة وغير متوفرة، خاصة أمام الهجرة المتواصلة للكثير منها إلى القطاع الخاص أو المؤسسات الاقتصادية العمومية.

إذاً فبخلاف ما توصلت إليه الإحصائيات المستمدة من الاستمارات، فإنّ المقابلات مع المبحوثين أثبتت أنّ الهيئات الإدارية لا تتوفر على التأطير الإداري والتقني اللازم والكافي لتغطية جميع الورشات والمشاريع المبرمجة، بسبب النقص الفادح في الكفاءات المؤهلة، وهذا ما نستشفه من الأداء الضعيف للهيئات الإدارية.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنّ نظام التوظيف في الجزائر لا يعطي حرية للمسير في التوظيف حسب النوعية التي يحتاجها، والترقية حسب الجدارة والكفاءة، فعملية التوظيف والتعيين في الوظائف تكون بناءً على مسابقة عامة، والترقية بالأقدمية منظمة آلياً طبقاً للقانون الأساسي للوظيفة العمومية¹، فشخصية الفرد وإمكاناته ليس لها اعتبار، مما يؤدي إلى اختيار العناصر غير الكفوة وإلى ضعف حافز الابتكار والإبداع لدى الموظفين.

رابعاً: مستوى توفر الوسائل المالية لدى المصالح والهيئات المحلية

فتحقيق أيّ مشروع أو برنامج يتطلب توفر تمويل كافي لإنجازه، فإذا لم تتوفر الإدارة المحلية على الأموال الذاتية فتضطر إلى طلب مساعدات وإعانات من السلطات المركزية.

(1)- مستوى توفر الأموال الذاتية لتحقيق الأهداف المسطرة : وقصدنا من خلال هذا السؤال وسائل التمويل الذاتية للولاية من الجباية المحلية، وهي أهم مصادر ميزانية الولاية وميزانيات البلديات. وكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين من الاستثمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 33 توفر الأموال الذاتية لتحقيق الأهداف المسطرة

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحياناً	لا	نعم	
12,50	-	37,50	50,00	مقر الولاية
20,00	-	80,00	-	الدائرة
7,41	-	62,96	29,63	البلديات
8,82	-	52,94	38,24	المديريات التنفيذية
-	-	88,24	11,76	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناءً على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستثمارات الموزعة.

ومن الجدول أعلاه الذي يحمل نتائج إجابات المبحوثين بخصوص هذا الجزء، توصلنا إلى النتائج الإجمالية لعينة الدراسة كما يلي:

فغالبيتها المبحوثين أجابوا بـ "نعم" بنسبة 62.64%، أمّا نسبة 29.67% أجابت بـ "لا"، والمحايد ونسبة 7.69%.

¹ ج ج د ش، أمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46 بتاريخ 2006/07/16

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وكانت المقابلات الميدانية مع المبحوثين تتماشى مع الإحصائيات، حيث أغلب المستجوبين ذهبوا إلى ضعف الميزانيات المحلية مقارنة بالبرامج المسطرة، أما الأقلية ترى أنّ الميزانيات المحلية كافية لتنفيذ البرامج المسطرة لو كان هناك تخطيط محكم وتسيير عقلاني للموارد المالية، خاصة وأنّ ولاية ورقلة ولاية بترولية وإراداتها الجبائية عالية، وتستفيد من إعانة سنوية من بلدية حاسي مسعود .

(2)-اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات المالية للدولة: فهذه العبارة مرتبطة بالعبارة التي سبقتها، فلأمام ضعف الميزانيات المحلية، فالدولة هي التي تتكفل بتقديم إعانات مالية في إطار ميزانية الدولة للتجهيز (المخطط القطاعي غير المركز وبرنامج المخططات البلدية للتنمية) أو صندوق الضمان والتضامن بين الجماعات المحلية.

وكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين من خلال الاستمارات لهذا السؤال حسب المصالح والهيئات الإدارية كالآتي:

الجدول رقم: 34 اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات المالية للدولة

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	25,00	12,50	62,50	مقر الولاية
-	-	-	100,00	الدائرة
3,70	-	7,41	88,89	البلديات
5,88	-	17,65	76,47	المديريات التنفيذية
5,88	-	11,76	82,35	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

وكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين الإجمالية لهذا الجزء من خلال الاستمارات لهذه العبارة كالآتي: النسبة الغالبة من إجابات المبحوثين كانت بـ "نعم" تقدر بـ 81.32%، بينما نسبة الإجابات بـ "لا" بلغت 12.09%، ونسبة الإجابات بـ "أحيانا" و "محايد" بلغت 2.20% و 4.40% على التوالي.

فإجابات المبحوثين في المقابلات الميدانية وافقت تماما الإحصائيات المستمدة من الاستمارات، حيث الأغلبية الساحقة من المبحوثين يرون أن الدولة هي التي تتكفل بتمويل البرامج التنموية المحلية من خلال برامج ومشاريع التجهيز العمومي (psd و pcd)

ونستخلص ممّا سبق أنّ الجماعات المحلية الجزائرية ينتابها ضعف مادي ومالي، فالضعف المادي ناتج عن ضعف الوسائل المختلفة من وسائل الاتصال والإعلام، والوسائل اللوجستية للعمل الميداني، وضعف في الكفاءات التي تتكفل بإنجاز ومتابعة المشاريع والبرامج المختلفة، نتيجة سياسة التوظيف التي انتهجتها الجزائر من أجل امتصاص البطالة، فوزعت الكثير من حاملي الشهادات على مختلف الإدارات العمومية المحلية دون الأخذ بعين الاعتبار معيار التخصص، أو إخضاعهم لأي تكوين أو تدريب قبلي أو بعدي ممّا أصبحوا عالة على الإدارة العامة المحلية خاصة في الجانب المالي. ومن جهة أخرى فهي تبقى دائما تابعة للدولة ماليا باعتبار أنها تعتمد كلياً على ميزانية الدولة.

المطلب الثالث: وضعية الموظف ومستوى الانفتاح على الشريك الاجتماعي

من خلال هذا المطلب نحاول التطرق إلى وضعية الموظف على مستوى تحصن طيه للتكوين والتدريب المناسبين وكذا جانب انفتاح المصالح والهيئات الإدارية على الشريك الاجتماعي والذي جاء به قانون البلدية والولاية المستحدثين في 2011 و2012.

الفرع الأول: مستوى التكوين والتدريب لموظفي الهيئات والمصالح الإدارية

تعتبر مشاريع بناء قدرات الإدارة المحلية بجميع أنواعها ضرورية لمساعدة السلطات المحلية على التعامل مع النقص المتكرر في الموارد البشرية ذوي المهارات المناسبة، لذلك فإن تحسين المهارات والتدريب وتبادل المعرفة والتعلم من تجارب الآخرين، تندرج ضمن بناء هذه القدرات المحلية¹. ولإلمام بمختلف جوانب الموضوع، تضمّن هذا المحور على أربعة (04) عبارات لمعرفة رأي المبحوثين من خلال الاستمارات الموزعة والمقابلات الميدانية.

أولاً: تعريف التكوين والتدريب

قبل التطرق لنتائج إجابات المبحوثين عن الأسئلة المتعلقة بالتكوين والتدريب، سنقوم أولاً بتعريف كلّ منهما حسب الآتي:

(1) - **تعريف التكوين:** "وهي عملية إعداد وتحضير الفرد لمنصب التسيير والإشراف، حيث يكتسب رصيذا معرفيا جديدا يؤهله لإبراز قدراته، وكذا تكييفه مع الوضع الجديد في ظروف جديدة وذلك قصد النهوض

¹ Stavros Kalogiannidis, at, al., Local and regional Management Approaches for the Redesign of Local development: A Case Study of Greece, Administrative Science, 2022, 12, 69, p 06

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

بالطاقات وتحسين الأداء وزيادة الفاعلية والاستمرارية. كما أنّ عملية التكوين تتطلب مرتكزات أساسية وهي: تحديد الهدف، تحديد الوسائل، تحديد المنهج¹. وبهذا الخصوص نص القانون الأساسي الوظيفة العمومية في مادته 104 على ما يلي: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة"².

(2) - **تعريف التدريب:** هي عملية مستمرة ومخطط لها من طرف المنظمات الإدارية لتعليم أفرادها مهارات ومعارف وتغيير سلوكهم بشكل إيجابي تساعدهم في بلوغ الأهداف ويجب أن يرتبط بطبيعة الأعمال وينسجم مع سياسات وخطط المنظمة التي يعملون بها³.

ثانياً: مستوى توفر فرص التكوين والتدريب لموظفي المصالح والهيئات الإدارية

فكانت إحصائيات نتائج إجابة المبحوثين في الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية على النحو

التالي:

الجدول رقم: 35 توفر فرص التكوين والتدريب لموظفي المصالح والهيئات الإدارية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	37,50	50,00	مقر الولاية
20,00	-	60,00	20,00	الدائرة
3,70	3,70	66,67	25,93	البلديات
-	11,76	47,06	41,18	المديريات التنفيذية
-	11,76	70,59	17,65	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه تحصلنا على النتائج الإجمالية للمبحوثين لعينة الدراسة لهذا الجزء كالآتي:

¹ محمد مسلم، تنمية الموارد البشرية دعائم وأدوات، دار طليطلة للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2016، ص 8

² ج د ش، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006، ص 10

³ يوسف حجيم الطائي، هاشم فوزي العبادي، إدارة الموارد البشرية قضايا معاصرة في الفكر الإداري، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2015، ص 79.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

نسبة إجابات المبحوثين بـ "نعم" تقدر بـ 31.87%، بينما كانت إجاباتهم بـ "لا" 57.14%، والتي تمثل الأغلبية، بينما قدرت نسبة الإجابات بـ "أحيانا" بـ 8.79%، ونسبة المجيبين بـ "محايد" 2.20%.

فأيدت المقابلات الميدانية إحصائيات الاستثمارات تماماً، حيث صرّح الأغلبية الساحقة من المبحوثين بعدم توفر فرص للتكوين بتهيئاتهم الإدارية كـ مبحوثي البلديات الذين يرون أنها منعدمة، ما عدا التكوينات الخاصة التي تنظم لرؤساء البلديات المنتخبين في بداية العهدة، أو تلك الخاصة بالأمناء العاميين للبلديات، رغم ذلك فإنها عبارة عن دروس عامة ليس لها علاقة كبيرة مع المهام الموكلة لهم. أمّا مبحوثي المديرية التنفيذية وفروعهم على مستوى الدوائر، والتي أغلبهم يتكفون في معاهد متخصصة، فيرون أنّ التكوينات كانت متوفرة نسبياً قبل سنة 2014، إلا أنّها قلّت وكادت تُنعدم بعدها بسبب الأزمة المالية التي لحقت بالبلاد نتيجة انهيار أسعار البترول في الأسواق العالمية، وفي نفس المنوال يرى البعض أنّ سبب نقص الفرص كان نتيجة عدم تخصيص ميزانيات خاصة بالتكوين والتدريب خاصة التكوين خارج الوطن، وبخلاف ذلك فهناك من المبحوثين من يرى أنه رغم وجود برامج تكوينية، إلا أنّ الفرص قلّت بسبب عجز مصلحة الموارد البشرية من تسيير ملف التكوين بصفة جيدة، كما صرح به أغلب موظفي الميزانية بالولاية أين تبرمج دورات التكوين في نهاية السنة (ثلاثة شهور الأخيرة)، التي تتزامن مع إعداد موازنات نهاية السنة ممّا يضطر أغلبهم إلى التغيب عن هذه الدورات التكوينية.

ثانياً: تناسب برامج التكوين والتدريب حسب طبيعة المهام الإدارية والتقنية الموكلة للموظفين

فكانت إحصائيات نتائج إجابات المبحوثين المستمدة من الاستثمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية

كالتالي:

الجدول رقم: 36 تناسب برامج التكوين والتدريب حسب طبيعة المهام الإدارية والتقنية الموكلة للموظفين

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
25,00	-	37,50	37,50	مقر الولاية
20,00	-	40,00	40,00	الدائرة
7,41	-	62,96	29,63	البلديات
2,94	2,94	52,94	41,18	المديريات التنفيذية

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

5,88	5,88	47,06	41,18	الأقسام الفرعية للمديريات
------	------	-------	-------	---------------------------

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ونستخلص من إحصائيات إجابات المبحوثين المستمدة من الاستمارات النتائج الإجمالية لعينة الدراسة المتعلقة بهذا الجزء كالآتي:

نسبة 37.36% من الإجابات كانت بـ "نعم" في حين نسبة أغلبية الإجابات والمقدرة بـ 52.75% كانت بـ "لا"، أما نسبة الإجابات بـ "أحيانا" و "محايد" كانت 2.20% و 7.69% على التوالي.

وتطابقت تلك الإجابات بنتائج المقابلات الميدانية من خلال مناقشة المبحوثين، فأغلب المبحوثين وخاصة بالنسبة للولاية والدوائر والبلديات، حيث يرون أن التكوين المعتمد ليس له علاقة بتخصصهم أو المهام التي يؤديونها، فهو تكوين من أجل التكوين ليس إلا، إما من أجل إرسال تقارير للوصاية بذلك، أو استهلاك الاعتمادات القليلة المخصصة، على خلاف التكوينات والتدريبات التي تنظم في المعاهد المتخصصة خاصة بالنسبة للمديريات التنفيذية فهي في الأغلب هادفة ومبرمجة تصب في التخصص إلا أنها قليلة ولا تمس كل الموظفين.

ثالثا: إقامة التكوينات والتدريبات بصفة دورية ومنتظمة

فكانت إحصائيات إجابات المبحوثين من الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالآتي:

الجدول رقم: 37 إقامة التكوينات والتدريبات بصفة دورية ومنتظمة

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	75,00	12,50	مقر الولاية
20,00	-	80,00	-	الدائرة
3,70	-	88,89	7,41	البلديات
2,94	-	76,47	20,59	المديريات التنفيذية
-	5,88	94,12	-	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومن نتائج الجدول أعلاه توصلنا إلى نتائج الإجابات الإجمالية لعينة الدراسة للمبحوثين كالآتي:

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

نسبة الإجابات بـ "نعم" قدرت بـ 10.99%، بينما أغلبية الإجابات كانت بـ "لا" بنسبة 83.52%، أما نسبة الإجابات بـ "أحيانا" فكانت 2.20%، ونسبة الإجابات بـ "محايد" 3.30%.

فجاءت إجابات المبحوثين من خلال المقابلات الميدانية مطابقة للإحصائيات المستقاة من الاستمارات، حيث صرح أغلب المبحوثين وخاصة المنتمين للولاية والبلديات والدوائر وبعض المديرية التنفيذية أنه لا تبرمج دورات تكوينية وتدريبية بصفة منتظمة، بل أغلبها مناسباتية، في حين يرى مبحوثي بعض المديرية التنفيذية وأقسامها الفرعية أنّ البرامج التكوينية مبرمجة من الوصاية المركزية وتُقام على مستوى المعاهد الوطنية المتخصصة وتكون دورية ومنتظمة، إلا أنّها قلّت كثيرا منذ سنة 2014، وأصبح المستفيدين من هذا التكوين موظف أو موظفين على أعلى تقدير في السنة.

رابعا: مستوى مساهمة التكوين والتدريب في حلّ العراقيل والإشكالات التي تطرحها المخططات

وفي هذه الجزئية يدرس الباحث أثر التكوين والتدريب على مستوى الموظفين ومدى تمكينهم من مواجهة الصعاب والمشاكل التي تتخللهم أثناء قيامهم بمهامهم، فكانت إحصاءات نتائج إجابات المبحوثين حسب المصالح والهيئات الإدارية كما يلي:

الجدول رقم: 38 مساهمة التكوين والتدريب في حلّ العراقيل والإشكالات التي تطرحها المخططات

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
12,50	-	25,00	62,50	مقر الولاية
-	-	20,00	80,00	الدائرة
-	3,70	37,04	59,26	البلديات
5,88	2,94	32,35	58,82	المديرية التنفيذية
-	5,88	29,41	64,71	الأقسام الفرعية للمديرية

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه نستخلص النتائج الإجمالية لعينة الدراسة المتعلقة بهذا الجزء كالآتي:

نسبة المجيبون بـ "نعم" وهم الأغلبية تقدر بـ: 61.54%، أما نسبة الإجابات بـ "لا" فكانت 31.87%، في حين نسبة الإجابات بـ "أحيانا" و "محايد" كانت مساوية وتقدر بـ 3.30% لكليهما.

وأجمع كل المبحوثين الذين تمّ محاورتهم من خلال المقابلات عن أهمية التكوين والتدريب في تأهيل وتطوير قدرات الأعوان والمسؤولين وتحسين مستوى أدائهم، وارتفاع مردوديتهم، كما يؤدي إلى التعامل الواعي والعقلاني مع العراقيل والإشكالات التي تواجههم أثناء قيامهم بمهامهم، لكن بشرط أن يكون التكوين مدروس وهادف يدخل في مجال وواقع التنمية للمنطقة، ويكون متكامل بين مختلف القطاعات.

وعموما يُعتبر التكوين والتدريب في كل المجالات وبالأخص في مجال التنمية العامل الأساسي لنجاحها، وهذا ما ذهب إليه الدكتور "أحمد رشيد" الذي ربط بين التنمية الإدارية والعنصر البشري في الإدارة، فيرى أنها "عملية تنمية مهارة الموظفين في كافة المستويات وبصورة منتظمة، وذلك وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة وتحقيقا للتطور في تلك الأجهزة، كذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها"¹. كما تظهر أهمية تدريب الموارد البشرية من خلال ترسيخ المهارات الإدارية والعلمية من أجل الاستجابة إلى التطور الهائل للابتكارات في مجال التكنولوجيا والتقنية، وهذا يستلزم تطوير مستمر لقدرات الموظفين والمتعلمين للتكيف مع المستجدات الراهنة².

كما أنّ انفتاح الجزائر للاستثمار الوطني والأجنبي بعد تبني نظام اقتصاد السوق، ينتج عنه بالضرورة إعادة مراجعة سلوكيات وممارسات الإدارة وموظفيها مع المؤسسات الخاصة. وهذا يتطلب تدريب وتأهيل مستمر من أجل إيجاد كادر خبير قادر على دراسة السياسات الاقتصادية والاجتماعية المحلية والدولية والتعامل معها بما يفيد المصلحة الوطنية. وهذا ما ذهب إليه المدرسة الحديثة في التنمية الإدارية، التي أعطت عملية تهيئة المورد البشري أهمية بالغة. فنظرية النظم تُعطي للبعد الإنساني أهمية كبيرة، كأحد المُدخلات الرئيسية وتعمل على توفير أفراد قادرين ومدربين ومؤهلين في المنظمة، ومن جهة أخرى فمن أهمّ الأمور التي تعالجها النظرية دوافع الفرد واتجاهاته واحتياجاته، حتى يستطيع القيام بواجباته ثمّ العمل على تحقيق الأهداف العامة³. كما تذهب نظرية الإدارة بالأهداف إلى نفس الاتجاه، حيث تركز على توفر الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على

¹ رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق -دراسة حالة الجزائر 2001-2011-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة ميلود معمري، -تيزوزو-، الجزائر، سنة 2011، ص 25.

