جامعة الدكتور طاهر مولاي –سعيدة–

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

نظام اللامركزية الإدارية ودورها في التنمية المحلية

" في ظل قانون الولاية 07/12 و قانون البلدية 10/11 "

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

إعداد الطالبة: – تحت إشراف:

– بوعنان مختارية د. حمادو دحمان

1 د.عثماني عبدالرحمان..... رئيسا

2 د.حمادو دحمان ..... مشرفا و مقررا

3 د. بن علي عبد الحميد..... مناقشا

السنة الدراسية: 2018 -2019

بسم الله الرحمن الرحيم

قائمة المختصرات :

ج.ر.ج.ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص: الصفحة.

ط: الطبعة .

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى:

"نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مَنْ نَشَاءُ وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ "﴿٧٦﴾

صدق الله العظيم

سورة يوسف الآية 76.

شكر و عرفان

أول حمد نحمده للذي تتم به الصالحات

و أعظم شكر للذي سجدت له الكائنات الذي لولاه ما كانت الموجودات المعين على الصعوبات والملين للعقبات.

نحمده سبحانه و تعالى على حسن توفيقه لإتمام هذا العمل راجين منه عز وجل أن يجعله في ميزان الحسنات.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف **"حمادو دحمان "**

الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة.

و نتقدم بالشكر إلى كل من كان لهم الفضل علينا وندين لهم بالخدمة و العرفان.

كما لا ننسى شكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على انجاز هذا العمل .

الإهداء

إلى الأولياء الكرام اللذين غمرونا بالعطف و الحنان و ملئونا بالمحبة و الوئام، إلى أساتذتنا الكرام إلى كل من علمنا أبجديات الحياة و كان سببا في تنوير عقولنا بالعلوم النافعات و قلوبنا بالإيمان ونفوسنا بالأخلاق الفاضلة.

إلى من يحب العلم و المعرفة وينشرهما بين الأجيال ، إلى كل هؤلاء نوجه عبارات الشكر و الثناء ، وننحني إكراما لما يقدمونه من مجهودات و قد قيل قديما: الناس موتى و أهل العلم أحياء.

إليكم جميعا نقدم بين أيديكم هذا العمل الذي يعكس ثمرة جهدكم و عملكم فما نحن إلا نتاج أفكاركم و عملكم و تربيتكم ، و نرجو من الله أن يوفقنا و يوفقكم لما فيه صلاحنا و صلاحكم فإذا أصبنا فمن الله

و إذا أخطئنا فمن أنفسنا و من الشيطان .

وشكرا.

بوعنان مختارية

مقدمة

مقدمة:

إن التنظيم الإداري في أي دولة يبنى على أجهزة إدارية مركزية و أخرى لامركزية مهما كان النظام السياسي و الاقتصادي السائد فيها ، و اختلاف الأنظمة بين الدول يكمن في مدى الأخذ بنظام المركزية أو اللامركزية حيث يراعى في ذلك المعايير السائدة فيها في كل من المجال السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي و الثقافي.

و يعني النظام الإداري المركزي حصر الوظيفة الإدارية و تجميعها في يد سلطة واحدة تنفرد بالبت النهائي في جميع الاختصاصات الداخلية في الوظيفة الإدارية عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة أو في أقاليمها ، أما النظام الإداري اللامركزي فيقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بصفة أساسية و بعض المهام الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية المنتخبة عبر الأقاليم ، حيث تمارس هاته الأخيرة ما يؤول إليها من اختصاص بصفة مستقلة طبقا لما يحدده القانون ، و هذا مع الخضوع لرقابة السلطة المركزية بهدف الحرص على احترام القانون فقط[1].

فالجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من إقليم الدولة وتعتبر من الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة، فهي تقسيم جغرافي محدد إقليميا، و تجمع سكاني محدد عدديا مصغرة عن الدولة،

[1]– عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، ماي 2009 ، ص102 .

وبالتالي أضحت اللامركزية لا تعد مجرد نظام توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والمحلية بل هي وسيلة لتحقيق التنمية المحلية.

وشكلت التنمية بمفهومها العام الهاجس الأكبر للقيادة السياسية لمختلف الدول بعد الحرب العالمية الثانية، وأصبحت الدراسات في العلوم الاجتماعية بفروعها المختلفة تركز بقوة على المنظور التنموي، خاصة وأن غالبية دول العالم الثالث كانت قد تخلصت من الاستعمار و حاولت بناء الدولة الوطنية من جديد، إلا أن نمط التنمية المتبع اختلف من دولة إلى أخرى، وإذا كانت الفلسفة الاشتراكية شكلت الوعاء الإيديولوجي لمختلف قيادات دول العالم الثالث إلا أنه مع نهاية الثمانينات بدأت هذه الدول تغير مسا رها التنموي، وعليه بدأ التفكير في نماذج جديدة في العملية التنموية؛ إلا أن المتفق عليه لا يوجد تنمية شاملة من دون تنمية محلية، التي تتخذ من أفراد المجتمع المحلي عنصر أساسي في العملية التنموية سياسياً، اجتماعياً، ثقافياً، واقتصاديا، للنهوض بأعبائهم ومتاعبهم اليومية، وهذا يحتاج إلى جهاز إداري محلي منتخب قادر على تأطير الجهود المحلية في إطار النموذج التنموي الوطني، الأمر الذي يتطلب ذلك التناغم ما بين المجالس المحلية وإدارة المجتمع المحلي التي تتجسد في بنية هذه المجالس بالصلاحيات والاختصاصات المطلوبة[1].