² محمد مجاهري، صنع السياسة الحكومية: بين المنفعة الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 16، المجلد الثالث، المركز الديمقراطي العربي برلين، ألمانيا، سنة 2019، ص 163

³ موسى الوزني، مرجع سابق، ص 65

المشاركة في اتخاذ القرار الإداري، المبني على النهج العلمي والاختيار الأفضل والعمل الجماعي¹، فهذه النظرية تعمل على تخطي العمل النمطي المبني على التنظيم السلمي (الرئيس والمرؤوس) إلى عمل الفريق الواحد يعمل جماعياً من أجل تحقيق أهداف المنظمة.

إلا أنّ الجزائر لم تعري أي أهمية أو اهتمام للتكوين، رغم تأكيد القانون الأساسي للوظيفة العامة عن ضرورته وأهميته ولا سيما في المادة 104 من القانون التي نصّت على "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة"². وفي فإنّ التكوين مرتبط بالوضع المالي للبلاد، فيزيد وينتفش مع ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، ويقلّ أو يندم في حالة انخفاضها، لهذا فقد قلّ التكوين خلال العشرية الأخيرة إلى درجة الندرة. فبعد أن كانت الملتقيات والأبواب المفتوحة بكثافة ومنتشرة في جميع المستويات المركزي والمحلي، وحتى التكوين خارج الوطن أصبحت اليوم نادرة، إلا في مناسبات خاصة كالملتقيات المنظمة لشرح بعض القوانين الجديدة كالقانون العضوي المنظم للقوانين المالية الحالي، بل وصل الأمر إلى اختفاء التكوين الداخلي الذي كان شائعاً في كثير من الإدارات المحلية بسبب ضغوطات العمل وضعف مستوى القادة. إضافة إلى ذلك عدم دمج الجامعة في الواقع التنموي رغم أنها أصبح في كل ولاية جامعة تقريبا، فهي داعم أساسي في عملية التكوين والمرافقة.

الفرع الثاني: مستوى انفتاح الإدارة المحلية على الشريك الاجتماعي

فهذا المحور يبحث في مدى تطبيق واحترام الإدارة المحلية لأحكام الدستور والقوانين (الولاية والبلدية) التي تحت على مشاركة الجمعيات المحلية في جلسات إعداد المخططات والبرامج التنموية بالبلدية، وتضمّن عبارتين (02) لمعرفة رأي عينة الدراسة المبحوثة حول مشاركة المجتمع المدني في العملية التنموية. فتعرّف المشاركة الشعبية على أنها "العملية التي تتيح لجميع أفراد المجتمع المحلي وجماعته المؤهلة بموجب القوانين فرصاً للتعبير عن آرائهم، ودورا في إعداد الخطط والمشروعات المحلية وتنفيذها ومتابعتها والرقابة عليها بشكل مباشر وغير مباشر، بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتحسين نوعية حياة

¹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص. 64.

² ج ج د ش، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، ص 10.

السكان، وإشباع حاجاتهم بعدالة دون الإضرار بالمصالح الوطنية¹. وهذا ما يؤكد العلاقة الحتمية بين المنظمات والبيئة، وأهمية المحافظة على هذه العلاقة بهدف استمرار الدعم والتأييد لأعمال المنظمات العاملة في المجتمع².

أولاً: الانفتاح على الشريك الاجتماعي في الدستور وقانون البلدية

فنص دستور 1996 المعدل والمتمم في الفقرة الثالثة من المادة 16 "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني"، وفي المادة 19 نص "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"³. كما تطرق له قانون البلدية⁴ في الباب الثالث وفي الفقرة الثانية من المادة 11 منه "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون". كما نص في المادة 12 "... يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم". وهذه النصوص الدستورية والقانونية تجعل من الشريك الاجتماعي والاقتصادي (المجتمع المدني والمؤسسات الاقتصادية الخاصة) فاعل أساسي في عملية التنمية المحلية.

ثانياً: مستوى مشاركة المجتمع المدني والمؤسسات الاقتصادية الخاصة في إعداد المخططات

فكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين المستمدة من الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية

كالتالي:

¹ عاشور قياتي، دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي، العدد 11، سنة 2017، ص 77.

² الدوعان، حامد محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 29.

³ ج د ش، دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07 والمصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، ج ح ر رقم 76 بتاريخ 1996/12/08.

⁴ ج د ش، قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37 بتاريخ 03 يوليو 2011، ص 08.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الجدول رقم: 39 مشاركة المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في إعداد المخططات

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	37,50	50,00	مقر الولاية
-	-	40,00	60,00	الدائرة
-	-	33,33	66,67	البلديات
-	2,94	50,00	47,06	المديريات التنفيذية
-	5,88	35,29	58,82	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج ال EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومن الجدول أعلاه الذي يحمل إحصائيات إجابات المبحوثين تحصلنا على النتائج الإجمالية لعينة الدراسة كالتالي:

نسبة الأغلبية كانت "نعم" بـ 54.04%، ونسبة 40.66% بـ "لا"، ونسبة الإجابات بـ "أحيانا" فكانت 3.30%. أما بالنسبة لإجابات المبحوثين في المقابلات الميدانية فكانت مختلفة، فيرون أنه رغم اللقاءات التي تجريها السلطات المحلية مع المجتمع المدني في مناسبات كثيرة، ورغم الأفكار التي تطرح أحيانا على المسؤولين ثمينه، إلا أن هذه اللقاءات كانت شكلية ولا يؤخذ بتوصياتها ونتائجها، ونجد أغلب البرامج المسجلة خارجة عن اهتمام المواطن، لهذا كثيرا ما تواجه بالاحتجاجات مباشرة بعد انطلاقها، خاصة المشاريع المبرمجة داخل النسيج العمراني والأحياء السكنية.

ثانيا: تشاور السلطات المحلية مع المجتمع المدني والاقتصادي المحلي في المجال التنموي

فكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين المستمدة من الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 40 تشاور السلطات المحلية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي في المجال التنموي

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	37,50	50,00	مقر الولاية
-	-	40,00	60,00	الدائرة

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
3,70	-	40,74	55,56	البلديات
-	2,94	44,12	52,94	المديريات التنفيذية
-	5,88	35,29	58,82	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ونستخلص من الجدول أعلاه النتائج الإجمالية لعينة الدراسة الخاصة بهذا الجزء كالآتي:

نسبة 54.95% أجابوا بـ "نعم"، بينما المحببون بـ "لا" نسبتهم 40.66%، ونسبة 3.30% أجابوا "أحيانا"، و نسبة 1.10% محايدون .

فالملاحظ أنّ السؤال يشبه السؤال السابق والنتيجة سواء المستمدة من الاستمارات أو المستمدة من المقابلات الميدانية مع المبحوثين نفسها حيث تعتبر اللقاءات بين السلطات والمجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي شكلية.

نستخلص من التساؤل المحوري الرابع ويعكس ما نصّ عليه الدستور وقوانين الولاية والبلدية، أنّ هناك انفصام تام بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص، فأغلب اللقاءات التي تجريها مع المجتمع المدني والقطاع الخاص شكلي ولا تحترم توصياته ،فنجاح التعامل مع القطاع الخاص يتطلب تكيف الإدارة والمؤسسات العمومية مع الواقع الجديد.

إلاّ أنّه إذا لم تستطيع الهيئات الإدارية التواصل والتعامل مع بعضها باعتبارها شريكة في عملية التنمية رسمياً، فكيف تستطيع التعامل مع فئات تعيش في بيئة تحكمها قواعد تختلف عن قواعدها؟

وهذا ما توصلت إليه دراسة نور الدين بلقيل بعنوان "أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية -دراسة ميدانية بولايتي المسيلة وباتنة"، ومن أهم نتائجها، غياب لمشاركة المجتمع المدني والمواطن في إعداد واقتراح المشاريع التنموية لغياب الوعي الشعبي والمجتمع المدني، وعدم انفتاح المجالس المنتخبة على محيطها وغياب الشفافية والمساءلة.¹ وهذا لا يناسب ما ذهبت إليه النظريات الحديثة للإدارة، وخاصة نظرية

¹نور الدين بلقيل، مرجع سابق.

النظم التي من مفاهيمها أن الحكم على استمرارية وظيفة المنظمات يعود للمجتمع، الذي يدعم بالتأييد بقاء المنظمة والحاجة لها من عدمه نظرا لكفاءة وفاعلية مخرجاتها¹.

الفرع الثالث: مستوى ملائمة الوظيفة للطموحات الشخصية للموظفين

ويبحث هذا الجزء في مستوى رضا الموظف العمومي في الهيئات والمصالح المحلية على وظيفته، من جانب الحوافز المادية والمعنوية، وللتوضيح أكثر نبدأ بتعريف كل من الحوافز المادية والمعنوية والوظيفة العمومية.

أولاً: تعريف الحوافز المادية والمعنوية

"هي مجموعة العوامل والأساليب التي تستخدمها منظمة ما للتأثير في سلوك الأفراد العاملين لديها، مما يجعلهم يبذلون المزيد من اهتماماتهم بعملهم وأدائهم كمّاً ونوعاً، مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج، وبالتالي إلى خفض تكاليف العمل، ورفع الروح المعنوية عند الأفراد العاملين وإشباع حاجاتهم"².

ثانياً: تعريف الوظيفة العمومية

للوظيفة العمومية حسب التعريف الفقهي معنيان، المعنى العضوي والمعنى الموضوعي³.

- (1) المعنى العضوي:** ويعتمده الفقهاء القانونيون ويرون "أن الوظيفة العمومية مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي، منذ دخوله للخدمة حتى خروجه منها".
- (2) المعنى الموضوعي:** ويعتمده الفقهاء الإداريون ويرون "أنها مجموعة من المهام والاختصاصات يناط القيام بها لشخص معين، إذا توفرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولّي أعباء هذه الوظيفة".
- (3) ويعرّف القانون المنظم للموظف العمومي الجزائري في المادة الرابعة منه الموظف بأنه كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري⁴.**

¹الدوغان، حامد محمد إبراهيم، مرجع سابق، ص 29.

²يوسف حجيم الطائي، هاشم فوزي العبادي، مرجع سابق، ص 89.

³فاطمة مصايح، الوظيفة العامة في الجزائر بين العولمة والعصرنة، مجلة الحكمة للدراسات والأبحاث، المجلد 01، العدد 02، بتاريخ 2021/09/03، ص 162.

⁴ج ج د ش، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 بتاريخ 2006/07/16 ص 3.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ثالثا: مستوى الحوافز المادية والمعنوية التي يتحصل عليها الموظف

فكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين من الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كآآتي:

الجدول رقم: 41 الحوافز المادية والمعنوية التي يتحصل عليها

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محاييد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	75,00	12,50	مقر الولاية
-	20,00	80,00	-	الدائرة
3,70	3,70	88,89	3,70	البلديات
2,94	5,88	85,29	5,88	المديريات التنفيذية
-	5,88	82,35	11,76	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ونستخلص من الجدول النتائج الإجمالية لإجابات عينة الدراسة بخصوص هذا الجزء كآآتي:

نسبة الإجابة بـ "نعم" 6.59%، بينما الأغلبية الساحقة من المبحوثين أجابت بـ "لا" بنسبة 84.62%، ونسبة 6.59% أجابت بـ "أحيانا"، ونسبة 2.20% أجابت بـ "محاييد".

فالمقابلات الميدانية تؤكد هذه الإحصائيات، حيث جميع المبحوثين أكدوا عدم ملاءمة التحفيز خاصة المادية مع الأعمال المكلفين بها، فمرتب الموظف العمومي من أدنى المرتبات في الجزائر، وهذا ما يؤثر على معنويات الموظفين ويؤدي إلى انخفاض أدائهم، وهجرتهم العمل في الوظيفة العمومية، والموظف الذي يشتغل في مجال التنمية أين يكلف بالإشراف على مشاريع بمئات الملايير الدينارات في حين لا يتقاضى أيّ تحفيز مقابل المجهود الكبير، مقارنة بزملائهم في المؤسسات الاقتصادية العمومية.

رابعا: التوظيف في التخصص العلمي

فالتخصص من أهم العناصر والخصائص التي تبني عليها المنظمات التي تسعى إلى النجاح في تحقيق أهدافها، والتي ركزت عليه النظرية البيروقراطية لـ ماكس فيبر، والتي تبنتها جميع النظريات الحديثة في الإدارة. ولمعرفة مدى تطبيق المصالح والهيئات الإدارية لهذه الخاصية في إطار دراسة الحالية، فكانت نتيجة إحصائيات المبحوثين على الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كما يلي:

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

الجدول رقم: 42 التوظيف في التخصص العلمي

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	12,50	87,50	مقر الولاية
-	-	80,00	20,00	الدائرة
-	-	25,93	74,07	البلديات
-	5,88	23,53	70,59	المديريات التنفيذية
-	-	17,65	82,35	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومنه نستخلص النتائج الإجمالية لعينة الدراسة المبحوثة كالتالي:

نسبة الإجابات بـ "نعم" 72.53%، أما نسبة الإجابات بـ "لا" 25.27%، ونسبة الإجابات بـ "أحيانا" 2.20%.

ففي المقابلات الميدانية صرح المبحوثين أنّ التوظيف في الإدارة العمومية يكون حسب تخصصهم، لكن يتم تغير مناصب عملهم بعد التعيين، فيوجه إلى أيّ منصب آخر حسب رغبة المسؤول، لهذا نجد كثيرا من التقنيين يشتغلون في مناصب إدارية، كما يتمّ تغيير مناصب الموظفين من حين لآخر حسب الاحتياج، أو تكليف موظفين بملفات لا تدخل في اختصاصهم وهكذا.

خامسا: رضا الموظفين على وضعيتهم الوظيفية

فكانت نتيجة إحصائيات إجابات المبحوثين على الاستمارات حسب المصالح والهيئات الإدارية كما يلي:

الجدول رقم: 43 رضا الموظفين على وضعيتهم الوظيفية

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	12,50	25,00	62,50	مقر الولاية
-	-	60,00	40,00	الدائرة
-	3,70	51,85	44,44	البلديات
-	-	45,71	54,29	المديريات التنفيذية
-	5,88	52,94	41,18	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

ونستخلص من نتائج الإحصائيات المستمدة من الجدول أعلاه النتائج الإجمالية لعينة الدراسة كالتالي: نسبة 51.65% من الإجابات "نعم"، ونسبة 46.15% من إجابات "لا"، ونسبة 3.30% من الإجابات "أحيانا".

أما نتائج المقابلات الميدانية جاءت عكس نتيجة الاستمارات، فبينت أنّ الأغلبية الساحقة من المبحوثين ممتنعين من العمل في قطاع الوظيفة العمومية، خاصة الموظف من الجدد، فأغلبيتهم جاؤوا للإدارة العمومية كمرحلة انتقالية حتى يجدوا وظيفة أخرى، أمّا الموظفون القدامى فيرون أنّ الأمر تغير مقارنة بالماضي، حيث كانت وضعية الموظف جيدة ماديا ومعنويا، وكانت البيئة المهنية والاجتماعية داخل المصالح والهيئات الإدارية تمثل أسرة ثانية.

سادسا: رغبة المبحوثين في تغيير وظيفتهم

فكانت نتيجة إحصائيات المبحوثين في الاستمارة حسب المصالح والهيئات الإدارية كالتالي:

الجدول رقم: 44 رغبة المبحوثين في تغيير وظيفتهم

نسبة إجابة المبحوثين (%)				المصالح والهيئات الإدارية
محايد	أحيانا	لا	نعم	
-	-	62,50	37,50	مقر الولاية
-	-	80,00	20,00	الدائرة
-	3,70	48,15	48,15	البلديات
-	-	47,06	52,94	المديريات التنفيذية
-	5,88	52,94	41,18	الأقسام الفرعية للمديريات

المصدر: من إعداد الباحث، بناء على مخرجات من برنامج الـ EXCEL من الاستمارات الموزعة.

ومن الجدول أعلاه تحصلنا على النتائج الإجمالية لعينة الدراسة وهي كالتالي:

نسبة 46.15% من الإجابات "نعم"، ونسبة 51.65% من الإجابات "لا"، ونسبة 2.20% من الإجابات "أحيانا".

ولوحظ بخصوص هذا السؤال أنّ هناك اختلاف في الإجابة عليه حسب سنّ المبحوثين، فأغلب إجابات المبحوثين القدامى وكبار السنّ صرّحوا بعدم رغبتهم في مغادرة الوظيفة بسبب السنّ، وهم ينتظرون الخروج من الوظيفة عن طريق التقاعد، وهناك منهم من صرح "لو يتغير نظام التقاعد ويفتح التقاعد المسبق كما كان سابقا

لغادر الوظيفة مباشرة"، كما أنّ هناك من الموظفين المتوسطي السنّ والأقدمية في العمل من لا يرغب مغادرة الوظيفة بسبب الاستفادة من بعض الامتيازات المعنوية كالترقية في مناصب عليا ويأملون في ترقية أخرى أعلى، أو استفادتهم من سكنات وظيفية ولا يرغبون خسارتها خاصة المتزوجون منهم. أمّا الموظفون الشباب الجدد فأغلبهم خاصة من جنس الذكور يرغب مغادرة الوظيفة في أقرب فرصة ممكنة ومهما كانت الوظيفة، وحسب تصريحهم "يفضلون العمل في الشركات البترولية في مناصب أ دنى من مستواهم التعليمي عن بقائهم في الوظيفة العامة".

واستخلاصا لما سبق من نتائج إجابات المبحوثين يتضح لنا أنّ نظام الوظيفة العمومية في تدهور مستمر، ممّا يجعله لا يستطيع التكفل بالمهام والأعباء الموكلة له، خاصة ملف التنمية المحلية، فكما أشرنا في التمهيد أنّ التنمية المحلية تبنى على مصالح وهيئات إدارية مختلفة تتكامل فيما بينها للوصول إلى تحقيق أهدافها، إلّا أنّ الواقع حسب تصريحات الموظفين العاملين في مجال التنمية يؤكدون بعدم وجود أيّ تنسيق بين تلك الجهات المعنية بالتنمية، بل يشيرون إلى ضعف التعامل والتنسيق بين مختلف المصالح والفروع الإدارية في الهيئة الواحدة. ناهيك عن غياب التكوين في الجماعات المحلية. ويزيد الوضع سوءاً نظام التوظيف والترقية السيئ في هذا القطاع.

ولا يفوتنا أنّ نشير حسب رأي المبحوثين إلى انغلاق الإدارة العمومية على نفسها وعدم الانفتاح على محيطها تطبيقاً للدستور والقوانين التي نصت بإشراك المواطن والقطاع الخاص في قراراتها، وأصبحت تتعامل معه برودة فعل نتيجة احتجاجات المواطن وتدمره.

كما نشير إلى أهمّ عنصر شكّل خلل في انسجام الإدارة العامة وهو سياسة الأجور الغير عادلة وغير المقبولة حسب تصريح كافة الأعوان خاصة على المستوى الإدارة المحلية، بسبب الفوارق الكبيرة التي تعرفها أجور الموظفين مقارنة بالإطارات السامية، وهذا ما أكدته دراسة الدكتورة فاطمة مصابيح بعنوان " الوظيفة العامة في الجزائر بين العولمة والعصرنة "، حيث توصلت إلى نتيجة أنّ رواتب الوزراء تساوي 42 مرة الحد الأدنى للأجور، مقابل نظام الأجور بفرنسا الذي يساوي 11 مرة الحد الأدنى للأجور فقط، إلى جانب الإختلالات التي يعرفها نظام المنح والتعويضات والتقاعد مقارنة بالموظفين السامين في الدولة، والمحسوبية في التوظيف والترقية

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

وتولي مناصب القيادة¹. ونتيجة لذلك انهار أداء الإدارة المحلية ولم تستطع مجاراة طموحات المواطنين المحليين.

¹فاطمة مصابيح، الوظيفة العامة في الجزائر بين العولمة والعصرنة، مجلة الحكمة للدراسات والأبحاث، المجلد 01، العدد 02 بتاريخ 2021/09/30، ص ص (171-172).

المبحث الرابع: تقييم مستوى التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المحلية

من خلال الدراسة التي أجراها الباحث بالمصالح والهيئات الإدارية المحلية، ومن خلال نتائج أدائها لإنجاز المشاريع والبرامج التنمية المحلية، تبين لنا مدى الإخفاق الذي تتميز به الإدارة المحلية بالولاية، رغم وجود بعض الإيجابيات، ونستعرض في هذا المبحث إيجابيات وسلبيات التنمية الإدارية بالولاية.

المطلب الأول: الجوانب الإيجابية

توصلنا من الدراسة الحالية بعض الإيجابيات ولو أنها قليلة مقارنة بالإمكانات المادية والمالية والبشرية التي تتمتع بها الولاية، ومنها ما هو متعلقة بالتسيير وأخرى بالموارد البشرية.

الفرع الأول: الجوانب الإيجابية الخاصة بالإدارة

كما ذكرنا آنفاً أنّ الإيجابيات قليلة إلا أنّ هناك بعض بوادر التحسن على الأقل لبعض المصالح والهيئات خاصة بالنسبة للمديريات التنفيذية، وتتمثل هذه الإيجابيات في ما يلي:

- استغلال التكنولوجيا الحديثة وإقامة بعض الاجتماعات عن بعد مع المصالح المركزية.
- انتشار ثقافة الاجتماعات التنسيقية الداخلية بالنسبة للمديريات التنفيذية.

الفرع الثاني: الجوانب الإيجابية الخاصة بالموظفين

لاحظنا من خلال حضورنا للمديريات أثناء إجراء المقابلات مع المسؤولين والإطارات بعض الإيجابيات المتعلقة بالموارد البشرية وتتمثل فيما يلي:

- عملية تشييب موظفي الإدارة المحلية، وفتح المجال للجنس الأنثوي لمناصب المسؤولية.
- ارتفاع المستوى العلمي للموظفين فأغلبهم من خريجي الجامعات.
- تولّي عدد محترم من الشباب الجامعيين لمناصب المسؤولية في الإدارة.
- إقامة بعض دورات التكوين والتدريب المتخصص بالنسبة لموظفي المديريات التنفيذية.

المطلب الثاني: الجوانب السلبية

استوقفتنا الدراسة على مجموعة كبيرة من السلبيات والنقائص التي تمسّ جميع جوانب الإدارة المحلية بولاية ورقلة، توجي إلى صعوبة أداء مهامها بكفاءة، وسنستعرض أهمّ السلبيات فيما يلي:

الفرع الأول: الجوانب السلبية الخاصة بالإدارة والثقافة التسييرية

ونقصد هنا بالثقافة التسييرية للإدارة الميكانيزمات التي تدير عليها الإدارة المحلية عند أداء عملها، سواء داخل المصلحة أو الهيئة الإدارية الواحدة أو عند التعامل بين المصالح والهيئات الإدارية المختلفة، وهذه أهم السلبيات التي رصدناها من خلال دراستنا:

- غياب عامل التنسيق بين المصالح والهيئات الإدارية مما يؤدي إلى إعاقة إنجاز المشاريع.
- عدم مرونة الهياكل التنظيمية للمصالح والهيئات الإدارية التي لا تتماشى مع الإدارة المعاصرة، وبالأخص فيما يتعلق بالمشاركة والتعاون مع محيطها الداخلي والخارجي.
- المركزية الشديدة في اتخاذ القرارات (السلطات المركزية والولاية متحكمون في اتخاذ القرارات).
- الإخلال بقواعد التفويض، مما يؤدي إلى التداخل بين الاختصاصات وازدواجية اتخاذ القرارات.
- اعتماد اقتراحات المشاريع والبرامج في المكاتب المغلقة، وحرمان السكان المعنيين بالتنمية من المشاركة في تحديد احتياجاتهم، فالسياسات العامة بعيدة عن الواقع ولا تخدم الدولة أو تستجيب لطموحات المجتمعات المحلية.

- تعتمد الإدارة المحلية في عملها على المراسيم والقرارات الصادرة عن السلطات المركزية، مما يصعب تعديلها ويستغرق وقتا طويلا. وكما قال ميشيل كروزيي (Michel Crozier) إن الإدارة الفاشلة هي الإدارة التي تعتمد على سياسة التنمية والتغيير بالمراسم ولا تنزل إلى الميدان وتتعامل مع القضايا الإدارية والسياسية بواقعية وتستجيب لحاجيات السكان الحقيقية.

- ثقل ريثم العمل في المصالح والهيئات الإدارية بسبب كثرة وطول إجراءات العمل.
- الإدارة المحلية ليست منفتحة على تكنولوجيا الإعلام والاتصال وتتميز بالتخلف التكنولوجي، إضافة إلى العرف التقليدي الذي تعاني منه والمتمثل في البيروقراطية المتفشية في كل دواليب المصالح الإدارية. فكل التقارير الدولية تصنف الجزائر في المراتب المتأخرة في إنتاج واستعمال التكنولوجيا الحديثة، إلى جانب الضعف الكبير في سرعة تدفق الإنترنت الذي تحتكره وزارة البريد والمواصلات، رغم تزايد نسب المتعلمين وارتفاع عدد خريجي الجامعات. وأكّدت دراسة قام بها محمد لعراب بعنوان: "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، والتي انتهت إلى أن مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر تسوده ضبابية بفعل غياب رؤية شاملة فيما يتعلق بتهيئة المتطلبات التقنية

والتنظيمية والقانونية للسيّر قدما في هذا المشروع وأنّ الأمر لا يعدوا أن يكون أحد مظاهر تحسين الصورة الخارجية للبلد فقط¹.

الفرع الثاني: الجوانب السلبية الخاصة بالموارد البشرية

شملت الجوانب السلبية بالنسبة للمورد البشري بالإدارة المحلية المنتخبين والموظفين على السواء، وأهمّ هذه السلبيات كالاتي:

- انتخاب بعض القيادات ذات المستوى التعليمي الضعيف ممّا يصعب تواصلهم وتفاعلهم مع الإطارات الإدارية.

- التكوينات المبرمجة لرؤساء البلديات والأمناء العامين للبلديات عبارة عن معلومات عامة لا تدخل في صميم تخصص عملهم.

- غياب قانون أساسي للوظيفة العمومية يساير الوضعيات الحديثة للإدارات والمؤسسات العمومية أدى تدمر عام لدى الموظفين.

- انعكاس الأزمات المالية الناتجة عن انخفاض أسعار البترول في الأسواق العالمية مباشرة على وضعية الموظفين من تجميد الأجور والترقية والتوظيف.

- التضخم الوظيفي بوجود أعداد كبيرة من الموظفين في المكاتب دون مهام.

- تفشي الإهمال واللامبالاة والتكاسل بين الموظفين وضعف الرقابة.

- المحاباة والمحسوبية في التوظيف والترقية في الوظائف القيادية دون النظر إلى كفاءتهم ومؤهلاتهم.

- نقص في الكفاءات البشرية بصورة عامة، ويرجع ذلك لنقص في الحوافز المقدمة للعاملين بشكل يتناسب مع طبيعة العمل المطلوب منهم.

- أصبح العمل الإداري مرادف للفساد والمحسوبية والرشوة، وهذا ما يؤكدّه تقرير مؤشر مدركات الفساد لشهر

أكتوبر 2020 الصادر عن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات 2020/2019، نتيجة الاستطلاعات السبعة التي أجراها منذ 2011، والتي كانت بالنسبة للجزائر كالتالي، 59% من المستجوبين صرحوا بـ "منتشر

¹ عادل غزالي، . تكنولوجيا المعلومات والإدارة الإلكترونية في الجزائر اي واقع، *Revue Marocaine de la Prospective en Sciences* .
de Gestion, (4)، سنة 2021، ص ص (1-2).

الفصل الثالث واقع التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية المكلفة بإعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية بولاية ورقلة من 2011-2020

جدا"، 36% "منتشر إلى حد ما"، 2% منتشر إلى حد قليل جدا، 1% غير منتشر إطلاقا، 2% لا أعرف، وهذا يدلّ على إجماع الجزائريين على انتشار الفساد بشكل كبير في الإدارة العامة الجزائرية¹.

- عدم توافر ميزانية خاصة للتكوين و التدريب، أو خطط تكوينية وتدريبية للعاملين أو المديرين أو المنتخبين.
- لاحظ الباحث كثرة تدمّر المسؤولين خاصة بسبب الضغوط التي يتعرضون لها نتيجة التحضير للاجتماعات الكثيرة والغير مبرمجة على مستوى الوصاية (الولاية)، على حساب العمل المتراكم الغير منجز، والمتابعة الميدانية للمشاريع، والوقوف على أعمال الموظفين التابعين لهم ومراجعة أعمالهم.

¹ منظمة الشفافية الدولية، تقرير مدركات الفساد 2020، مكان النشر برلين، سنة النشر 2021، ص 211، المعرف الرقمي DOI :

<https://doi.org/10.31430/WVJQ1871>

خاتمة الفصل الثالث

أظهرت الدراسة الميدانية أنّ وحدة الدراسة المتمثلة في ولاية ورقلة تعتبر من أهمّ الولايات في الجزائر من حيث المساحة والموقع الجغرافي والمقومات الاقتصادية والثقافية والسكانية، والبنية التحتية الأساسية والهيكل التي تتمتع بها، ناهيك أنها تعتبر أهم مصدر للثروة البترولية في الجزائر والموجود بحقل حاسي مسعود. كما أنّ دراستنا للمصادر والوثائق والسجلات المتعلقة بمشاريع والبرامج التنموية للولاية سواء الخاصة ببرنامج القطاعي غير الممرکز (PSD) أو المخططات البلدية للتنمية (PCD) لفترة العشر (10) سنوات من 2011 إلى 2020 بيّنت لنا حجم المشاريع والبرامج الهائلة التي استفادت منها الولاية من حيث عدد المشاريع بـ 3028 عملية منها 177 عملية خاصة ببرنامج الخاص لتطوير مناطق الجنوب، والاعتمادات المالية التي خصصت لها تقدر بمبلغ 184.1 مليار دج، ولم تسلّم إلا نسبة 69.90% من المشاريع بالنسبة لبرنامج القطاعي غير الممرکز، و نسبة 82.87% بالنسبة لبرامج المخططات البلدية للتنمية. ومن خلال نتائج المقابلات التي تحصلنا عليها تبين لنا مدى أهمية وضرورة التنمية الإدارية بالنسبة للإدارة المحلية للرفع من مستوى كفاءتها وأدائها لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهدافها المسطرة وتلبية حاجات سكانها.

خاتمة

الخاتمة

في نهاية دراستنا والتي تناولنا فيها الموضوع المعنون بـ: التنمية المحلية وأثرها على تحقيق السياسات التنموية المحلية في الإدارة المحلية لولاية ورقلة ما بين 2011-2020.

وانطلقنا من فرضيات تمثلت في:

- تظهر أنّ هناك علاقة بين التنمية الإدارية وتحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي، والذي تنظمه الإدارة المحلية وذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة والمفوضة للمصالح والهيئات الإدارية المحلية في مجال تحقيق السياسات والبرامج التنموية المحلية.

-تظهر ضرورة دعم التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية بولاية ورقلة ، من خلال دعم الموظف بالتكوين والتدريب، وأيضا بالحوافز المادية والمعنوية لاستقراره والرفع من مستوى أدائه الوظيفي.

-تظهر ضرورة دعم التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية بولاية ورقلة لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية، من خلال إعادة النظر في المنظومة القانونية والهيكل التنظيمية وإجراءات العمل الحالية، وتوفير الوسائل المادية والمالية والموارد البشري الكفؤ.

حيث تمّ إثبات الفرضية الأولى والمتعلقة بوجود علاقة بين التنمية الإدارية وتحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي الذي تنظمه الإدارة المحلية وذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة والمفوضة للمصالح والهيئات الإدارية المحلية في مجال تحقيق السياسات والبرامج التنموية المحلية ، حيث منح القانون كل من الوالي ورؤساء المجالس الشعبية البلدية صلاحيات بإعداد وتنفيذ السياسات والبرامج التنموية المحلية بالولاية.

فالوالي باعتباره أمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية¹، ووضع القانون هيئات تحت تصرفه لمساعدته على القيام بمهامه وهي: الأمانة العامة (جهاز يتكون من مصالح، ويقوم الأمين العام بالأعمال الإدارية)، المفتشية العامة للولاية (جهاز يعمل تحت سلطة الوالي يتكون من مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة، وتقوم بعمليات تفتيش وتقييم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية)، مجلس الولاية (وهو جهاز يتكون من مديري المصالح الخارجية للوزارات ويفوضها للإشراف التقني وتنفيذ المشاريع)، الديوان (وهو هيئة يشرف عليها رئيس

¹ قانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 12 المؤرخ في 2012/02/29، ص.ص (19-20).

الخاتمة

ديوان يساعده 5 إلى 10 ملحقين بالديوان، ويكلفون بمهام التشريعات والعلاقات الخارجية والعلاقات الإعلامية، رئيس الدائرة (وهو موظف سامي يساعد الوالي باعتباره ممثل للدولة، وينفذ القوانين والتنظيمات وقرارات مجلس الولاية والمجلس الشعبي الولائي، كما يقوم بتنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال البلديات الملحقة به وكل مهمة يفوض بها من طرف الوالي، تساعده إدارة تتكون من الكاتب العام ومجلس تقني يتكون من رؤساء الأقسام الفرعية للمديريات).

وعلى مستوى البلدية توجد الهيئة التنفيذية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي يساعده نواب، وتوضع تحت تصرفه إدارة ينشطها الكاتب العام، ومن أهم الاختصاصات الموكلة لهيئة البلدية التهيئة والتنمية، حيث تعدّ البلدية برامجها التنموية السنوية والمتعددة السنوات وتصادق عليها وتعمل على تنفيذها في إطار القوانين والمخططات الوطنية والبرامج القطاعية، وتستفيد سنويا بحصة من برامج المخططات البلدية للتنمية (PCD).

وتم إثبات الفرضية الثانية والمتعلقة بضرورة دعم التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية بولاية ورقلة ، من خلال دعم الموظف بالتكوين، وأيضا بالحوافز المادية والمعنوية لاستقراره والرفع من مستوى أدائه الوظيفي ، حيث تبين من خلال إجابات المبحوثين سواء عن طريق الاستثمارات أو المقابلات، أنّ السلطات لا تعري أي أهمية أو اهتمام للتكوين والتدريب، فبالنسبة لتوفر فرص التكوين والتدريب للموظفين فكان رأي أغلب المبحوثين بعدم توفرها (57.14%)، أمّا بالنسبة لتناسب برامج التكوين والتدريب حسب طبيعة المهام الإدارية والتقنية الموكلة لهم، فكانت إجابتهم بعدم تناسبها (57.75%)، كما يرى أغلب المبحوثين بعدم برمجة دورات تكوينية وتدريبية بصفة منتظمة بنسبة (83.52%). كما تمّ إثبات الفرضية في جانبها المتعلق بضرورة دعم الموظف بالحوافز المادية والمعنوية من خلال تدني مستوى الأداء والسعي إلى مغادرة الوظيفة خاصة فئة الشباب، حيث يرى 84.62% من المبحوثين عدم رضاهم عن المرتبات ونظام الترقية المعمول به في قانون الوظيفة العمومية.

وتم إثبات الفرضية الثالثة والمتعلقة بضرورة دعم التنمية الإدارية بالمصالح والهيئات الإدارية بولاية ورقلة لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية ، من خلال إعادة النظر في المنظومة القانونية والهيكل التنظيمية وإجراءات العمل الحالية، وتوفير الوسائل المادية والمالية والموارد البشري ، حيث توصلت الدراسة الميدانية سواء إجابات المبحوثين عن أسئلة الاستثمارات أو المقابلات إلى أنّ المنظومة القانونية المتعلقة بتنظيم وتنفيذ البرامج والمشاريع المحلية قد تجاوزها الزمن ولا تتلاءم مع الواقع الحالي، إضافة إلى وجود تناقضات أو تضاربات كثيرة بين مختلف القوانين ممّا يؤدي إلى عرقلة أو تباطؤ وتيرة إنجاز المشاريع والبرامج

الخاتمة

التنمية، وكثيرا ما تضطر السلطات المحلية الرجوع إلى السلطات المركزية المختصة لتفسيرها أو طلب توجيهات، وخاصة أمام غياب العمل الجماعي، وعدم أداء المجالس الاستشارية والتنسيقية لدورها. ويرى 54.95% من المبحوثين بوجود غموض في القوانين المعمول بها في مجال التنمية، كما ترى نفس نسبة المبحوثين أن القوانين لا تمكّن الموظف من المبادرة بسبب تعقّد القوانين وتضاربيها، إلى جانب إجراءات العمل الطويلة والمعقدة خاصة في الجانب المالي ممّا يبطئ تحقيق الأهداف المخططة. وبالنسبة لمرونة الهياكل التنظيمية للمصالح والهيئات الإدارية فيرى أغلب المبحوثين بجمودها ولا تسمح ببناء شبكة تواصل جيّدة بين المصالح والفروع الإدارية. وعلى مستوى الاتصال وتوفر الوسائل التقنية الحديثة، توصلت الدراسة إلى ضعف شبكة الاتصال بين المصالح والهيئات الإدارية ومقر الولاية وبين مختلف المصالح والهيئات، وبالتالي ما زالت تستعمل الطرق التقليدية في الاتصال، خاصة أمام نقص التكنولوجيات الحديثة في الإدارة المحلية، وبخصوص الوسائل اللوجستية للقيام بالأعمال الميدانية ومتابعة الأشغال وبالأخص وسائل النقل، أين سجلت الولاية نقصا كبيرا في هذا المجال، حيث 60.44% من المبحوثين يؤيدون هذا الطرح، أمّا في جانب التأطير الإداري والتقني فسجلنا نقص كبير في الكفاءات الفاعلة في الإدارة المحلية، ممّا يتسبب في رداءة نوعية المنتج، ف 57.14% من المبحوثين يرون بقلّة الموارد البشرية المتخصصة والكفوة نتيجة هجرتها إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية أو القطاع الخاص، وما زاد من ضعف الإدارة المحلية هو ضعف الموارد المالية الذاتية والاعتماد على إعانات الدولة، ممّا يحدّ من تنفيذ البرامج المسطرة من طرف المنتخبين المحليين بسبب تدخلات الوصاية وهذا ما ذهب إليه 62.64% من المبحوثين.