[1] – فضيل إبراهيم مرازي، مداخلة بعنوان إشكالية التنمية المحلية في الجزائر، قراءة للتحديات والمتطلبات ، يوم دراسي بتاريخ 16أفريل2018،بعنوان دور المقاربة التشاركية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، دراسة في البدائل التنموية ،جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف،ص02.

مقدمة

يعتبر موضوع المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية، من بين أهم الموضوعات التي لقيت اهتماما خاصا، على الساحة العالمية وحتى على الساحات الداخلية للكثير من البلدان من طرف الساسة ومختلف المخططين والباحثين في مجال التنمية المحلية لاسيما في تلك البلدان التي عانت أو لا زالت تعاني من التخلف حتى الآن وذلك نظرا لأن فكرة مشاركة الأفراد في التنمية المحلية، ترتبط أساسا بتحقيق حاجاتهم الأساسية، وتلبية مطالبهم المتجددة باستمرار، فالمشاركة تعتبر حقا لأفراد المجتمع وواجبا عليهم في الوقت نفسه، فهي حق تقتضيه الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان، التي تعطي الحق للأفراد في المشاركة والمساهمة بأنفسهم في مختلف نشاطات الحياة واتخاذ القرارات المهمة التي تمس حياتهم الاجتماعية والاقتصادية، كما تعتبر أيضا من واجباتهم تجاه مجتمعهم وذلك من خلال المشاركة والمساهمة في تنميته ومساعدته على حل مشكلاته وذلك في حدود إمكاناتهم و قدراتهم المادية والفكرية.

وتتم مشاركة الأفراد المحليين في أعمال التنمية المحلية، في مستويات عديدة ونطق متفاوتة، حيث تختلف طبيعتها ودرجتها وأشكالها من مجتمع لآخر، بحسب طبيعة النظام السياسي السائد فيه وبحسب البناء الاجتماعي الذي يميزه، فالتشريعات القانونية والإدارية التي تتبعها كل دولة، هي التي تنظم شكل المشاركة وطرقها، خاصة بالنسبة للدول التي تتبع أسلوب الإدارة المحلية في تنظيمها الإداري، وذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات التي تمنحها أو بالأحرى تتنازل عنها السلطات المركزية لصالح المستويات المحلية.

تعتبر اللامركزية الإدارية أحد الأساليب المتبعة في التنظيم الإداري الجزائري، وتعد البلدية والولاية التي نظمهما القانون 10/11[1] الخاص بالبلدية، و القانون 07/12[2] الخاص بالولاية الصورة الفعلية للامركزية الإدارية ،و من أهم الآليات التي تتجسد من خلالها مشاركة أفراد المجتمع المحلي في مختلف الأعمال التنموية، وذلك لأن الأفراد المحليين، غالبا ما يكونون أدرى بخصائص منطقتهم وبمشكلات سكانها، وبالتالي فهم الأقدر على رصدها وتحديد الأولويات عند حلها، وهذا ما من شأنه مساعدة السلطات الحكومية كثيرا في إنجاح مشروعات التنمية المحلية القائمة في المجتمع.

و يعد ارتباط التنمية المحلية بالتنظيم الإداري المحلي حقيقة ثابتة في الأنظمة العالمية، وبما أنه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها بنفسها والإطلاع على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجيات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي، فإن الحكومة تعمد إلى إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محليا من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن أطر وتنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة، تتمثل هذه الأطر في المجالس المحلية المنتخبة لكل من البلدية و الولاية و التي أسندت لها صلاحيات عديدة للقيام بالمشاريع التنموية على المستوى المحلي.

[1]- قانون 11/ 10المؤرخ في 22 جوان سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37 ، صادر في 03 جويلية ،سنة 2011.

[2]- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 22 فيفري سنة 2012 ، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 12 ، صادر في 22 فيفري لسنة 2012.

وعلى أساس ما سبق ذكره قمنا باختيار موضوع اللامركزية الادارية و دورها في تحقيق التنمية المحلية إلي عدة أسباب منها:

قناعتنا التامة بالدور الذي تلعبه الجماعات المحلية من خلال أجهزتها في تحقيق التنمية المحلية بكل أبعادها، كما أن مكانة هذه الهيئات في تحقيق التنمية المحلية لم تأخذ القسط الكافي من الدراسة والتحليل وذلك من خلال المواضيع التي تسنى لنا الإطلاع عليها، وعليه سنحاول التعرف على أهم الصلاحيات التي تملكها الجماعات المحلية من خلال نصوص القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ،والقانون 07/12 المتعلق بالولاية في مجال التنمية المحلية،و الوسائل القانونية التي تملكها بهذا الصدد من اجل تحقيق تنمية فعالة و مؤثرة، وأهم المعوقات التي تواجه التنمية المحلية .

و تهدف هذه الدراسة إلى توضيح الصلاحيات القانونية التي منحت للجماعات المحلية في الجزائر ، ممثلة في هيئاتها في القيام بالعمل التنموي على المستوى المحلي من خلال المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية له ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي و من خلال أيضا المجلس الشعبي الولائي و الهيئة التنفيذية له ممثلة في الوالي .

إن أهمية هذه الدراسة تكمن في أن التنمية المحلية تعتبر من أهم المواضيع الجديرة بالبحث والاهتمام، خاصة أن الجزائر تعتمد على التنظيم الإداري اللامركزي، فضلا عن دور و انعكاسات التنظيم اللامركزي الإداري على التنمية خاصة في الوقت الراهن .

و من منطلق ما سبق يمكن صياغة الإشكالية الأساسية على النحو التالي:

ما هو دور الجماعات المحلية باعتبارها تعبير فعلي وحقيقي عن اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية المحلية ؟ لاسيما في ظل المعوقات المختلفة التي تعترضها ؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية جملة من الإشكاليات الثانوية و هي كالآتي:

- ما هو مفهوم التنمية المحلية؟
- ما هي وسائل تحقيق التنمية المحلية في ظل نظام اللامركزية ؟
- فيما تكمن معوقات التنمية المحلية و مسبباتها؟

ونظرا لطبيعة الدراسة لا يكفي استخدام منهج واحد بعينه، وإنما لابد من الاعتماد على أكثر من منهج، لنستطيع الاقتراب أكثر من موضوع دارستنا بالشكل الذي يجعلنا نلم بمعظم جوانبه،وعليه سيتم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي عند وصف وتحليل النصوص القانونية التي تحتوي على اختصاصات الهيئات المحلية.

و للإجابة عن إشكالية البحث اعتمدنا على خطة قسمناها إلى:**مبحث تمهيدي** نستعرض فيها مفهوم التنمية المحلية وفصلين، **الفصل الأول** نتحدث فيه عن صلاحيات المجالس المنتخبة لكل من الولاية والبلدية باعتبارهما تمثلان النظام اللامركزي، وكذلك دور الهيئتان التنفيذيتان في تحقيق التنمية المحلية ، تم نتطرق في **الفصل الثاني** إلى الوسائل التي تملكها من اجل تحقيق التنمية المحلية و عن أهم المعوقات التي تعترض تحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي.

مبحث تمهيدي

ماهية التنمية المحلية

المبحث تمهيدي: ماهية التنمية المحلية

إن مصطلح التنمية له مفهوم واسع فالتنمية تنطلق من مفهومها الواسع و الشامل، و تتدرج لتشمل مستويات أقل، و ما سنتطرق إليه من خلال هدا المبحث هو التنمية المحلية التي تتولى الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية السعي لتحقيقها، وعليه سنقسم هذا المبحث التمهيدي إلى مطلبين: سنتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم التنمية المحلية، وفي المطلب الثاني إلى أهداف التنمية المحلية ومجالاتها.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

إن ما يهمنا بهذا الصدد هو التنمية المحلية، و لقد اختلفت تعاريف التنمية المحلية غير أن الغاية من تعريفها هي واحدة، و سنتحدث من خلال هدا المطلب عن المفاهيم و التعاريف التي أعطيت لها ، ثم نوضح القواعد التي تقوم عليها التنمية المحلية أي متطلبات وجودها .

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية:

لقد تعددت الكتابات والتعريفات التي تبحث في هذا المفهوم،و ذلك نتيجة لتطور مفهوم التنمية بصفة عامة،حيث أن مفهوم التنمية لم يعد يرتكز على جانب معين بل أصبح يشكل عملية جامعة متعددة الأبعاد والجوانب تسعى إلى إحداث تغيرات هيكلية وجذرية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية..الخ،بشكل متوازن تماما يساير زيادة معدلات النمو الاقتصادي

وتحقيق العدالة في توزيع عوائد التنمية،[1] أي تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي،وفي ظل هذا التطور في فكر التنمية تطور أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير من معظم الدول النامية والتي تعد كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، وبالتالي أصبحت التنمية المحلية تأخذ أهمية كبيرة كونها تهدف إلى تطوير المجتمعات المحلية،كما أن الجهود الحكومية بالإضافة إلى الجهود الذاتية والمتمثلة في المشاركة الشعبية تلعب دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية[2]

و لقد تشعبت أراء الباحثين في تعريف التنمية المحلية وفقا لتنوع خلفياتهم و خبراتهم العملية ولم يتحقق لديهم إجماع حول مفهومها أو تعريفها تعريفا جامعا. و مع ازدهار التنمية المحلية في منتصف القرن العشرين، و حصول الدول النامية على استقلالها بدأت قضية التنمية المحلية بوصفها أداة ووسيلة تستطيع هذه الدول مواجهة عوامل التخلف بتبنيها خصائص و سمات المجتمعات المتقدمة و لقد بذلت محاولات عديدة لتحديد هذا المفهوم، حيث أنه مهما كانت الإيديولوجية السياسية لأي بلد فهناك خطة للتنمية تعتبر طريقة محلية وعالمية تصنع بها الحكومة أهدافها[3].

[1]- خنيفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ،كلية العلوم الاقتصادية . جامعة الجزائر 3، 2011، ص17.

[2]خنيفري خيضر ، المرجع نفسه، ص 17.