خلصت دراستنا إلى عدد من النتائج والتوصيات ومن أهمها:

أولا: النتائج

- التنمية الإدارية هي: التغييرات التي تطرأ على المنظمة من إصلاح وتحديث وتطوير على الهياكل التنظيمية والنظم والإجراءات وقدرات القيادة ومهارات العناصر البشرية، بصفة مخططة ومستمرة حتى تستطيع التكيف مع المتغيرات البيئة الداخلية لإيجاد بيئة عمل محفزة، والخارجية للانسجام مع المتغيرات الوطنية والدولية لهذه المنظمات، لتحسين أداء وفاعلية الأجهزة الإدارية لتحقيق التنمية الشاملة.
- أنّ مشاريع وبرامج المخططات البلدية مرتبطة بصفة مباشرة بالمواطن المحلي، فهدفه الأساسي هو تحسين ظروف ومستوى معيشة المواطنين في البلديات خاصة المناطق النائية والواجب ترقيتها، إلّا أنّ ما نلاحظه في

الخاتمة

- جميع مراحل عملية تحضير وتنفيذ مشاريع وبرامج المخططات البلدية تتحكم فيها الوصاية، فتحديد الاقتراحات متعلق بالوصاية سواء على مستوى الدائرة بمناسبة الفحص الأول أو الولاية عند الفحص النهائي للاقتراحات وقبلها، إلى جانب عملية تسييرها من حيث مقررات التفريد (التسجيل، إعادة الهيكلة، إعادة التقييم).
- أن إعداد مشاريع وبرامج المخططات البلدية للتنمية مرتبط مباشرة بالبرامج المحلية، لهذا فيجب أن تتمتع إدارات الإدارة المحلية بكفاءة عالية حتى تستطيع إعداد برامج تنموية منسجمة ومتكاملة بين مختلف البرامج الأخرى (PCD, BW, BC, FSGCL)، لتفادي البرمجة المزدوجة وتبذير الأموال العمومية.
- أن تسيير المخططات البلدية للتنمية عملية متعددة الهيئات من الوصاية الدائرة، أعضاء المجلس التقني بالولاية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، المراقبين الماليين للبلديات وأمناء خزينة البلديات، وهذا يتطلب قدر عالي من التواصل والانسجام مع هذه الهيئات المختلفة التخصصات والمهام، مما يتطلب من البلدية طاقم إداري وتقني كفؤ ومؤهل يستطيع أداء مهامه بفعالية وكفاءة.
- أن الجزائر لم تستطع تحقيق أهدافها من خلال البرامج العديدة والأموال الباهظة التي صرفت في التنمية، رغم الإصلاحات العديدة التي قامت بها في هذا المجال، لهذا لجأت إلى تغيير جذري في تسيير نفقات الدولة، من قانون مبني على الإنفاق (القانون الساري المفعول رقم 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية)، إلى قانون يهدف إلى تحقيق النتائج. بموجب القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2018/12/02 يتعلق بقوانين المالية. إلا أن القانون الجديد لم يدخل بعد حيز التنفيذ أثناء الحدود الزمنية للدراسة، حيث هو في طور إعداد النصوص التنظيمية والتنفيذية، وإعادة تكوين شامل للموارد البشرية للإدارات والهيئات العمومية حتى تتسجم مع هذا القانون.
- أن الوضعية المادية لمشاريع برامج القطاعي غير الممرکز (psd) خلال فترة (2011-2020)، والتي قدر عددها بـ 1082 عملية، أين تمّ غلق 756 عملية والتي تمثل نسبة 69.87% من المشاريع، وهي نسبة ضئيلة جداً لاتصل إلى طموحات المواطن المحلي.
- توجد إشكالية أيضا في مشاريع برامج القطاعي غير الممرکز (psd) المنتهية الأشغال، والتي يصل عددها إلى 124 وتتفاوت أسباب عدم التسليم إلى وضعياتها الإدارية أو المالية أو التقنية.
- يوجد 56 مشروع قطاعي غير الممرکز (psd) غير منطلقة لأسباب مختلفة إما لعدم انتهاء الدراسات، أو لإجراءات إدارية مثل إعادة الإعلان بسبب عدم الجدوى...إلخ، ومن بينها 48 مشروع مجمد بقرار من السلطات المركزية، ابتداء من سنة 2015 نتيجة انهيار أسعار النفط في الأسواق العالمية.

الخاتمة

- بالنسبة لمشاريع وبرامج التنمية للمخططات البلدية للتنمية (pcd) في الفترة (2011-2020)، تظهر أنّ الميزانية المخصصة للبلديات لم توجّه إلى الأهداف المسطرة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998، والمتضمن نفقات الدولة للتجهيز لتلبية احتياجات واهتمامات المواطن المحلي والذي يحتج إلى مرافق في مجالات التربية والتكوين والصحة والبيئ والثقافة، حيث لم تعر لها اهتماما كبيرا، فلم يستند قطاع التربية والتكوين سوى بـ: 5.43%، والصحة بـ: 1.58 % والبيئة بنسبة 0.85% رغم أهميتها.
- بالرغم من تقنين مشاركة الشريك الاجتماعي في التنمية المحلية، إلا أنّ هناك ضعف في مشاركته في الجلسات الخاصة بولاية ورقلة من جهة، ومن جهة أخرى عدم الأخذ بتوصياته .
- اعتماد الجزائر الكلي على إيرادات النفط للإنفاق على برامجها التنموية، دون إيجاد بدائل لذلك، ممّا أدى إلى تذبذب الإنفاق حسب تذبذب أسعار النفط في الأسواق العالمية ، والذي انعكس بدوره على الواقع الاقتصادي والاجتماعي والإداري.
- اقتناء الوسائل التقنية الحديثة دون وضع الترتيبات اللازمة التي تستجيبها طبيعة هذه الوسائل والمعدات الفنية، من تدريب الموظفين لاستعمالها، ومعرفة مجالات استعمالها، وأصبحت تُعرض كديكور في المكاتب دون استعمالها لافتقار الإداريين الخبرة الفنية اللازمة لتشغيلها.
- إسناد عملية التكوين والتدريب في الإدارة المحلية إلى مدربين غير مؤهلين، ممّا أدى إلى فشل الإصلاحات في جانب الموارد البشرية التي لم تكن في مستوى المهام التي أوكلت لها.
- عدم صلاحية نظام الاختيار والتعيين والترقية، المطبق في الإدارة العامة، خاصة بالنسبة للقادة، ممّا أدى إلى تواجد عناصر غير مؤهلة لتحمل المسؤولية والإشراف على الهيئات الإدارية المتعلقة بعملية التنمية.
- تدني صلاحيات وسلطات رئيس المجلس الشعبي الولائي لصالح الوالي، ممّا يشكّل خلافا في توازن السلطات بين الممثلين المنتخبين من طرف السكان المحليين والإدارة المُعيّنة على مستوى الولاية.
- غياب التنسيق بين مختلف الفاعلين الذين لهم علاقة بالتنمية المحلية، لعدم قيام مجلس الولاية ب دوره الطبيعي والههم، المتمثل في التنسيق والاستشارة. إلى جانب عدم أهلية اللجان التقنية سواء الموجودة على مستوى الولاية أو الدائرة ونقص خبرة أعضائها وجهلها لدورها المتمثل في المتابعة والتنسيق والاستشارة.
- هناك ضعف عام للشراكة بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص ، المنافسة على السلطة وسوء الثقة بينهما.

الخاتمة

- عدم التوازن في توزيع الاعتمادات المالية المخصصة للمخطط القطاعي غير المركز (psd) بين القطاعات المختلفة، مما أدى إلى فقدان التوازن بين القطاعات ميدانيا وانعكس على حياة المواطن (كقطاع التربية والصحة والبيئة...)

ثانيا: التوصيات

ومن خلال النتائج المتوصل إليها، تم الوصول إلى توصيات أهمها:

- إنشاء هيئات تكوينية جهوية تتكفل بعملية تكوين وتدريب الموارد البشرية، خاصة القادة منها، معتمدة على الخصوصيات الثقافية والاجتماعية لكل جهة، والمقومات الاقتصادية التي تتمتع بها، مثل المناطق الصناعية والمناطق السياحية والمناطق الفلاحية وغيرها.

- إعطاء دور أكبر للمجلس الشعبي الولائي، لتمكينه من المشاركة ال جدية في عملية التنمية المحلية، وتمكينه من سلطة رقابية حقيقية على المشرفين بتنفيذ المشاريع والبرامج التنموية.

- إعطاء صلاحيات أكثر للمديريات الجهوية للميزانية التابعة لوزارة المالية لمعالجة الطلبات والنزاعات الناشئة على مستوى الرقابة المالية بخصوص الميزانيات التي تنفذها الجماعات المحلية، في حدود سقف معين من مبلغ النفقات.

- تخفيف رقابة الوصاية التي تعاني منها البلديات، وإعطائها فرصة تطبيق برامجها التنموية بحرية، وإبقاء العلاقة بين الوصاية والبلديات في المرافقة والدعم المالي والتقني، ومنحها حرية التصرف في ميزانيتها وإعاناتها المالية حتى تتمكن من تلبية كل احتياجات سكانها.

- نشر تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة المحلية، والاعتماد على تقنية الرقمنة من أجل تحسين الخدمة العمومية، والاستفادة منها، وتمكين المواطن من المشاركة الفعالة في صنع السياسات التنموية المحلية.

- إجراء إصلاحات في قانون الوظيفة العمومية، بتخصيص جزء خاص بالجماعات المحلية، مع مرونة أنظمة التوظيف بما يتماشى وخصوصيات كل منطقة، وسنّ قوانين منسجمة مع نظام اللامركزية وتفويض السلطات. واللجوء إلى نظام التعاقد (النظام المفتوح) في حالة وجود نقص في المورد البشري المتخصص لتغطية المشاريع والبرامج المسجلة، بتوظيف مؤقت لإطارات تقنية لمساعدتهم في مهامهم ميدانيا.

- توسيع صلاحيات المجلس الولائي ليجتمع استثنائيا كإطار تنسيقي استشاري في حالة وجود انسداد في تنفيذ النفقات العمومية، مع التوسع في أعضائه إلى المدير الجهوي للميزانية والمدير الجهوي للمحاسبة العمومية.

آفاق الدراسة:

لقد حول الباحث من خلال موضوع الأطروحة "التنمية الإدارية وأثرها على البرامج والسياسات المحلية بالإدارة المحلية لولاية ورقلة في الفترة 2011-2020" دراسة دور الإدارة المحلية اعتمادا على مبدأ الإدارة بالإنفاق استنادا إلى القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17 المؤرخ في 17/07/1984 المعدل والمتمم، واستكمالا لهذه الدراسة، وأمام الإصلاحات التي قامت بها السلطات في الجانب المالي بتطبيق القانون العضوي لقوانين المالية 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، والذي يعتمد مبدأ الإدارة بالنتائج ابتداء من سنة 2023. يقترح الباحث دراسة مستقبلية للموضوع حول تمكين الإدارة المحلية وسائل النجاح في تحقيق أهدافها التنموية في إطار الصلاحيات الحالية طبقا لقانوني الولاية والبلدية.

الملاحق

الملحق رقم 01 يتضمن نموذج لمقرر برنامج لفائدة ولاية ورقلة (برنامج المخططات البلدية للتنمية)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية

مقرر رقم : MF/2021/DP/69

الرقم الثابت : 21 30 01

المؤرخ في : 05 جافن 2021

مقرر برنامج لسنة 2021
لفائدة: ولاية ورقلة
(المخططات البلدية للتنمية)

إن وزير المالية،

- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق لـ 07 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 20-16 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 31 ديسمبر سنة 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021 ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم.

يقرر

المادة الأولى : تحدد رخصة البرنامج لسنة 2021 بعنوان المخططات البلدية للتنمية لفائدة: ولاية ورقلة برخصة برنامج قدرها مليار و أربعمائة مليون دينار جزائري (1.400.000.000 دج) منها : خمسمائة مليون دينار جزائري (500.000.000 دج) مخصصة لمناطق الظل.

المادة 02 : يكلف الوالي بموجب هذا المقرر بتوزيع رخصة البرنامج على كل بلدية حسب مشاريعها و يجب أن تتضمن أرقام تعريف العمليات التي تم تبليغها بعنوان عمليات الإستثمارات العمومية عند تقريدها الحروف "NE" وفقا للإجراءات التنظيمية المعمول بها .

المادة 03 : يكلف السادة المرسل إليهم، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.

ع/وزير المالية



السادة المرسل إليهم:

- وزير الأرحلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية .
- المدير العام للميزانية .
- المدير العام للمحاسبة .
- والي ولاية ورقلة .
- أمين الخزينة الولائية .
- المراقب المالي .
- مدير البرمجة و متابعة الميزانية .

المصدر : وزارة المالية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة

ملحق رقم 02 يتضمن مقرر برنامج لفائدة ولاية ورقلة (برنامج قطاعي غير ممرکز)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية

مقرر رقم : MF/2021/DP/117

الرقم الثابت : 21 30 02

المؤرخ في : 05 جاني 2021

مقرر برنامج لسنة 2021 لفائدة
ولاية ورقلة

إن وزير المالية،
- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق لـ 07 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية ،
المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ،
المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 20-16 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 31 ديسمبر سنة 2020، يتضمن قانون المالية
لسنة 2021 ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة
للتجهيز، المعدل و المتمم.
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 15 يناير سنة 2017 يحدد كفاءات تسيير
حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 المعنون "حساب تسيير عمليات الإستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة" .

يقرر

المادة الأولى : تحدد رخصة البرنامج بعنوان سنة 2021 لفائدة ولاية ورقلة بمبلغ قدره
ثلاثة ملايين و ثلاثمائة و تسعة و أربعون مليون و أربعمائة ألف دينار جزائري (3.349.400.000 دج) .
المادة 02 : توزع رخصة البرنامج المشار إليها في المادة الأولى أعلاه حسب كل قطاع و قطاع فرعي وفقا لتلحق I بهذا المقرر .
المادة 03 : يلحق بهذا المقرر الملحق 2 المتضمن المضمون المادي للبرنامج حسب كل مشروع .
المادة 04 : لا يتم تنفيذ المشاريع المبينة في الملحق 2 إلا إذا توفرت فيه الشروط التي ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم 98-227
المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم .
المادة 05 : يكون تعديل عنوان العمليات، المضمون المادي، تغيير الموقع و كذا إعادة هيكلة البرنامج من اختصاص وزير المالية.
المادة 06 : يجب أن تتضمن أرقام تعريف العمليات التي تم تبليغها بعنوان عمليات الإستثمارات العمومية عند تفريدها بالحروف "NE" .
المادة 07 : يكلف السادة المرسل إليهم ، كل فيما يخصه ، بتنفيذ هذا المقرر. β

ع/وزير المالية

المدير العام للميزانية
فايد لعزير

السادة المرسل إليهم:

- وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية .
- المدير العام للميزانية.
- المدير العام للمحاسبة .
- والي ولاية ورقلة.
- أمين الخزينة الولائية.
- المراقب المالي.
- مدير البرمجة و متابعة الميزانية.

المصدر: وزارة المالية، مديرية البرمجة و متابعة الميزانية بولاية ورقلة

الملاحق

الملحق 1

تبليغ رخصة البرنامج لسنة 2021

المؤرخ في : 05 جانفي 2021

مقرر رقم : MF/2021/DP/117

ولاية ورقلة

وحدة: ألف د.ج

المبلغ	إسم القطاع و القطاع الفرعي
119.000	القطاع 3 : الفلاحة و الري
119.000	القطاع الفرعي 32 : مشاريع الري الكبرى
2.465.000	القطاع 5 : المنشآت القاعدية الإقتصادية و الإدارية
965.000	القطاع الفرعي 52 : المنشآت القاعدية للطرق
1.500.000	القطاع الفرعي 57 : البنية التحتية الإدارية
765.400	القطاع 6 : التربية و التكوين
765.400	القطاع الفرعي 62 : التربية
3.349.400	المجموع

ANNEXE 2
CONSISTANCE PHYSIQUE DU PROGRAMME NEUF POUR L'ANNEE 2021

DECISION MF/2021/DP/117

Du : 05 JAN. 2021

Wilaya de Ouargla

(Milliers de DA)

Liste des actions par secteur et sous secteur	AP	Unité	Localisation	Consistance physique
Secteur 3 : AGRICULTURE ET HYDRAULIQUE	119.000			
Sous secteur 32 : Grande Hydraulique	119.000			
1-Etude pour la réalisation d'ouvrage d'épuration pour les communes temacine mégarine et sidi slimane	35.000		communes: Temacine, Mégarine, Sidi Slimane	
2-Etude d'impact et d'aménagement du lieu de rejet sebket sefioune	8.000		N'goussa	
3-Etude d'une Station de Déminéralisation à Megarine	6.000		commune de Megarine	
4-Actualisation du schéma directeur de la cuvette de ouargla	50.000		Ouargla	
5-Etude Réseau d'assainissement Commune Taibet	20.000		Taibet	
Secteur 5 : INFRASTRUCTURES ECONOMIQUES ET ADMINISTRATIVES	2.465.000			
Sous secteur 52 : Infrastructures Routières	965.000			
1-Renforcement de la RN 49 du PK 177+000 au PK 192+500 sur 15,5 Km	365.000			
2-Entretien des chemins de wilayas (tranche 2021)	300.000			
3-Entretien des chemins communaux (tranche 2021)	300.000			
Sous secteur 57 : Infrastructures Administratives	1.500.000			
1-Etude et réalisation d'un Système de Vidéosurveillance au Chef Lieu de la wilaya	1.500.000			
Secteur 6 : EDUCATION-FORMATION	765.400			
Sous secteur 62 : Education	765.400			
1-Etude et suivi pour la réalisation d'un 01 Lycée (1000/300) à La Cne de Ouargla.	30.000			
2-Etude, suivi, réalisation et équipement d'une école primaire type B à la Cne d'Ouargla.	80.000			
3-Etude, suivi, réalisation et équipement d'une école primaire type D à la Cne d'Ouargla.	120.000			
4-Etude, suivi, réalisation et équipement d'une école primaire type D à la Cne d'Ouargla.	120.000			
5-Etude, suivi, réalisation et équipement d'une école primaire type C à la Cne de Rouissat.	108.000			
6-Etude et suivi pour la réalisation d'un Collège B5/200R à la Cité Masrouk El Hadj commune Aine El Beida	15.900			
7-Etude et suivi pour la réalisation d'un Collège B7/300R à la cité Annasr commune de Ouargla	19.500			
8-Etude, suivi et aménagement des établissements scolaires du cycle Primaire.	57.000			
9-Etude, suivi et aménagement des établissements scolaires du cycle Moyen.	52.000			
10-Etude, suivi et aménagement des établissements scolaires du cycle Secondaire.	47.000			
11-Renouvellement des équipements scolaires au profit du cycle Primaire.	48.000			
12-Renouvellement des équipements scolaires au profit du cycle Moyen.	30.000			
13-Renouvellement des équipements scolaires au profit du cycle Secondaire.	38.000			
Total	3.349.400			

الملاحق

ملحق رقم 03 يتضمن مقرر برنامج لإعادة التقييم لفائدة ولاية ورقلة (برنامج قطاعي غير ممرکز)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة المالية

05 جانفي 2021

المؤرخ في :

مقرر رقم : MF/2021/DP/165

مقرر إعادة تقييم لفائدة ولاية ورقلة

إن وزير المالية،

- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق لـ 07 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية ، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى القانون رقم 20-16 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 31 ديسمبر سنة 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021 ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم ؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 15 يناير سنة 2017 يحدد كميّات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 المعنون "حساب تسيير عمليات الإستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة" ؛
- و بمقتضى التعليم رقم 003 المؤرخة في 02 مارس 2010 للسيد وزير المالية المتعلقة بإعادة تقييم مشاريع الإستثمارات العمومية.

يقرر

- المادة الأولى : يتم إعادة تقييم رخصة البرنامج بعنوان سنة 2021 لفائدة ولاية ورقلة بمبلغ قدره ثلاثمائة وثمانية وثمانون مليون و سبعمائة و ثلاثة و ثمانون ألف دينار جزائري (388.783.000 دج).
- المادة 02 : يوزع هذا المبلغ حسب كل قطاع و قطاع فرعي مبين في الملحق 1 بهذا المقرر.
- المادة 03 : يلحق بهذا المقرر ملحق 2 المتضمن قائمة المشاريع المعنية بإعادة التقييم.
- المادة 04 : لا يستعمل في أي حال من الأحوال مبلغ إعادة التقييم لتعديل المضمون المادي الأصلي للمشاريع.
- المادة 05 : يكون تحويل مبلغ إعادة التقييم من مشروع إلى مشروع آخر من إختصاص وزير المالية.
- المادة 06 : يكلف السادة المرسل إليهم ، كل فيما يخصه ، بتنفيذ هذا المقرر. م.

ع/وزير المالية

المدير العام للميزانية
فايد لعريش



السادة المرسل إليهم:

- وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية .
- المدير العام للميزانية.
- المدير العام للمحاسبة .
- والي ولاية ورقلة.
- أمين الخزينة الولائية.
- المراقب المالي.
- مدير البرمجة و متابعة الميزانية.

المصدر : وزارة المالية، مديرية البرمجة و متابعة الميزانية بولاية ورقلة

الملاحق

الملحق 1
ملحق مقرر إعادة تقييم برنامج لسنة 2021
حسب كل قطاع و قطاع فرعي

المؤرخ في : 05 جانفي 2021

مقرر رقم : MF/2021/DP/165
ولاية ورقلة

وحدة: ألف د.ج

المبلغ	إسم القطاع و القطاع الفرعي
<u>40.000</u>	القطاع 3: الفلاحة و الري
40.000	القطاع الفرعي 32: مشاريع الري الكبرى
<u>126.000</u>	القطاع 5: المنشآت القاعدية الإقتصادية و الإدارية
126.000	القطاع الفرعي 57: البنية التحتية الإدارية
<u>75.783</u>	القطاع 6: التريبة و التكوين
75.783	القطاع الفرعي 63: التكوين و اليد العاملة
<u>18.000</u>	القطاع 7: المنشآت القاعدية الإجتماعية و الثقافية
18.000	القطاع الفرعي 74: الشبيبة
<u>129.000</u>	القطاع 8: دعم الحصول على السكن
129.000	القطاع الفرعي 82: المساكن
<u>388.783</u>	المجموع



ANNEXE 2
LISTE DES PROJETS CONCERNES PAR LES REEVALUATIONS POUR L'ANNEE 2021
[PROGRAMME NORMAL]

DECISION MF/2021/DP/165

Du : 05 JAN. 2021

Wilaya de Ouargla

(Milliers de DA)

Liste des actions par secteur et sous secteur	AP
Secteur 3 : AGRICULTURE ET HYDRAULIQUE	40.000
Sous secteur 32 : Grande Hydraulique	40.000
1-Protection des ouvrages hydrauliques à travers la Wilaya	40.000
Secteur 5 : INFRASTRUCTURES ECONOMIQUES ET ADMINISTRATIVES	126.000
Sous secteur 57 : Infrastructures Administratives	126.000
1-Etude et réalisation d'une Unité Principale de la Protection Civile à Ouargla.	20.000
2-Etude, réalisation et équipement d'un siège d'une inspection divisionnaire des douanes à Ouargla	49.000
3-Etude, réalisation et équipement d'une direction régionale des douanes à Ouargla	57.000
Secteur 6 : EDUCATION-FORMATION	75.783
Sous secteur 63 : Formation et Main d'oeuvre	75.783
1-Suivi, réalisation et équipement d'un institut d'enseignement professionnel (IEP) 1 000 PF/300 lits à Ouargla	30.000
2-Suivi, réalisation et équipement d'un internat 200 lits et réfectoire cuisine à CFPA Ouargla	25.000
3-Etude, construction et équipement d'un Institut national de formation des fonctionnaires du secteur de l'éducation national avec un internat	20.783
Secteur 7 : INFRASTRUCTURES SOCIO CULTURELLES	18.000
Sous secteur 74 : Jeunesse	18.000
1-Etude, réalisation et équipement d'une piscine 25 m Taibet	18.000
Secteur 8 : SOUTIEN A L'ACCES A L'HABITAT	129.000
Sous secteur 82 : Logements	129.000
1- Suivi et construction de 200 logements d'accompagnement inaccessibles au profit de l'éducation Nationale	83.000
2-Suivi et réalisation de 70 logements inaccessibles type F4 au profit de l'enseignement supérieur	46.000
Total	388.783

ملحق رقم 04: يتضمن نموذج مقرر تبليغ اعتمادات الدفع لفائدة ولاية ورقلة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية

مقرر رقم 78 / 2021 / وم / م ع م / مؤرخ في 05 جانفي 2021

يتضمن تبليغ إعتمادات الدفع لفائدة
ولاية ورقلة
(حساب التخصيص الخاص رقم 145-302)

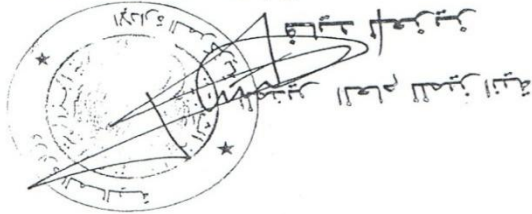
إن وزير المالية،

- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق لـ 07 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل و المتمم؛
- و بمقتضى القانون رقم 20-16 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 31 ديسمبر سنة 2020، يتضمن قانون المالية لسنة 2021؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1438 الموافق لـ 15 يناير سنة 2017 يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 المعنون "حساب تسيير عمليات الإستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة"؛
- و بمقتضى التعليم رقم 06 المؤرخة في 14 مارس 2017 المعدلة و المنتمة لأحكام التعليم رقم 03 المؤرخة في 19 فبراير 2017 التي تحدد كفاءات التطبيق المحاسبي لحساب التخصيص الخاص رقم 145-302.

يقرر

- المادة الأولى: يتم تبليغ إعتمادات الدفع المفتوحة لنفقات الدولة للتجهيز لسنة 2021 لفائدة ولاية ورقلة بمبلغ قدره أربعة ملايين و تسعمائة و أربعون مليون و سبعمائة و خمسة و ستون ألف دينار جزائري (4.940.765.000 دج)
- المادة 02: توزع إعتمادات الدفع هذه حسب كل قطاع و قطاع فرعي و حسب الوزارة المعنية طبقا للملحق بهذا المقرر.
- المادة 03: يكلف الوالي المعني بتوزيع إعتمادات الدفع المشار إليها في المادة الأولى أعلاه حسب الأبواب و هذا بموجب مقرر و يعلم مصالح وزارة المالية بذلك طبقا للتنظيم المعمول به.
- المادة 04: يعتبر هذا المقرر بمثابة أمر بالتحويل من حساب النفقات للتجهيز إلى حساب التخصيص الخاص رقم 145-302.
- المادة 05: يكلف السادة المرسل إليهم، كل فيما يخصه، بتنفيذ هذا المقرر.

ع/وزير المالية



السادة المرسل إليهم:

- وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.
- المدير العام للميزانية.
- المدير العام للمحاسبة.
- والي ولاية ورقلة.
- أمين الخزينة الولائية.
- مدير البرمجة و متابعة الميزانية.
- المراقب المالي.

المصدر: وزارة المالية، مديرية البرمجة و متابعة الميزانية بولاية ورقلة

الملاحق

05 جاني 2021

ملحق المقرر رقم 78 / 2021 / وم / المؤرخ في

تبليغ اعتمادات الدفع لسنة 2021

(حساب التخصيص الخاص رقم 145-302)

ولاية ورقلة (262130)

(آلاف الدينارين)

اعتمادات الدفع			اسم القطاع و القطاع الفرعي
المجموع	خزينة	ص.و.ا	
415.083	415.083	0	القطاع 7: المنشآت القاعدية الإجتماعية و الثقافية
150.000	150.000	0	القطاع الفرعي 73: المنشآت القاعدية الصحية
150.000	150.000	0	وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات
265.083	265.083	0	القطاع الفرعي 74: الشبيبة
265.083	265.083	0	وزارة الشباب و الرياضة
92.638	92.638	0	القطاع 8: دعم الحصول على السكن
36.000	36.000	0	القطاع الفرعي 81: التعمير و التهينة
36.000	36.000	0	وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
56.638	56.638	0	القطاع الفرعي 82: المساكن
39.043	39.043	0	وزارة التربية الوطنية
17.595	17.595	0	وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
1.400.000	1.400.000	0	القطاع 9: المخططات البلدية للتنمية
4.940.765	4.940.765	0	المجموع



ملحق رقم 05: يتضمن نموذج مقرر ولائي لتسجيل عملية (برنامج قطاعي غير الممرکز)

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
 WILAYA DE OUARGLA
 ولاية ورقلة
 NK5.722.1.262.130.11.02
 رقم تخطيط المنطقة
 LE 2013
 رقم تخطيط المنطقة
 N° W 269 / 2013 / ب.ق.ل / رقم ثابت
 N° fixe 11.30.02 / 083
 MONTANT en 2013 2014
 دينار 15 000 15 000
 الدينارات
 DEVISES DIRECTES
 الصافي
 TOTAL 15 000 15 000
 المجموع
 MONTANT TOTAL DE L'AUTOFINANCEMENT
 مخصصات الميزانية
 AUTRES INFORMATIONS
 MF / 2011 / 131 / DP / 131 du 02.01.2011
 مبلغ الاجمالي التمويل الذاتي 1000 دج
 0
 مصدر التمويل
 البنديات المعنوية
 ورقلة الروميك، سيني خويك، حامي بن عبد الله، عن البيضاء، اتقوس، الحجز، العالية، التزلة، الزاوية العظيمة، بلة عمر، تلمسان، المتارين، سيني سليمان، الطيبات، المنقر، بن ناصر، البرمة.

المدة [تخصص العملية المشار الي رقمها اعلاه والتي جاء نصها افته التمويل بموجب هذا المقرر
 DECIDE
 بقر ما يلي
 L'inscription
 dont le N° est indique ci dessus et dont le libelle suit est :
 par la presente decision

لرأسه تكييف، من اجل إنجاز : 200 مسكن وطني غير قابلة للتنازل فائدة
 قطاع التربية الوطنية
 ETUDE D'ADAPTATION , POUR LA CONSTRUCTION DE : 200 LOGEMENTS
 D'ACCOMPAGNEMENT INCESSIBLES AU PROFIT DE L'EDUCATION NATIONALE

Le cout de l'opération est : 30 000 000,00 دج
 Le cout de l'opération est

La structure du cout, la nature du financement, la localisation et les effets de l'investissement sont détaillés respectivement dans les tableaux A, B, C, D et E suivants

المصدر : وزارة المالية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة



Rappel opération n° NK5.722.1.262.130.11.02

تكررة رقم العملية NK5.722.1.262.130.11.02

A-STRUCTURE DU COUT

RUBRIQUES	الهيكل السابقة		الهيكل الحالية	
	structure antérieure	structure actuelle	المجموع	المجموع
01-ETUDES ET OU ENGINEERING	0	2 000	0	2 000
02-BATIMENTS ET GENIE CIVIL LIE	0	0	0	0
03-TRAVAUX PUBLICS	0	0	0	0
04-MACHINES ET EQUIPEMENTS	0	0	0	0
05-MATERIEL DE TRANSPORT ET DE MANUT	0	0	0	0
06-FORMATION	0	0	0	0
07-PRESTATIONS DE SERVICES EXTERIEURS	0	0	0	0
08-STOCK-OUTILS	0	0	0	0
09-AUTRES	0	28 000	0	28 000
10-INTERETS	0	0	0	0
11-DROITS DE DOUANES ET TAXES	0	0	0	0
12-FRAIS DE PUBLICITE	0	0	0	0
13-IMPOTS	0	0	0	0
14-IMPOTS	0	0	0	0
15-IMPOTS	0	0	0	0
16-IMPOTS	0	0	0	0
17-IMPOTS	0	0	0	0
18-IMPOTS	0	0	0	0
19-IMPOTS	0	0	0	0
20-IMPOTS	0	0	0	0
21-IMPOTS	0	0	0	0
22-IMPOTS	0	0	0	0
23-IMPOTS	0	0	0	0
24-IMPOTS	0	0	0	0
25-IMPOTS	0	0	0	0
26-IMPOTS	0	0	0	0
27-IMPOTS	0	0	0	0
28-IMPOTS	0	0	0	0
29-IMPOTS	0	0	0	0
30-IMPOTS	0	0	0	0
31-IMPOTS	0	0	0	0
32-IMPOTS	0	0	0	0
33-IMPOTS	0	0	0	0
34-IMPOTS	0	0	0	0
35-IMPOTS	0	0	0	0
36-IMPOTS	0	0	0	0
37-IMPOTS	0	0	0	0
38-IMPOTS	0	0	0	0
39-IMPOTS	0	0	0	0
40-IMPOTS	0	0	0	0
41-IMPOTS	0	0	0	0
42-IMPOTS	0	0	0	0
43-IMPOTS	0	0	0	0
44-IMPOTS	0	0	0	0
45-IMPOTS	0	0	0	0
46-IMPOTS	0	0	0	0
47-IMPOTS	0	0	0	0
48-IMPOTS	0	0	0	0
49-IMPOTS	0	0	0	0
50-IMPOTS	0	0	0	0
51-IMPOTS	0	0	0	0
52-IMPOTS	0	0	0	0
53-IMPOTS	0	0	0	0
54-IMPOTS	0	0	0	0
55-IMPOTS	0	0	0	0
56-IMPOTS	0	0	0	0
57-IMPOTS	0	0	0	0
58-IMPOTS	0	0	0	0
59-IMPOTS	0	0	0	0
60-IMPOTS	0	0	0	0
61-IMPOTS	0	0	0	0
62-IMPOTS	0	0	0	0
63-IMPOTS	0	0	0	0
64-IMPOTS	0	0	0	0
65-IMPOTS	0	0	0	0
66-IMPOTS	0	0	0	0
67-IMPOTS	0	0	0	0
68-IMPOTS	0	0	0	0
69-IMPOTS	0	0	0	0
70-IMPOTS	0	0	0	0
71-IMPOTS	0	0	0	0
72-IMPOTS	0	0	0	0
73-IMPOTS	0	0	0	0
74-IMPOTS	0	0	0	0
75-IMPOTS	0	0	0	0
76-IMPOTS	0	0	0	0
77-IMPOTS	0	0	0	0
78-IMPOTS	0	0	0	0
79-IMPOTS	0	0	0	0
80-IMPOTS	0	0	0	0
81-IMPOTS	0	0	0	0
82-IMPOTS	0	0	0	0
83-IMPOTS	0	0	0	0
84-IMPOTS	0	0	0	0
85-IMPOTS	0	0	0	0
86-IMPOTS	0	0	0	0
87-IMPOTS	0	0	0	0
88-IMPOTS	0	0	0	0
89-IMPOTS	0	0	0	0
90-IMPOTS	0	0	0	0
91-IMPOTS	0	0	0	0
92-IMPOTS	0	0	0	0
93-IMPOTS	0	0	0	0
94-IMPOTS	0	0	0	0
95-IMPOTS	0	0	0	0
96-IMPOTS	0	0	0	0
97-IMPOTS	0	0	0	0
98-MONTANT DE L'OPERATION NON VENTILLE	0	0	0	0
TOTAL	0	30 000	0	30 000

B-NATURE DE FINANCEMENT

المساهمات	مزايا الدولة	مزايا الدولة	مزايا الدولة	مزايا الدولة	مزايا الدولة
contours budg Etat	contours budg Etat	contours budg Etat	contours budg Etat	contours budg Etat	contours budg Etat
0	0	0	0	0	0
30 000	0	0	0	0	30 000
MONTANT ACTUEL					

C-DELAIS DE REALISATION

inscription	التسجيل	من	AN
5		2013	

démarriage

Tr 3	من 2013 an
------	------------

achèvement

Tr 4	من AN
	2014

localisation

3	0
---	---

WILAYA ولاية

Antérieur الإقليم

Actuel

D-IMPACT OU CONSISTANCE PHYSIQUE DE L'INVESTISSEMENT

الرمز	الرمز	الرمز	الرمز
Code	en clair	en clair	en clair
0	3	0	

Unité de mesure

المشورة الأولية

المشورة الحالية

المشورة المتبقية أو المتساعة

القدرة المشورة أو المتساعة

capacité installée ou dimension physique

actuelle

200

Observations

E EMPLOI PERMANENTS CREEES PAR L'INVESTISSEMENT APRES REALISATION

عدد مناصب العمل

Antérieur الإقليم

Actuel

Nbre d'emploi: nbre journées de travail

ARTICLE 4: Les destinataires indiqués ci-après sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de la présente décision de l'exécution

المرسل اليه السيد السيد السيد السيد

الأمانة العامة السيد أمين السيد مدير

السواليا

وزارة الداخلية

الولاية

الولاية

الولاية

الولاية

ملحق رقم 06: يتضمن نموذج مقرر ولائي لإعادة التقييم عملية (برنامج قطاعي غير الممرکز)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE OUARGLA