[3]- منال طلعت محمود، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى، ديسمبر 2012، ص 20.

و في عام 1956 عرفت هيئة الأمم المتحدة التنمية المحلية على أنها "العملية التي يتم بواسطتها توحيد جهود الأهالي مع جهود السلطات المحلية من أجل تحسين الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تكامل هذه المجتمعات المحلية في حياة الأمم و جعلها قادرة على المساهمة في التقدم القومي"[1].

و يبدو انه بالرغم من التنوع في تفسير كلمة التنمية المحلية إلا أن هناك وفاقا جماعيا بين المفكرين حول المسائل المشتركة التي تنضوي تحت مظلة مفهوم التنمية المحلية.

و لقد أصبح مفهوم التنمية اكتر اتساعا و مرتبطا بتغييرات هيكلية و سياسية و ثقافية و اقتصادية ، فلا تقتصر التنمية على الجوانب الاقتصادية فقط، بل هي متصلة بالنظام الاجتماعي و السياسي،و الجوانب الثقافية و مدى المشاركة الشعبية[2].

و يعرفها الدكتور فاروق زكي بأنها "تلك العمليات التي بواسطتها توحد بين جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تحقيق لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة و مساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع، وجعل هذه العناصر أكثر فعالية"[3].

[1]- منال طلعت محمود، المرجع السابق، ص 24.

[2]- ابراهيم مشروب، التخلف و التنمية، دار المنهل اللبناني، مكتبة راس النبع ،ط 2، لبنان، 2009، ص163.

[3]- حلمي شحادة محمد يوسف، إدارة التنمية ،دار المناهج للنشر و التوزيع الأردن ، الطبعة الأولى،2015، ص18.

كما يعرفها عبد **الباسط محمد حسن**" بأنها كمدخل تهدف إلى إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية و ثقافية مقصودة عن طريق الاستفادة بالطاقات و الإمكانات الموجودة بالمجتمع والاعتماد على الجهود المحلية بالتعاون بينها و بين الجهود الحكومية في تنفيذ البرامج الموجهة نحو تحسين الأحوال المعيشية للأفراد على أن يأتي هذا التعاون عن فهم واقتناع"[1].

و تعرف تنمية المجتمع المحلي من وجهة نظر تنظيم المجتمع بأنها تلك المحاولات الهادفة إلى استثارة السكان المحليين لكي ينظموا أنفسهم و يستوعبون أدوارهم بالوعي المطلوب للمشاركة في عملية تحسين ظروفهم و مواجهة ما يعترضهم من مشكلات[2].

و يشير مصطلح التنمية المحلية على النطاق الجغرافي للتنمية و الذي يشمل منطقة جغرافية محددة، ضمن البقعة الجغرافية الكاملة للدولة، و يمكن التميز بين مستويين للتنمية المحلية هما المستوى المحلي الواسع والمستوى المحلي الضيق، حيث يشمل المستوى الواسع إقليما محددا وفقا للتقسيمات الإدارية السائدة في الدولة مثل المحافظة أو مجموعة من الولايات، وتسمى التنمية المحلية بمفهومها الضيق مدينة أو قرية أو تجمعات سكانية محدودة أو صغيرة نسبيا[3].

و يمكن أن نعرف التنمية المحلية في أبسط معانيها على أنها "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات

[1]- منال طلعت محمود، المرجع السابق، ص 25.

[2]- منال طلعت محمود، المرجع نفسه، ص 25.

3- فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات و فاعلون، دار الصفاء للطباعة و النشر، المملكة الأردنية، عمان، الطبعة الأولى، 2015،ص 31.

المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة،لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة"[1]

وفقا لهذا التعريف، يري الدكتور عبد المطلب عبد الحميد أن التنمية المحلية تركز على عنصرين أساسين، أولهما يتعلق بالمشاركة الشعبية والتي تدعم جهود التنمية المحلية ومن ثم مشاركة الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية، أما العنصر الثاني فيتمثل في توفير مختلف الخدمات والمشروعات المتعلقة بالتنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس و المشاركة[2].

كما يرى الدكتور أحمد رشيد بأن "التنمية المحلية هي دور السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية تهدف إلى رفع مستوى . المعيشة في تلك المجتمعات بتحسين نظام توزيع الدخول"[3].

و من هنا يمكن القول أن التنمية المحلية هي عملية المزج و التركيب المدروس بين المقومات الأساسية للوحدة المحلية و بلورتها في شكل مشروع تنموي محلي يتولى المبادرة و الإشراف على تنفيذه الأعوان و الفاعلون المحليون، بينما يقتصر دور الدولة على الدعم و المراقبة و بذلك يمكن استغلال بعض المؤشرات المتعلقة بالتنمية المحلية و التي تتمثل في:

-تعتمد التنمية المحلية على الجهود الشعبية المحلية.

[1]- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، 2001،ص13.

[2]- خنيفري خيضر، المرجع السابق ، ص17.

[3]- أحمد رشيد،التنمية المحلية،دار النهضة العربية،القاهرة،مصر، 1986 ،ص 16.

-التغيير من موضوع معين إلى موضوع أحسن.

-الاهتمام بكافة الفئات و القطاعات و المجالات[1].