ولاية: ورقلة

N° W 08 2021 / ب ق ل / رقم م م م / N° fixe 11.30.02 / 084

في 21 جاني 2021
رقم ليد

Secteur	القطاع
Sous Secteur	القطاع الفرعي
Chapitre	الفصل
Article	المادة
Gestionnaire	المدير
Opération N°	عملية رقم
NK5.722.2.262.130.11.03	

-INSCRIPTION	التسجيل
-REEVALUATION	إعادة التقييم
-DEVALUATION	انخفاض التقييم
*	

ان ولائي ولاية ورقلة
بمقتضى المرسوم رقم 11 - 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالولاية
وبمقتضى المرسوم رقم 12 - 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية
وبمقتضى المرسوم رقم 18 سبتمبر 2019 المتضمن تعيين السيد ولائي ولاية ورقلة
وبمقتضى المنشور التزاري المنشور رقم المؤرخ في
وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98/227 المؤرخ في 09/05/2009 في
بالمرسوم التنفيذي رقم 09/148 المؤرخ في 02/05/2011 المؤرخ في
وبمقتضى المرسوم رقم 2011 المؤرخ في 02/05/2011

يقوم ما يلي
DECIDE

المادة 1 تخضع العملية المشرو التي راعيا اعلام والي جاء تسميا اثناء إعادة التقييم بموجب هذا المرسوم
ARTICLE 1 L'opération dont le N° est indiqué ci dessus et dont le libellé suit est : La réévaluation
par la présente décision

متابعة و إنجاز : 200 مسكن وتطيف غير قابلة للتنازل لفائدة قطاع التربية الوطنية
SUIVI ET CONSTRUCTION DE : 200 LOGEMENTS D'ACCOMPAGNEMENT
INCESSIBLES AU PROFIT DE L'EDUCATION NATIONALE

المادة 2 تتدبير تكاليف العملية المصممة بالمقايمة : بعد التقييم من 570.000.000 دج الى 653.000.000 دج

ARTICLE 2 Le cout de l'opération est
شعالة وثلاثة وخمسون مليون دينار جزائري
المادة 3 يوجد كل من تقييم حيلة الكلفة ونوع المورن والحدود الزمني وتحديد المورن وثقل الاستثمار
على التوالي في الجدول أ ب ج د هـ التالي

ARTICLE 3 La structure du cout, la nature du financement, la localisation et les effets
de l'investissement sont détaillés respectivement dans les tableaux
A, B, C, D et E suivants

تخضع رقم العملية

NK5.722.2.262.130.11.03

المميزات الاخرى

AUTRES CARACTERISTIQUES

HECHANCIER PREVISIONNEL DES PAIEMENTS (10.3 DA) ج 1000

المتبوع ب	2013/2014	2015/2016	2017/2018	2019/2020	2021
MONTANT en DINARS	176 000	94 000	200 000	100 000	83 000
DEVICES DIRECTES					
المدة					
TOTAL	176 000	94 000	200 000	100 000	83 000
المجموع					

MONTANT TOTAL DE L'AUTOFINANCEMENT مبلغ الاجمالي لتقريب الماتقي 1000 دج

معلومات اخرى:

-AUTRES INFORMATIONS

إعادة التقييم بمبلغ : 83 000 000,00 دج

مصدر التمويل : المرسوم رقم MF/2021/ DP /165 Du 05/01/2021

المحتوى المسادي : انظر الملحق

NK5.722.2.262.130.11.03

تكررة رقم العملية
rappel operation n°

NK5.722.2.262.130.11.03

تكررة رقم العملية
rappel operation n°

C-DELAYS DE REALISATION

الاشتغال Tr	1	الإنهاء AN	2021
الدémarrage Tr 3	3	من an	2013

X	WILAYA ولاية
	inter wilaya

الموقع 3	0
-------------	---

الهيكل الحالية structure actuelle	الهيكل السابقة structure antérieure
منه بلغته مباشرة	منه بلغته مباشرة
dont devises directes	dont devises directes
total	total

D-IMPACT OU CONSISTANCE PHYSIQUE DE L'INVESTISSEMENT

الفترة المقابلة أو المسماة المشيرة الفيزيائية dimension physique initiale	الفترة المقابلة أو المسماة المشيرة الفيزيائية dimension physique initiale	ملاحظة Observations
200	التعديل في المبنى	

E EMPLOI PERMANENTS CREES PAR L'INVESTISSEMENT / APRES REALISATION

في ما صحت الشئ ذلك اسمه في الفترة التي احتضنها الاستثمار بعد الانجاز

القديم العمل
Nbre d'emplois
Anterieur
الايخبر
Actuel

ARTICLE 4: Les destinataires indiqués ci-apres sont chargés/Chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision

المرسل اليه
المرسل اليه
المرسل اليه
المرسل اليه

الأمينة العامة
المرسل اليه
المرسل اليه
المرسل اليه
المرسل اليه

الوالي

A-STRUCTURE DU COUT

تقسيم الهيكلية RUBRIQUES	الهيكل السابقة structure antérieure	الهيكل الحالية structure actuelle
01-ETUDES ET OU ENGINEERING	13 074	14 550
02-BATIMENTS ET GENIE CIVIL LJE	544 589	581 129
03-TRAVAUX PUBLICS	904	52 222
04-MACHINES ET EQUIPEMENTS	0	0
05-MATERIEL DE TRANSPORT ET DE MANUT	0	0
06-FORMATION		
07-PRESTATIONS DE SERVICES EXTERIEURS		
08-STOCK-OUTILS		
09-AUTRES	11 433	5 099
10-INTERETS INTERCALAIRES		
11-ECLAIRAGE, ASSAINISSEMENT, AEP, EQUIPEMENT		
12-FRAIS DE PUBLICITE	5 099	5 099
13-MONTANT DE L'OPERATION NON VENTILE	6 334	0
TOTAL	570 000	653 000

B-NATURE DE FINANCEMENT

FINANCEMENT	مصارف الدولة conours budg Etat	تبرعات autres	تبرعات autres
MONTANT ANTERIEUR	570 000	0	0
MONTANT ACTUEL	653 000	0	0

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLICUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

NK 5.722.2.262.130.11.03

ملحق للعملية رقم
عنوانها :

متابعة و إنجاز: 200 مسكن وظيفي غير قابلة للتنازل لفائدة قطاع التربية الوطنية
SUIVI ET CONSTRUCTION DE : 200 LOGEMENTS D'ACCOMPAGNEMENT
INCESSIBLES AU PROFIT DE L'EDUCATION NATIONALE

تحت رقم 08 م ب م م / 2021

المسجلة بتاريخ :

21 جانفي 2021

المحتوى المادي

الدراسة والهندسة:

الملاحظة	التكلفة المالية	عدد السكنات	البلدية	الدائرة
	1 806 153,84	28	ورقلة	ورقلة
	1 806 153,84	16	الرويسات	
	2 850 000,00	16	سيدي خويلد ، حاسي بن عبد الله ، عين البيضاء	سيدي خويلد
	399 000,00	10	انقوسة	انقوسة
	1 267 179,48	18	الحجيرة	الحجيرة
	1 484 410,26	18	العالية	
	1 176 666,66	18	المقارين ، سيدي سليمان	المقارين
	1 719 743,58	12	الطيبات ، بن ناصر	الطيبات
	1 719 743,58	14	المنقر ، بن ناصر	
	1 409 572,64	22	تماسين جلدة عمر-الزلا-الزاوية العابدية	تقرت / تماسين

البناء و ما يرتبط به من هندسة مدنية

الطور التعليمي	التكلفة المالية	رقم الحصة	عدد السكنات	المؤسسات	البلدية	الدائرة
الطور التعليمي الابتدائي	5 024 000,00	1	2	نخلة ميلود بور الهيشة	ورقلة	ورقلة
	6 085 000,00	2	2	جلولي عبد القادر حاسي ميلود		
	6 060 465,66	3	2	بالقوة		
	10 676 000,00	4	4	ثنئين قدور بامنديل		
	6 066 000,00	66	2	سيد روحو		
	11 396 000,00	5	4	الحمدب	الرويسات	
الطور التعليمي المتوسط	10 633 000,00	6	4	بشيري قدور سعيد عتبة	ورقلة	ورقلة
	12 100 000,00	7	4	بوعامر		
	11 206 000,00	8	4	جابر بن حيان بوعامر		
	-	-	2	عائشة أم المؤمنين	الرويسات	
	6 068 000,00	23	2	تازقرارت		
	10 712 000,00	9	4	السعيد هبيبة الحمدب		
11 200 418,39	10	4	ابويقوب الورجلاني حي بوذراع			
10 981 000,00	11	4	لسيليس الجديدة	ورقلة	سيدي خويلد	
6 131 000,00	12	2	الخوارزمي			
-	-	4	عبد المجيد بومادة			
10 667 000,00	13	4	الزياتية	الرويسات		
6 457 000,00	14	2	عين موسى	سيدي خويلد		
5 910 000,00	15	2	أم الرائب			
11 757 000,00	16	4	عين موسى	سيدي خويلد		
12 000 000,00	17	4	حاسي بن عبد الله	حاسي بن عبد الله		
11 978 000,00	18	4	طالب عبد الرحمان	عين البيضاء		

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLICQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

NK 5.722.2.262.130.11.03

ملحق للعملية رقم
عنوانها :

متابعة و إنجاز: 200 مسكن وظيفي غير قابلة للتنازل لفائدة قطاع التربية الوطنية
SUIVI ET CONSTRUCTION DE : 200 LOGEMENTS D'ACCOMPAGNEMENT
INCESSIBLES AU PROFIT DE L'EDUCATION NATIONALE

المسجلة بتاريخ : 21 جاني 2021 تحت رقم 8 م ب م م / 2021
المحتوى المادي

الطور التعليمي	المبلغ	عدد	عدد	المقارن	المقارن
الطور التعليم المتوسط	12 554 000,00	53	4	بالحارث محمد السايح	سيدي سليمان
	11 659 000,00	54	4	القصور	المقارين
الطور التعليم الثانوي	11 258 000,00	55	4	سيدي سليمان	سيدي سليمان
الطور التعليم الابتدائي	6 256 000,00	56	2	الدليبي	الطيبات
	6 450 000,00	57	2	القواشيرش	
	6 129 000,00	58	2	ابن رحمون	
	5 787 000,00	59	2	اميه بن علي	المنقر
	6 499 000,00	60	2	الشرايبي	
	5 886 000,00	61	2	ام الزبيد	
	5 403 000,00	62	2	خينة لمزابي	بن ناصر
الطور التعليم المتوسط	12 061 000,00	63	4	نتاري محمد الدليبي	الطيبات
الطور التعليم الثانوي	11 714 000,00	64	4	المنقر	المنقر
الطور التعليم الابتدائي	11 637 000,00	65	4	بن ناصر	بن ناصر
		66	2	غرد الباقل	البرمة

الأشغال العمومية:

الطور التعليمي	المبلغ	وصف الأشغال	رقلة	رقلة
الطور التعليم الثانوي	114 000,00	إيصال الكهرباء منخفض التوتر إلى 200/04 مسكن وظيفي غير قابل للتنازل لفائدة قطاع التربية الوطنية بثانوية لاسيليس حصة رقم 11	ورقلة	ورقلة
الطور التعليم الابتدائي	612 000,00	إيصال الكهرباء منخفض التوتر إلى 200/04 مسكن وظيفي لفائدة قطاع التربية الوطنية بالمؤسسة التربوية ابتدائية الحذب حصة رقم 05	الرويسات	ورقلة
الطور التعليم الابتدائي	178 000,00	إيصال الكهرباء منخفض التوتر إلى 200/02 مسكن وظيفي لفائدة قطاع التربية الوطنية بالمؤسسة التربوية ابتدائية جلولي عبد القادر حاسي ميلود حصة رقم 02	ورقلة	ورقلة

حقائق النشرو الإشهار : 5 099 000,00 دج

الوالي



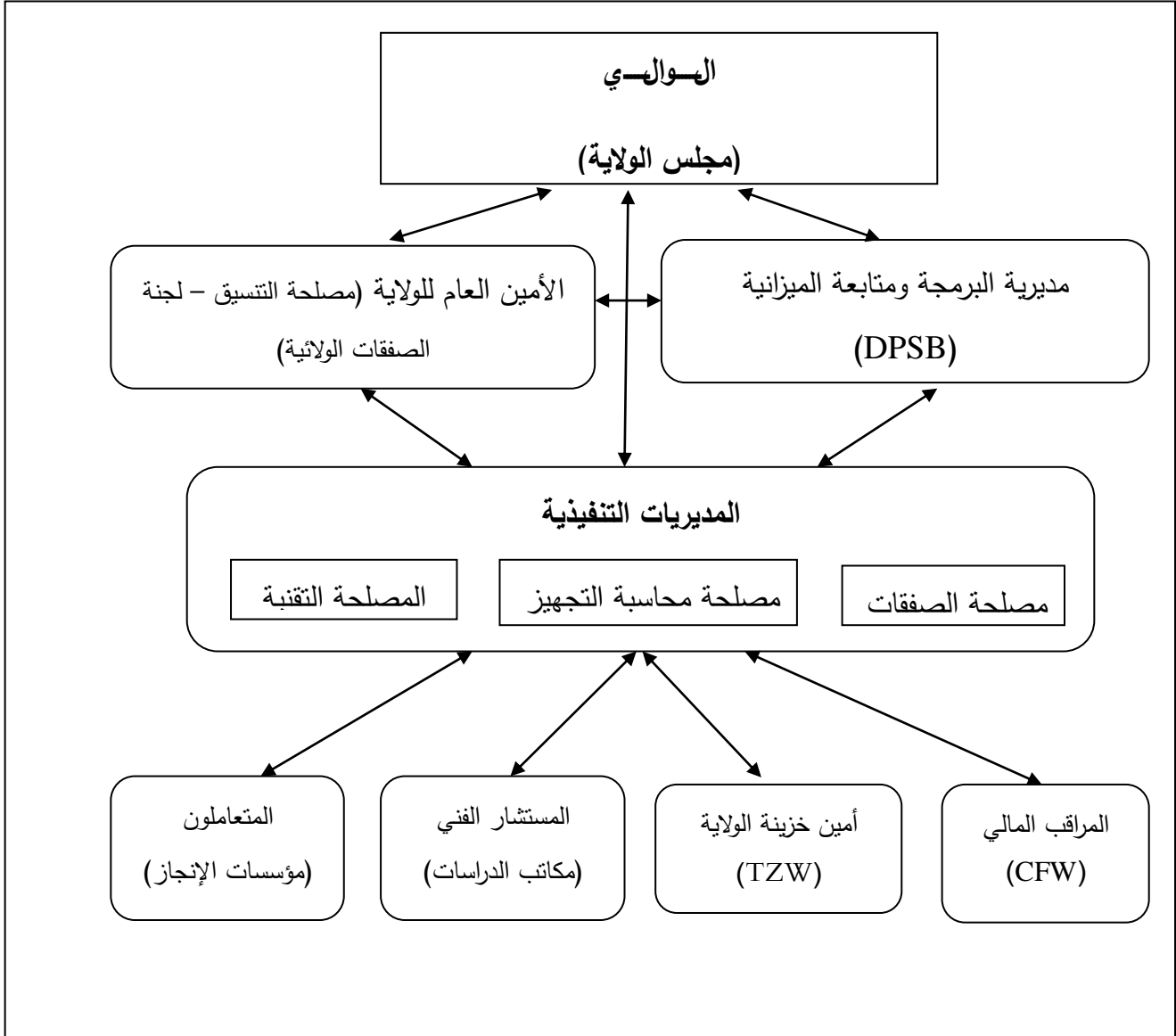
الأمين العام
أحمد بن يوسف

رقم العملية N° DE L'operation	نص العملية وموقعها Libelle et localisation de l'operation	تسجيل Inscription (1)		إعادة التقييم Réévaluation	
		العدد Nbre	ترخيص البرنامج Aut. Prog	العدد Nbre	ترخيص البرنامج Aut. Prog
NE 5 392 1 263.263 17 01	إنجاز و متابعة شبكة الصرف الصحي لحي خبطة المزاري على مسافة 1,5 كلم	1	29 000	1	29 100
TOTAL المجموع					
WILAYA OUARGLA COMMUNE		1	29 000	1	29 100

رقم العملية N° DE L'operation	مساهمات نهائية Concours définitifs	نوع التمويل Echeancier				الرقم الثابت N° Fixe
		مساهمات مؤقتة Con.temp.	غير ذلك Autres	المجموع Total	التسجيل Inscription	
		الإطلاق Démarriage	التسجيل Inscription	الإستكمال Achèvement		
NE 5 392 1 263.263 17 01	29 100	03/2017	03/2017	02/2022	17 30 01	17
TOTAL المجموع						
29 100						

الملاحق

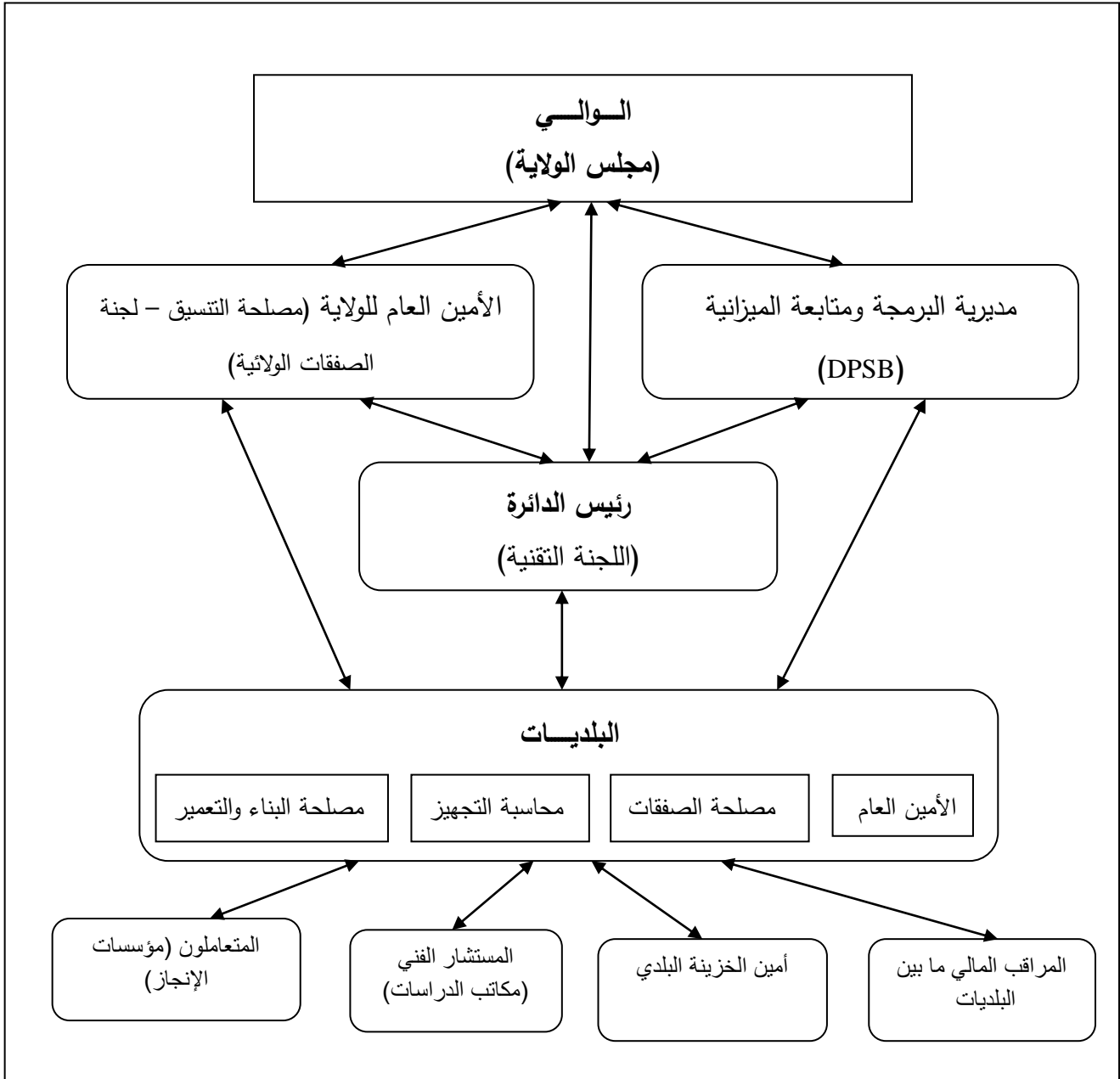
ملحق رقم: 09 يتضمن العلاقة بين مختلف الفاعلون في عملية التنمية المحلية (البرنامج القطاعي غير ممرکز)