الفرع الثاني: القواعد الأساسية التي تقوم عليها التنمية المحلية و العوامل المؤثرة فيها.

حتى نكون أمام تنمية محلية شاملة لا بد أن تستند إلى المبادئ التالية، إضافة أنها تتأثر بمجموعة من العوامل تتمثل فيما يلي:

أولا: القواعد الأساسية التي تقوم عليها التنمية المحلية : تقوم التنمية المحلية على مجموعة من الأسس يمكن اجمالها فيما يلي:

1- مشاركة أفراد المجتمع المحلي في التنمية المحلية.

يعد أهم عناصر التنمية المحلية حيث يستوجب إثارة وعي أفراد المجتمع المحلي وتحسيسهم بضرورة العمل من أجل تحسين مستوى حياتهم الاقتصادية و الاجتماعية كما يتطلب العمل على إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج و تعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية خاصة في مجال الادخار والاستهلاك، فطريقة إشراك أفراد المجتمع المحلي في عمليات التنمية يحدث التحقيق الأمثل للأهداف المرجوة من التنمية المحلية و ذلك لأن إقناع أفراد المجتمع المحلي، بالتغيير ينتج عنه اتجاهات إيجابية نحو المشروعات التنموية الجديدة وبالتالي يتم تجنب ردود الفعل الضارة التي من شأنها أن تشكل عائقا أمام هذه المشروعات.

[1]- فريدة كافي ، زكية آكلي، التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للنهوض بالمقومات و تجاوز العوائق ، مجلة اقتصاديات المال و الأعمال، 2017، ص 96.

2- توافق المجهودات التنموية مع الحاجات الأساسية في المجتمع المحلي.

حيث تكون الأولوية للمشاريع التي تهم الأفراد في حياتهم مباشرة و تعمل على تلبية حاجاتهم المستعجلة [1]مما يزيد من ثقة الأفراد و يسعون إلى العمل من أجل إنجاح مشاريع التنمية، فثقة الأفراد هي عامل أساسي في إنجاح عمليات التنمية وذلك لأن أهم ما يواجه عملية التنمية هي عدم مواكبة الأفراد للمشاريع التنموية المستجدة والمستحدثة.

3- الاعتماد على الموارد المحلية.

تعتمد التنمية المحلية على مجموع الموارد الطبيعية أو البشرية المتوفرة بالمجتمع المحلي و بالتالي تحقق حرية واستغلال أكبر في التخطيط والتنفيذ.

4- ضرورة مساعدة الجهات الحكومية في العمل التنموي.

ويعتمد ذلك على عدم الاكتفاء بالموارد المحلية المتاحة في المجتمع و حدها و إنما يجب الاستفادة من التشجيع الحكومي سواء المادي أو في مجال الخبرة الفنية والتقنية لمشروعات التنمية المحلية، وذلك من خلال إعداد فنيين و تدبير النفقات و توفير الأجهزة الحديثة وما إلى ذلك من الأمور التي يصعب على الموارد المحلية أن تغطيها أو أن تلبيها فقط.

5- الإسراع بالنتائج المادية الملموسة.

حسب هذه القاعدة نجد أن بعض العاملين في ميادين التنمية المحلية يرون ضرورة التركيز على الخدمات السريعة النتائج، كالخدمات الطبية و الصحية و المشروعات الاقتصادية ذات العائد

[1]- فريدة كافي ، زكية آكلي، المرجع السابق، ص 98.

السريع التي تلبي الحاجات الضرورية بالنسبة للأفراد المحليين و في مقابل ذلك الابتعاد عن المشروعات الطويلة المدى ذات التكلفة الكبيرة و المدى الزمني الطويل خاصة في المراحل الأولى للتنمية[1].

ثانيا: العوامل التي تؤثر في التنمية المحلية.

فالتنمية تقوم على أسس التي تم توضيحها غير أنها تتأثر بمجموعة من العوامل تؤثر في مدى نجاعتها:

1- **البيئة:** فالبيئة التي تقام عليها التنمية له تأثير متبادل على التنمية المحلية مع مختلف الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السكانية وحتى التكنولوجية و الدينية و على سبيل المثال:

أ- **الموقع الجغرافي:** وهو الحيز المكاني الذي يتواجد فيه الأفراد المجتمع المحلي والتي يشكل نطاقها وفقا لنصوص تنظيمية وهي الأماكن التي تشغل مختلف المرافق الضرورية للحياة الفرد المحلي.

ب-**السكان:** يعتبر عنصر أساسي لوجود المجتمع المحلي، إذ من غير المعقول تصور مجموعة محلية ذات نطاق مكاني معين تخلو من الأفراد.

ت-**الدين و العادات و التقاليد:** تتمايز الجماعات الإنسانية فيما بينها بطقوسها الدينية المختلفة و مورثوها الثقافي و الحضاري و الاجتماعي من عادات وتقاليد، و بالتالي لهذه العوامل تأثير ملموس على سلوك الأفراد و موقفهم من التنمية المحلية فقد تكون مواقف متقبلة لأي مبادرة تنموية، كما بإمكانها أن تكون مواقف مضادة لكل إصلاح تنموي مما يؤدي إلى فشل التنمية المحلية[2].

[1]- فريدة كافي ، زكية آكلي ، المرجع السابق، ص98.

[2]- جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،2014، ط 1ا ، ص 23.

2- **الفاعلون:** وهم الذين يتولون مهمة القيام بالتنمية المحلية، وهناك قيادات محلية منتخبة وأخرى معينة من طرف السلطة المركزية و هناك صنف ثالث من القيادات المحلية يقوم على أساس أنواع معينة من الخدمة التي يؤديها ذلك القائد، تمكنه من اكتساب ثقة الجماهير و تزيد من مركزه القيادي نظرا لتمتعه بقدرة متميزة على إنجاز الأنشطة في أحد قطاعات النشاط المختلفة.

3- **الهيكل التنظيمي لإدارة التنمية المحلية:** ويشكل عنصر هام في تحقيق تنمية شاملة، بحيث يسمح بتوزيع الصلاحيات و المسؤوليات ويسمح بتنظيم المواطنين و الاستفادة من قدراتهم العقلية التي يتمكنون من خلالها باختيار أحسن المشاريع التنموية.

المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية ومجالاتها.

إن التنمية المحلية كعملية قائمة على مجموعة من الأسس تستهدف تحقيق مجموعة من الأهداف المتعددة ترقى بالمستوى المعيشي للمواطنين ،و ذلك ضمن مجالات متعددة نوضحها كالآتي:

الفرع الأول: أهداف التنمية المحلية.

تختلف أهداف التنمية في الهيئات المحلية (الولاية و البلدية) كثيرا عن الأهداف العامة للدولة، فالهدف العام لها يرمي إلى ضرورة العمل على تحقيق مستوى رفاهية معين متوازن لكل الأفراد و الجماعات في أي مجتمع[1] و للتنمية المحلية أهداف هامة وهي:

[1]- فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 37.

أولا: أهداف اجتماعية.

تحقق التنمية المحلية مجموعة من الأهداف تمس الجانب الاجتماعي و أهمها:

1.**القضاء على الفقر و الجهل و التخلف:** من خلال فتح مناصب شغل من خلال مشاريع التنمية و تخفيض مستوى البطالة و كذلك رفع القدرة الشرائية للمواطن وتوسيع الهياكل التربوية من خلال بناء المدارس في مختلف التجمعات السكانية المحلية خاصة في الأرياف و فك العزلة عنها و دفعها نحو الانفتاح و التحضر تدريجيا[1].

2.**تحفيز السكان للمشاركة في عملية التنمية:** من خلال تقديم الدعم المعنوي والمادي لهم.

3.**التركيز على المناطق الريفية:** للقضاء على عوامل الطرد، و الحد من الهجرة إلى المناطق الحضرية و تضييق الفجوة الداخلية بين الريف و الحضر.

ثانيا: أهداف اقتصادية.

كما تهدف التنمية المحلية بمنظورها الاقتصادي إلى قيام اقتصاد محلي متعدد الأطراف و مفتوح و غير تميزي و منصف، يمكن كل الأقاليم الريفية والحضرية من تحسين مستوى معيشتهم و توفير جميع التسهيلات لسكانها مثل توفير وسائل النقل اللازمة لسهولة نقل عناصر الإنتاج و تخفيض التكاليف واستغلال الموارد المحلية المتاحة بأنجع الطرق المتاحة ومنع هدر الطاقات للوصول إلى متطلبات التنمية المحلية، و تشجيع الزراعة و الإنتاج الفلاحي على المستوى المحلي لتحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي من حيث الموارد الفلاحية وتوفير المياه و الكهرباء و الطرق و غيرها، إن التنمية المحلية

1 – فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 37.

تهدف إلى تقليص الفجوة الاقتصادية بين المناطق الحضارية و الريفية وخلق مجال تعاوني وتكاملي بين مختلف القطاعات من أجل تسخير كافة القطاعات الاقتصادية المحلية لخدمة الاقتصاد الوطني، و العمل على رفع من قيمة الناتج المحلي الذي يساهم بدوره في الرفع من قيمة الناتج الوطني[1].

-التخفيف من الفوارق التنموية و ترقية الأنشطة الاقتصادية الخاصة و المميزة لكل إقليم.

-إدخال و استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية والخدماتية.

-و ضع سياسة اقتصادية حوارية و تفعيلها لتتوافق مع مختلف النشاطات القطاعية الاقتصادية و الاجتماعية.

-تحسين ظروف و إطار حياة السكان بتطوير مراكز الحياة و ترقية نوعية الخدمات الجوارية، وتحسين فاعلية البرامج و الأجهزة الاجتماعية لضمان الاستقرار الاجتماعي و تثبيت السكان بالأخص في المناطق الريفية[2].

ثالثا: أهداف سياسية.

من أهم أهداف التنمية المحلية هو سعيها إلى تقريب المواطن المحلي من الإدارة، بل إن المواطن يعتبر جزءا منها، ذلك أن الأجهزة التي تتولى عملية التنمية المحلية على المستوى المحلي سواء كان المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي تتشكل من طرف الشعب الذي يقوم باختيار

[1]- فلاح مختارية،.المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق ، جامعة سعيدة ،2015، ص 31.

[2]- فؤاد بن غضان، المرجع السابق، ص 41.