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معلومات من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة

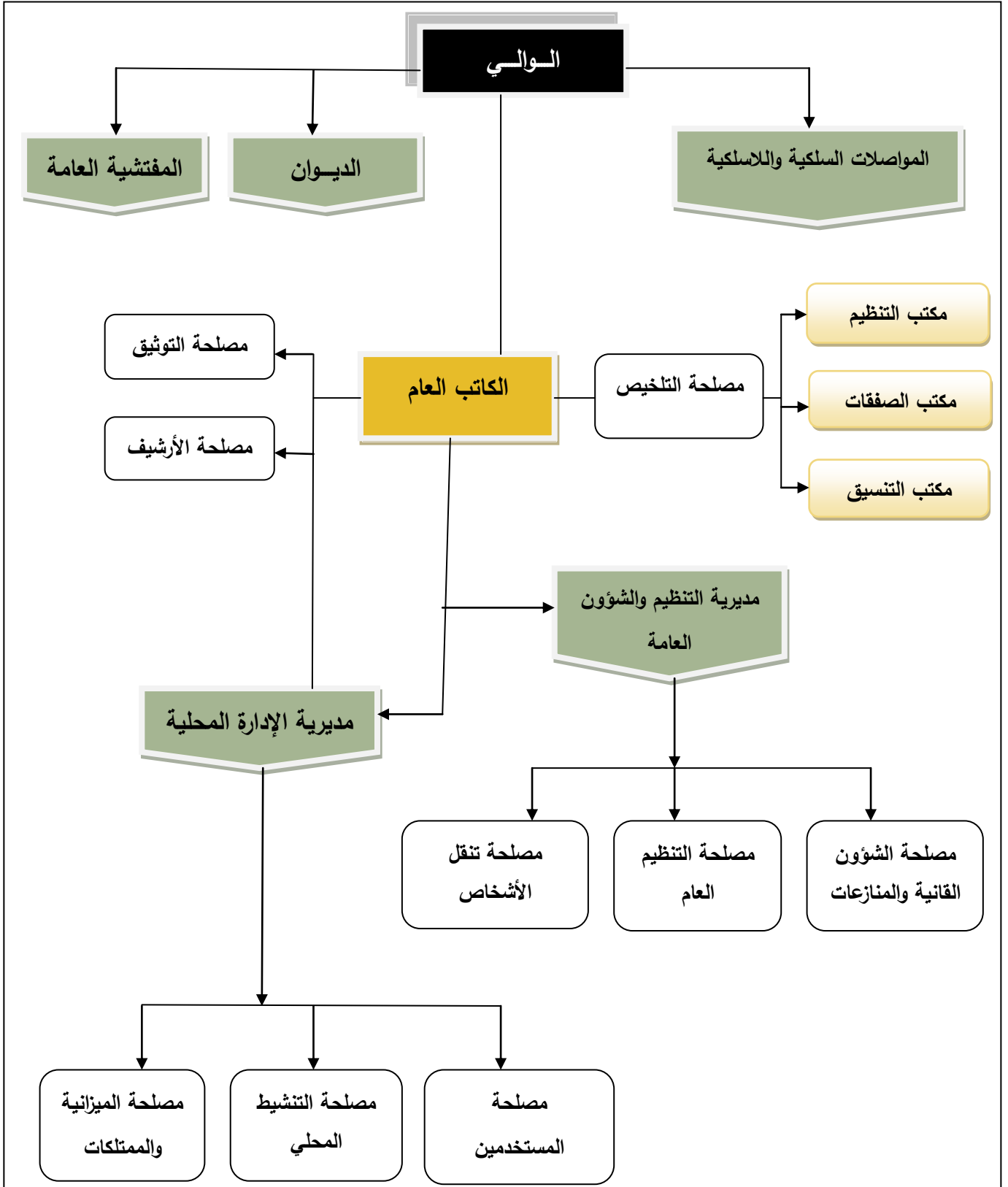
الملاحق

ملحق رقم: 10 يتضمن العلاقة بين مختلف الفاعلون في عملية التنمية المحلية (المخططات البلدية للتنمية)



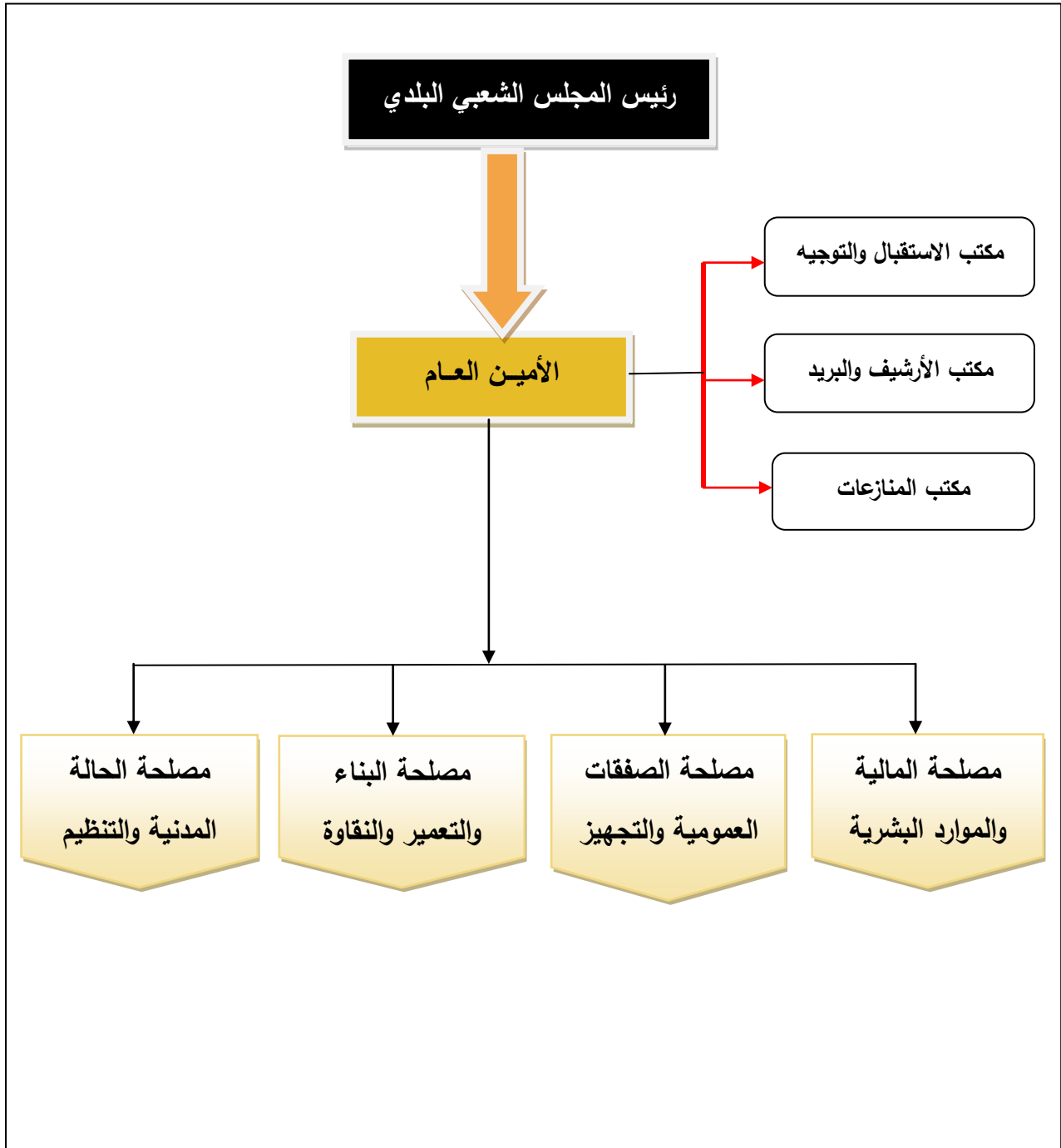
المصدر: من إعداد الباحث بناء على معلومات من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية ورقلة

ملحق رقم 11 يتضمن الهيكل التنظيمي للولاية (بتصرف)¹



¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ولاية تندوف، <https://www.wilaya-tindouf.dz/article.php?type=organigramme> أطلع على الموقع في شهر سبتمبر 2023.

ملحق رقم 12 يتضمن الهيكل التنظيمي للبلدية (بتصرف)¹



¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ولاية تسمسنت، بلدية سيدي سليمان، <https://apc-sidislimane.dz/2023-3820/index.php/albldyt/alhykl-altnzymy-llbldyt>، أطلع على الموقع في شهر سبتمبر 2023.

الملاحق

الملحق رقم 13 استمارة التساؤلات

الرقم	التساؤلات	نعم	لا	أحيانا	محايد
ما مدى توفر العمل الجماعي والتعاون بين الموظفين في الهيئات الإدارية المحلية والتنسيق بين الفاعلين في العمل التنموي.					
1	هل يوجد عمل جماعي بين الموظفين في الهيئة الإدارية؟				
2	هل يوجد تنسيق بين مختلف الفاعلين في التنمية ؟				
3	هل يوجد تنسيق مع أعضاء المجالس المحلية المنتخبة ؟				
4	هل يوجد تداخل في المهام والمسؤوليات؟				
5	هل تتعاون وتتعاون مع المسؤول المباشر؟				
6	هل يوجد تعاون وتعاون مع الوصاية المحلية؟				
ما مدى ملاءمة الهيكل التنظيمي والقوانين والتنظيمات للعمل التنموي المحلي					
7	هل تتميز القوانين والتعليمات بالوضوح ؟				
8	هل القوانين الحالية تساعد على المبادرة في العمل التنموي؟				
9	هل نظام الميزانية العمومية يساعد على تحقيق الأهداف المسطرة؟				
10	هل الهيكل التنظيمي يسمح بالتواصل مع مختلف المصالح المختلفة في الهيئة الإدارية؟				
11	هل يوجد وضوح في المسؤوليات والواجبات؟				
ما مدى تأثير عملية التكوين والتدريب في تحسين أداء عمل الموظفين والهيئات الإدارية المحلية في العمل التنموي.					

الملاحق

الرقم	التساؤلات	نعم	لا	أحيانا	محايد
12	هل تتوفر لك فرص التكوين والتدريب ؟				
13	هل تناسب برامج التكوين والتدريب طبيعة مهامك الإدارية والتقنية؟				
14	هل يقام التكوين والتدريب بصفة دورية ومنتظمة؟				
15	هل يساهم التكوين والتدريب في حل العراقيل والإشكالات التنموية؟				
ما مدى توفر الوسائل المادية والمالية والبشرية لتحقيق الأهداف التنموية المسطرة					
16	هل يوجد لدى الهيئة الإدارية وسائل اتصال وإعلام فاعلة ومتطورة؟				
17	هل تتوفر لدى الهيئة الإدارية وسائل العمل اللوجستية للقيام بالعمل الميداني؟				
18	هل تتوفر الهيئة الإدارية على التأطير الإداري والتقني اللازم لإنجاز ومتابعة مشاريع التنمية؟				
19	هل تتوفر الوسائل المالية الذاتية الكافية لتحقيق الأهداف المسطرة؟				
20	هل تعتمد الجماعات المحلية على الإعانات المالية للدولة لتحقيق الأهداف المسطرة؟				
ما مدى انفتاح الإدارة المحلية على المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في العمل التنموي					
21	هل تشارك الهيئة الإدارية المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة المحلية عند إعداد الاقتراحات؟				
22	هل تتشاور الهيئة الإدارية مع المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في المسائل المتعلقة بالتنمية؟				
ما مدى ملاءمة الوظيفة لطموحاتك الشخصية					

الملاحق

الرقم	التساؤلات	نعم	لا	أحيانا	محايد
23	هل يوجد تحفيزات مادية ومعنوية للموظفين في الهيئة الإدارية؟				
24	هل تعمل في مجال تخصصك؟				
25	هل أنت راضي عن وضعك الوظيفي؟				
26	هل ترغب في تغيير الوظيفة؟				

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المراجع والدراسات السابقة

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

- ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 1996/11/28، ج.ر العدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
- ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، التعديل الأخير، ج.ر العدد 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانياً: الراجع

1- الكتب:

- أحمد أنور رسلان، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر، سنة 1995.
- أحمد جابر بدران، التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة، الطبعة الأولى مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، القاهرة، مصر، سنة 2014.
- أحمد رشيد، إدارة التنمية تجارب عربية، مكتبة مدبولي، مصر، سنة 1992.
- أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الاسكندرية، مصر، سنة 2011.
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990.
- أحمد يوسف دودين، أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، سنة 2014.
- الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
- بطرس حلاق، السلوك التنظيمي، الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2020.
- حسن علي معتوق، برامج التنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرار، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن سنة 2016.
- رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، سنة 2011.

- سعد سليمان المشهداني، منهجية البحث العلمي، الطبعة الأولى، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2019.
- سعد أيت يسعد، ما هو النموذج الفعال للرقابة المالية للدولة على النفقات العمومية؟، بحث عن أداء الرقابة المالية للدولة على البلديات، طبعة 2020.
- صفوان المبيضين، الإدارة المحلية (مدخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- طارق الخير، محمد مرعي، أيمن ديوب، التنمية الإدارية، كلية الاقتصاد، دمشق، سوريا، سنة 2007.
- طلق عوض الله السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط شريف، الإدارة العامة المفاهيم - الوظائف - الأنشطة، دار حافظ للنشر والتوزيع.
- عامر إبراهيم قندلجي، منهجية البحث العلمي، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- عامر قندلجي، البحث العلمي واستخدام مصادر المعلومات، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 1999.
- عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2013.
- عبد المعطي الخفاف، مبادئ الإدارة الحديثة، منهجية حديثة لتنمية الموارد البشرية، دار دجلة، 2007.
- علي السلمي، الإدارة بالأهداف طريق المدير المتفوق، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، سنة 1999.
- عمار بوحوش، محمد محمود الدنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.
- عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الأول: النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، سنة 2002.
- فضيلة سيساوي، نظريات التنظيم والإدارة، مؤسسة دار المفيد للنشر والتوزيع، 2021.
- محمد بلقاسم حسن بعلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.

- محمد شريف أحمد صابر، سلسلة الأوفيس - شرح برنامج الإكسل للمهندسين، Microsoft Excel 365، بني سويف، مصر، سنة 2021.
- محمد عبد الفتاح الصرفي، مبادئ التنظيم والإدارة، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، سنة 2012.
- مرزوق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2015.
- مهدي حسن زويلف، موسى اللوزي، وآخرون، التنظيم والأساليب والاستشارات الإدارية، ط. 01، دار وائل للطباعة والنشر، الأردن، 1999.
- موسى اللوزي، التنمية الإدارية المفاهيم، الأسس، التطبيقات، الطبعة الأولى دار وائل للطباعة والنشر، 2000.
- محمد مسلم، تنمية الموارد البشرية دعائم وأدوات، دار طليطلة للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2016
- محمد سرحان علي المحمودي، مناهج البحث العلمي، دار الكتب، صنعاء، الجمهورية اليمنية، الطبعة الثالثة، سنة 2019
- نادية سعيد عيشور، منهجية البحث العلمي في العلوم الاجتماعية، مؤسسة حسين رأس الجبل للنشر والتوزيع، قسنطينة، الجزائر، سنة 2017.
- نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة -منظور معاصر-، الطبعة الثانية، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2015.
- بشار جميل، يوسف عبد الهادي، التفويض في الإختصاص دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1979.
- طارق الخير، محمد مرعي، أيمن ديوب، التنمية الإدارية، كلية الاقتصاد، دمشق، سوريا، سنة 2007
- يوسف حجيم الطائي، هاشم فوزي العبادي، إدارة الموارد البشرية قضايا معاصرة في الفكر الإداري، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2015.
- 2- الدوريات والمجلات:**
- أحمد شرفي، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة.

- أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، المجلد رقم 04، العدد الأول، سنة 2010.
- إدريس بولكعبيات، تجربة الجزائر في التنمية -قراءة في الانتقال من نموذج إلى نموذج مضاد-، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 17، قسم علوم الإعلام والاتصال، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، جوان 2002.
- أيمن الباجوزي، نهلة محمود، الحوكمة المحلية كمدخل للعمل التنموي المحلي دراسة نظرية بالنظر إلى الحالة المصرية، المجلد 23، العدد الثاني، مصر، سنة 2022.
- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المعلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
- بشير شايب، الإدارة المحلية والحكم المحلي والفروق بينهما، مجلة العلوم السياسية الإفريقية، المجلد الرابع، العدد الأول، الجزائر، سنة 2015.
- الدوعان، حامد محمد إبراهيم، نظرية النظم وتطبيقاتها على جهاز الإدارة العامة: دراسة تحليلية لوظيفة ودور الجهاز التنفيذي لمنطقة جازان، المملكة العربية السعودية، دار المنظومة، المجلد 39، العدد الثاني، 2004.
- زروال نصيرة، القيم الاجتماعية كمعيق للمشروع التنموي الصناعي الجزائري، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد الثالث، مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، سنة 2015.
- زكية آكلي، فريدة كافي، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، الجزائر، سنة 2017.
- سعيد فكرون، واقع وإشكالية التنمية بالمجتمعات النامية، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، جامعة المسيلة، العدد 07، الجزائر، سنة 2013.
- سعيد مقدم، التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة حالة الجزائر، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، العدد 31، الجزائر.
- الطاهر الابراهيمي، سليمة بوزيد، التنمية الإدارية كإستراتيجية في التنمية الشاملة، قسم علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، جويليات جامعة قالمة رقم 04، سنة 2010.
- طارق دباح، الإطار القانوني والتنظيمي لتحضير ميزانية الدولة للتجهيز في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد السادس العدد الثاني، سنة 2021.