أعضاءها عن طريق الانتخاب مما يسمح بتحقيق التوازن بين الإدارة المحلية و المواطنين و يسمح بتدعيم أحد الركائز التي تقوم عليها التنمية المحلية و التي تتمثل في تظافر الجهود و التعاون بين المواطنين و الدولة ممثلة في الجماعات الإقليمية على المستوى المحلي.

فرع الثاني: مجالات التنمية المحلية

إن التنمية المحلية ترتبط بطبيعة النشاط أو القطاع الذي هي بصدد تطويره وتنميته و بالتالي تعدد مجالات التنمية المحلية و تتنوع و لعل أهم مجالاتها ما يلي:

أولا: التنمية المحلية العمرانية:

حيث يندرج ضمنها كل ما من شأنه تهيئة المجال المحلي، عن طريق أدوات التعمير المختلفة، في إطار تجسيد الخطة الوطنية لتهيئة العمرانية على المستوى المحلي، وتحقيق أهداف تتعلق بالمحافظة على الشواطئ والغابات، و توسيع المساحات الخضراء و حماية التربة و الموارد المائية وحماية البيئة، و مكافحة التلوث، وتنظيف الأحياء و صيانة و تسيير شبكات التطهير و مياه الشرب، و تنظيم المفارغ العمومية.[1]

و يدخل ضمن مجال الإسكان، تحديد الجماعات المحلية لحاجيات هذا القطاع على المستوى المحلي و إعداد برامج خاصة بذلك وتنفيذها، و مراقبتها ضمن حدود الإقليم[2].

[1]- فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 51.

[2]- فؤاد بن غضبان، المرجع نفسه، ص 51.

ثانيا: التنمية الإدارية.

تمثل مجموعة من العمليات و الإجراءات المخططة سلفا تستعمل فيها بعض الأساليب الفنية كالتدريب التوجيه وتقديم المساعدات المادية كالأموال والمعنوية كالاستشارات، من أجل رفع مردودية العمل الإداري و جعله مؤهلا لإدارة التنمية ،على هذا الأساس فإن التنمية الإدارية هي تلك الجهود التي تبدل لتحقيق رفع الكفاية و فعالية في الأجهزة الإدارية، و زيادة قدراتها على العمل الإيجابي المنتج بما يمكنها إنجاز مهامها و تحقيق أهدافها بأقل تكلفة، و عليه فإن التنمية الإدارية الفعالة مرهونة بتواجد قيادة إدارية فعالة لها قدرة على بث روح النشاط و الحيوية في جوانب التنظيم و مستوياته، و يزرع في الأفراد العاملين في المنظمة روح التكامل و الإحساس بأنهم جماعة واحدة تعتز بإنجازها و تتطلع إلى المزيد من العطاء[1].

ثالثا: التنمية البشرية.

تعرف عملية تنمية الموارد البشرية بأنها عملية نمو رأس المال البشري وذلك من خلال التعليم و التدريب و التأهيل و ذلك بهدف الوفاء بحاجات الأفراد حيث تعتبر عملية متكاملة، تمكن الإنسان من تحقيق ذاته، بالاعتماد على تنمية مجتمعه، وتهدف التنمية البشرية إلى بناء نظام اجتماعي عادل و إلى رفع القدرات البشرية ' فهنا يعتبر الإنسان هو المحور الأساسي لعملية التنمية و تتحقق التنمية هنا بفضل الإنسان ومن أجله فتنهي قدراتهم و مهاراته سواء في التعليم أو الصحة أو مهاراته

[1]- جمال زيدان، المرجع السابق، ص 22.

الإنتاجية الأمر الذي يسمح ببناء نظام ديمقراطي و اجتماعي عادل، الأمر الذي يمتد إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة.

رابعا: التنمية الاجتماعية.

وتمس التنمية هنا الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد[1] وتسعى لإشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد كتوفير خدمات صحية مناسبة لهم ومساكن لائقة للسكن، فالتنمية المحلية هي عبارة عن عملية تغيير اجتماعي تلحق بالأفراد و ليست فقط توفير للخدمات إنما هي عبارة عن تغيير للأوضاع القائمة، وبناء نظام اجتماعي جديد يسمح بتحقيق أكبر قدر من المطالب و الحاجات للأفراد.

خامسا: التنمية الاقتصادية.

يتم من خلالها التخطيط الاقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو و الإنتاج و محاولة الانتقال من حالة التخلف إلى التقدم و إحداث تغيرات في الهياكل الاقتصادية و بالتالي الرفع في نسبة الدخل القومي، ومن تم تطوير الوضعية الاقتصادية في جميع المجالات.

سادسا: التنمية السياسية.

تسمح التنمية باستقرار النظام السياسي، و ذلك حينما تسمح للمواطنين باختيار من يمثلوهم، و تهدف التنمية السياسة إلى استحداث نظام سياسي متطور يتوافق مع الواقع الثقافي

[1]- محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص سياسة عامة و إدارة إقليمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة،2014/2013، ص52.

والاجتماعي للمواطنين. أن التنمية السياسية تمثل استجابة للنظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، و لاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة والأمة والمشاركة وتوزيع الأدوار، ولا تكون التنمية السياسية إلا من خلال تحقيق استقرار النظام السياسي، وهذا الأخير لا يتم إلا إذا توافر فيه الشكل أو الأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية أو المحلية ..الخ، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية[1].