- طاشمة بومدين، التنمية الإدارية: مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية- الجزائر، المجلد 01، العدد 01، سنة 2009.
- عامر هني، قراءة في مخططات التنمية بالجزائر (1967-2014)، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، الجزائر، العدد الرابع.
- عامر، الكبيسي، التنمية الإدارية: المداخل والنظريات، المجلة العربية للإدارة، المجلد 07، العدد 03 المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1983.
- عبد الجليل مفتاح، نظرة على القانون الأساسي للتوظيف العمومية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر،
<http://revues.univ-biskra.dz/index.php/mntd/article/view/3744/3388> بتاريخ 2022/09/21
- عبد الحكيم عمار نابي، اتجاهات التنمية ونظرياتها ومدى ملاءمتها للتطبيق على دول العالم الثالث، المجلة الجامعة، المجلد الأول، العدد 16، قسم العلوم السياسية كلية الاقتصاد، الزاوية، جامعة الزاوية، ليبيا، سنة 2014.
- عبد المنعم حزيون، السياسات العمومية المحلية: المقاربات والفاعلين، المجلة الإفريقية للدراسات المتقدمة في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 01، العدد الثالث، المملكة المغربية، أوت 2022.
- عبد النور زوامبية، رشيد نواري، عصره وتحديث الإدارة المحلية في الجزائر وفق متطلبات التحول إلى الإدارة الإلكترونية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد الثاني، الجزائر، سنة 2021.
- عقون شرف، بقجام وسام، بوفغور خديجة، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية (2001-2019)، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المركز الجامعي، ميلة، عدد خاص، المجلد رقم 02، أبريل 2018.
- علي قرين، علاقة التكامل بين التنمية الإدارية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية: دراسة ميدانية لمؤسسة خدمية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، العدد رقم 15، سنة 2015.
- عادل مراكشي شملة، الحكامة الترابية على ضوء المفهوم الصحيح للإدارة الترابية، مجلة القانون والمجتمع، العدد الرابع، معهد الدراسات الاجتماعية والإعلام، المغرب، سنة 2021.
- عمار عوابدي، علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد رقم 06، العدد الثاني، سنة 1996.

- عاشور قياتي، دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي، العدد 11 سنة 2017.
- فاطمة الزهراء مولفرعة، مختار عصماني، دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة 2001-2014، مجلة البشائر، العدد 14، الجزائر، سنة 2014.
- فاطمة فضيلة دروش، التحولات الاقتصادية وطبيعة البناء الاجتماعي الثقافي الجزائري، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد الثالث، مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، سنة 2015.
- فرح ضياء حسين، رسم السياسة المحلية وأثرها على أداء محافظة بغداد، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 23، العدد 95، سنة 2017.
- فرطاس فتيحة، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15 المجلد 02، سنة 1916.
- فرفار سامية، المسار التنموي للمؤسسة الصناعية في الجزائر، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد الثالث، مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، سنة 2015.
- فريدة كافي، زكية آكلي، التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، الجزائر، سنة 2017.
- قاسم ميلود، علاقة الإدارة بالمواطن: بين الأزمة ومحاولة الإصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2011.
- م. دانية المكاربي، عن محمد شاكر عصفور، التنمية الإدارية، <https://sst5.com/Article/2050/77> بتاريخ 03/04/2022
- محمد مجاهري، صنع السياسة الحكومية: بين المنفعة الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 16، المجلد الثالث، المركز الديمقراطي العربي برلين، ألمانيا، سنة 2019.
- مراد مولاي الحاج، واقع ومصير السياسة الاقتصادية والاجتماعية للجزائر المستقلة، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد الثالث، مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، سنة 2015.

- معارفي فريدة، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية في إطار البرامج التنموية خلال الفترة 2001-2019، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وإدارة الأعمال، المجلد 11، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سنة 2022.
- منصور هجرس، عبد المجيد بزيان، واقع الاستثمار العمومي من خلال البرامج البلدية للتنمية والبرامج القطاعية غير ممركرة وأثرهما على التنمية المحلية المستدامة -حالة دراسة لبلديات الهضاب العليا لولاية سطيف، مجلة علوم وتكنولوجيا، العدد 43، جوان 2016.
- هدى بن محمد، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد الخامس، سنة 2020.
- وائل عمران علي العواجي، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل إدارة المعرفة لرفع كفاءة الأداء الحكومي في مصر: التحديات ومحاور الإصلاح، المجلة العربية للإدارة، مجلد 42، العدد الأول، سنة 2022.
- وفاء لطفي، دور الجهاز الإداري في تحقيق التنمية في الصين: واقع ورؤية استشرافية، مجلية كلية السياسة والاقتصاد، المجلد 13، العدد 12، مدرسة العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والإدارة، الجيزة، مصر، 2021.
- ياسين بروح، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطوير والخصائص)، مجلة البحوث السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة قصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.
- سليمان شبوط، طه حسين نوي، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، الجزائر.
- علي قرين، علاقة التكامل بين التنمية الإدارية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية: دراسة ميدانية لمؤسسة خدمية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، العدد رقم 15، سنة 2015.
- فاطمة مصابيح، الوظيفة العامة في الجزائر بين العولمة والعصرنة، مجلة الحكمة للدراسات والأبحاث، المجلد 01، العدد 02، بتاريخ 2021./09/03
- 3- الرسائل الجامعية:**
- أ- أطروحات الدكتوراه:
- بلقاسم نوبصر، التنمية والتغير في نسق القيم الاجتماعية -دراسة سوسيولوجية ميدانية بأحد المجتمعات المحلية بمدينة سطيف-، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في علم الاجتماع، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، سنة 2011.

- رجراج الزهير، التنمية المحلية في الجزائر-واقع وآفاق-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، سنة 2013.
- رياض لوز، الوظيفة العمومية في الجزائر بين القانون والتطبيق -دراسة مقارنة بين الدول المغاربية-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2019.
- عبد القادر كاس، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر 2006-2007، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، سنة 2008.
- علي قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف-1-، الجزائر، سنة 2014.
- قنادزة جميلة، الشراكة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2018.
- ليلي صوالحي، التخطيط الاستراتيجي المحلي كآلية للتنمية المحلية: دراسة حالة الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، سنة 2018.
- نور الدين بلقائل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية - دراسة ميدانية لولائي المسيلة وباتنة-، أطروحة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه، سنة 2018.
- نوبصر بلقاسم، التنمية والتغيير في نسق التنمية الاجتماعية -دراسة سوسيولوجية ميدانية بأحد المجتمعات المحلية بمدينة سطيف، أطروحة دكتوراه، قسم علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، سنة 2011.
- يوسف بانور، الخطاب التنموي في الجزائر(دراسة في الأبعاد المجتمعية لمشاريع التنمية في مرحلة التعددية السياسية) في ضوء برامج الأحزاب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سنة 2018.
- ب- رسائل الماجستير:**
- أحمد يوسف حنتش، تأثير التنمية الإدارية على لإدارة الإيرادات والنفقات في البناء المؤسسي لبلديتي محافظة الخليل وبيت لحم(نموذج قياس تطبيقي)،رسالة ماجستير،جامعة القدس، فلسطين، سنة 2012.

قائمة المصادر والمراجع

- جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2008.
- رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق -دراسة حالة الجزائر 2001-2011-، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، سنة 2011.
- سليمان إعراف، دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر بيت 2000-2010، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر -3-، الجزائر، سنة 2011.
- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2011.
- عاشور بكار، تحولات الوظيفة العامة في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، سنة 2017.
- عزة أبو شقلم، وآخرون، أثر التنمية الإدارية على الأداء الوظيفي في الوزارات الحكومية العامة في محافظة نابلس، دراسة لاستكمال مشروع تخرج، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، سنة 2010.
- قيس أحمد يوسف حنتش، تأثير التنمية الإدارية على إدارة الإيرادات والنفقات في البناء المؤسسي لبلديتي محافظة الخليل وبيت لحم (نموذج قياس تطبيقي)، رسالة ماجستير، جامعة القدس، فلسطين، سنة 2012.
- ليلى لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، سنة 2010.
- محمد مبارك محمد الراشدي، أثر استخدام طريقة الإدارة بالأهداف في أداء العاملين (دراسة تطبيقية في إدارة مؤسسة البترول الوطنية في دولة الكويت)، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، 2014.

3- التظاهرات العلمية:

أ- المؤتمرات:

- عمار عماري، إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي المنعقد بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر أيام 07 و 08 أبريل 2008.

ب- الملتقيات:

- عمار بوحوش، الإدارة والتنمية المحلية، محاضرة بملتقى: الإصلاح الإداري في التشريعات المغربية: واقع وآفاق، بجامعة 3

- طاهري محمد، بشار، يومي 12-13 أبريل 2017. <https://www.ammarbouhouche.com> بتاريخ 2022/04/29.

- Ministère des finances, le nouveau modele de croissance (synthèse), Juillet 2016.

5- المصادر الرسمية:

أ- القوانين:

- ج ج د ش، القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر العدد 50، بتاريخ 28/08/2016.

- ج ج د ش، القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/12/2018 يتعلق بقوانين المالية، ج ر العدد 53 بتاريخ 02/12/2018.

- ج ج د ش، القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28/12/2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر العدد 77 بتاريخ 29/12/2016.

- ج ج د ش، قانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج ر رقم: 37 بتاريخ 03/07/2011.

- ج ج د ش، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، ج ر رقم: 12 مؤرخة في 29/02/2012.

- ج ج د ش، قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر رقم: 35 مؤرخة في 24 محرم سنة 1411 هـ، ص 1134

- ج ج د ش، قانون رقم 84-09 بتاريخ 04/02/1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

- ج ج د ش، القانون رقم: 84-17 مؤرخ في 1984/07/07 المعدل والمتمم، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر صادرة بتاريخ 1984/07/10.
- ج ج د ش، قانون رقم 09-09 المؤرخ في 2009/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج.ر: رقم 78 بتاريخ 2009/12/31.
- ج ج د ش، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 12 المؤرخ في 2012/02/29.
- ج ج د ش، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر العدد 46، بتاريخ 2006/07/16.
- ج ج د ش، أمر رقم 74-69 المؤرخ في 1974/07/02، يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر رقم 55 بتاريخ 1974/07/09.
- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 2015/05/27 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 29 بتاريخ 2015/05/31
- ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 15-141 المؤرخ في 2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ج.ر رقم 29 المؤرخة في 2015/05/31.
- ب- المراسيم:**
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج.ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج.ر رقم: 48 المؤرخة في 1994/07/27.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 2017/01/15، يحدد كريفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 145-302 الذي عنوانه "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز"، ج.ر رقم: 03 بتاريخ 2017/01/18.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 2000-242 المؤرخ في 16 أوت 2000 المتعلق بتسيير الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، ج.ر رقم 51 بتاريخ 20 أوت 2000.

- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر رقم 51 بتاريخ 15/07/1998
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 09-148 المؤرخ في 02/05/2009، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر رقم: 26 بتاريخ 03/05/2009.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 94-15 المؤرخ في 23/07/1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولايات وهياكلها، ج.ر رقم: 48 مؤرخة في 27/07/1994.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر رقم: 67 بتاريخ 19/11/2009.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23/06/1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج.ر العدد 26 بتاريخ 27/06/1990.
- ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم: 15-145 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن أحكام تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر رقم: 50 بتاريخ 20/09/2015.
- ج ج د ش، المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09/08/1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر العدد 67 بتاريخ 21/08/1976.
- ت- القرارات، التعليمات والوثائق الإدارية:**
- ج ج د ش، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21/02/2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج.ر العدد 40 بتاريخ 04/08/2013.
- ج ج د ش، قرار رقم 03 المؤرخ في 11/01/2023، يحدد كفاءات نضج وتسجيل عمليات الاستثمار العمومي للدولة بعنوان برنامج.
- ج ج د ش، التعليمات الوزارية رقم 14801 المؤرخة في 28/12/1975 المحينة سنة 2010، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، المحينة سنة 2012.
- ج ج د ش، كتابة الدولة للتخطيط، التعليمات الوزارية رقم 21/SEP/BCP/CIR مؤرخة في 20/05/1974، متعلقة بالاستثمارات الخاصة بالمخطط الرباعي الثاني.

ج ج د ش، وزارة المالية، التعليم رقم 02 المؤرخة في 2017/02/06 المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 2017/01/15 بخصوص تنفيذ ميزانية التجهيز، ص02

ج ج د ش، مديرية الثقافة، الدليل الثقافي ورقلة سلطنة الواحات، محافظة المهرجان الثقافي المحلي للفنون والثقافات الشعبية لولاية ورقلة.

ج ج د ش، ولاية ورقلة/ مونوغرافيا ولاية ورقلة -تاريخ عراقة إمكانيات وآفاق، سنة 2018،

6- المواقع الإلكترونية:

- م. دانية المكارى، عن محمد شاكر عصفور، التنمية الإدارية ، <https://sst5.com/Article/2050/77> موقع ويب أطلع عليه يوم 03/04/2022 .

- فاطمة بدر، فؤاد الصباغ، أساسيات الإدارة، من منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، سنة 2020. موقع https://pedia.svuonline.org/pluginfile.php/2652/mod_resource/content/7/أساسيات%20الإدارة.pdf . ويب أطلع عليه يوم 2022/05/28.

- طلال عباسي، النموذج الاقتصادي الجديد لدعم النمو في الجزائر بين المقاربة النظرية والتجسيد الفعلي، مداخلة بالملتقى العلمي الوطني حول التوجيهات النقدية والمالية للاقتصاد الجزائري على ضوء التطورات الاقتصادية الإقليمية والدولية، منعقد بتاريخ 2019/11/14.

موقع ويب أطلع عليه يوم 21/08/2022 . <https://www.researchgate.net/publication/340273605>

- هاني عرب، محاضرات الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ، ملتقى البحث العلمي، سنة 1429هـ، الموقع www.rsscra.info، موقع ويب أطلع عليه يوم 2009/05/08.

- يسين رحمانى، دروس في التنظيم الإداري والمؤسساتي،

موقع ويب أطلع عليه يوم 2022/09/08 [file:///C:/Users/DELL/Downloads/administratif%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/administratif%20(1).pdf)

- منظمة الشفافية الدولية، تقرير مدركات الفساد 2020، مكان النشر برلين، سنة النشر 2021، ص 211، المعرف الرقمي DOI : <https://doi.org/10.31430/WVJQ1871>، موقع ويب أطلع عليه في شهر أوت 2023.

7- المراجع الأجنبية:

- DF Meyer, Local government's role in the creation of an enabling developmental environment, Department of Public Management, North-West University (NWU), South Africa, Administratio Publica, vol. 22, N° 01, March 2014.

- Fabienne Leloup, at al., Le développement local en Afrique de l'Ouest quelle (s) réalité (s) possible (s), Monde en développement/2003/4 n° 124.

- Jay M. Shafritz, et al., *Introducing Public Administration*, Tenth Edition, 2023, Routledge , New York and London.
- Stavros Kalogiannidis, et al., *Local and regional Management Approaches for the Redesign of Local development: A Case Study of Greece*, *Administrative Science*, 2022, 12, 69.
- Zoe, Scott, *Decentralisation, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review*, GSDRC research paper, International Development Department, University of Birmingham, May 2009.

المخلص

المخلص

هدفت الدراسة إلى الاطلاع على الدور الذي تقوم به التنمية الإدارية في تفعيل أجهزة الإدارة المحلية المتعلقة بالتنمية المحلية. ومن أجل ذلك طرحت إشكالية الدراسة ممثلة في التساؤل الرئيسي التالي: **إلى أي مدى تظهر ضرورة دعم مستوى التنمية الإدارية في المصالح والهيئات الإدارية لتحقيق أمثل للسياسات والبرامج التنموية المحلية بولاية ورقلة؟**

ومن أجل تحقيق أهداف الدراسة استخدم المنهج الوصفي التحليلي، واستخدمت المقابلة كأداة رئيسية لجمع البيانات والمعلومات المتعلقة بالدراسة، مستعينا بالملاحظة والمصادر والسجلات الإدارية. وتتكون عينة الدراسة من 91 فردا من موظفي مختلف هيئات الإدارة المحلية التي لها علاقة بإعداد وتسيير وتنفيذ برامج ومشاريع التجهيز العمومي، من مديريات تنفيذية والأقسام الفرعية التابعة لها، البلديات، الدوائر، الولاية، المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين.

حاول الباحث الإجابة عن الإشكالية من خلال العناصر التالية: الفصل الأول تطرقنا إلى مفهوم التنمية الإدارية والتنمية المحلية، وتطرقنا في الفصل الثاني إلى برامج الدولة للتجهيز على المستوى المحلي، وفي الفصل الثالث والأخير إلى الدراسة الميدانية للتنمية بولاية ورقلة في الفترة 2011-2020، وخلصت إلى أهم النتائج التالية:

- نقص التعاون والتنسيق بين أعوان الإدارة في الهيئة الإدارية، وبين الفاعلين الرسميين في الإدارة المحلية.
- غياب إستراتيجية للتدريب والتكوين لدى أجهزة الإدارة المحلية.
- عدم إشراك المواطن في صنع وتنفيذ السياسات التنموية المحلية.
- غياب التوازن في توزيع الاعتمادات المالية بين بلديات الولاية.
- غياب التوازن في توزيع الاعتمادات بين القطاعات المختلفة.
- ضعف سلطة اتخاذ القرار للمنتخبين المحليين على حساب السلطات الإدارية المعينة في الإدارة المحلية.

Abstract

The study aimed to examine the role played by administrative development in activating the local administration Organs related to local development.

In order to achieve the objectives of the study, the analytical descriptive approach was used, and the interview was used as a main tool for collecting data and information related to the study, using observation, sources, documents and administrative records. The study sample consists of 91 employees of various local administration Organs that are related to the preparation, conduct and implementation of public supply programs and projects, from executive directorates and their executive departments, municipalities, departments, state, financial controllers and public accountants.

The researcher tried to answer the problem through the following elements: The first chapter dealt with the concept of administrative development and local development, the second chapter dealt with state programs for equipment at the local level, and in the third chapter and final chapter we touched on the field study development in the state of Ouargla in the period 2011-2020, and concluded the following most important results:

- The lack of cooperation and coordination between the administrative agents in the administrative Organ and the official actors in the local administration.

- Absence of a formation and training strategy for the local administration.

Non-involvement of citizens in the making and implementation of local development policies.

- Absence of balance in the distribution of funds between the municipalities of the state.

- Lack of balance in the distribution of credits between the different sectors.

- The weakness of the decision-making power of the local elected officials at the expense of the administrative authorities appointed in the local administration.

Keywords: administrative development, local administration, local development,