[1]- خنيفري خيضر، المرجع السابق ، ص21

الفصل الأول

اللامركزية كإطار ملائم لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية

الفصل الأول:اللامركزية كإطار ملائم لتخطيط و تنفيذ التنمية المحلية

يرتبط مصطلح التنمية المحلية بوجود نظام إدارة محلية لامركزية كأسلوب للتنظيم الإداري المحلي وهو ذو علاقة عضوية بالتنظيم الإداري المركزي للدولة يظهر في شكل وحدات إقليمية أو جماعات محلية محدودة جغرافيا، ويخول لها اختصاصات تنموية بغية التكفل بالشؤون الإقليمية فتقوم بتنميتها وحفظ النظام العام بها وتصريف شؤون السكان المحليين، على أن تبقى الشؤون القومية على المستوى المحلي من صلاحيات السلطة المركزية أي أن التنمية المحلية هي نوع من تقسيم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل[1].

ولقد بادرت الدولة الجزائرية بعد استقلالها إلى وضع تصور شامل لإستراتيجية تنمية اقتصادية واجتماعية في إطار منظور اشتراكي مبني على تدخل الدولة والتخطيط المركزي كوسيلة تنظيمية لتحقيقها حيث جعلت من بين أولوياتها خلق توازن إقليمي يخفف من المشكلات التي كانت تتخبط فيها الجماعات المحلية.[2]

إن إسناد عملية التنمية المحلية للجماعات الإقليمية بدأ منذ أن استرجعت الدولة الجزائرية سيادتها ونالت استقلالها، بل إن عملية التنمية المحلية ووجودها ونجاحها يرتبط بشكل أساسي بوجود الجماعات المحلية وهذا ما يمكن استقراءاه من خلال قانون الولاية والبلدية، وما تجدر الإشارة إليه أن الدور التنموي لهذه الأخيرة عرف تطورا كبيرا وتغييرا جذري لاسيما من انتقال

[1]-- جمال زيدان. المرجع السابق، ص06.

[2]- جمال زيدان. المرجع نفسه، ص07.

الدولة من نظام الأحادية الحزبية إلى التعدية الحزبية، بمعنى أن التنظيم الإداري له الأثر الكبير على عملية التنمية المحلية.

ويتضح الأمر من خلال دراسة قانون الولاية 07/12 وقانون البلدية 10/11 في مجال دورهما في مجال تحقيق التنمية المحلية، وسنقوم في هذا الفصل بتوضيح ذلك كالآتي:

المبحث الأول نتحدث عن دور هيئات الولاية في التنمية المحلية.

المبحث الثاني نتحدث عن دور هيئات البلدية في مجال التنمية المحلية.

المبحث الأول: دور الولاية كهيئة لامركزية في تخطيط و تنفيذ التنمية المحلية

من خلال هذا المبحث سنتعرف على مكانة الأجهزة التي تتكون منها الولاية باعتبارها جماعة إقليمية، والدور المنوط بها في مجال التنمية المحلية، والمتمثلة في كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي، و توضيح مامنحها القانون من صلاحيات بهذا الصدد.

المطلب الأول: الإطار القانوني للوالي كإحدى هيئات الولاية و دوره في التنمية المحلية.

لقد أعطى القانون مكانة هامة للوالي، إضافة انه يتمتع بازدواجية وظيفته مما يزيد من أهمية دوره في تفعيل التنمية المحلية فهو يعتبر من جهة ممثلا للولاية و من جهة يعتبر ممثلا للدولة وهو ما أكد عليه قانون الولاية 07/12[1]، و يعتبر الهيئة الثانية من الهيئتان اللتان تتكون منهما الولاية[2].

الفرع الأول: الإطار القانوني للوالي كهيئة لامركزية للولاية .

تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وهي هيئة نص عليها الدستور الجزائري في المادة 16 منه[3]، وهي تعبير حقيقي عن إلتقاء المصالح الوطنية بالمصالح المحلية، ولقد

[1] – راجع المادة 119 و ما يليها من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[2] – راجع المادة 02 من قانون 07/12.

[3] – الدستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج العدد 61، المعدل بمقتضى القانون رقم 03/02 المؤرخ في 14 مارس 2002، ج.ر.ج.ج العدد 25، المعدل بمقتضى القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر

عمدت الجزائر منذ بداية الاستقلال إلى تقوية دور الوالي ، ولقد نص على دوره كل النصوص القانونية التي نظمت الولاية في الجزائر مند الاستقلال و أشارت إلى تمثيل الوالي للولاية.

يعتبر الوالي أهم سلطة في الولاية وهذا بحكم ما يتمتع به من صلاحيات واسعة وكذا بفعل السلطات الإدارية والسياسية والأمنية الموكلة له، كما أنه ممثل للسلطات المركزية في الولاية ومندوبا للحكومة والممثل الوحيد لكل الوزراء في نطاق ولايته[1] .

وتجدر الإشارة أنه لا يوجد أي نص قانوني يبين شروط التعيين في منصب الوالي وذلك باعتبار المنصب الخاص بالوالي يجمع بين التمثيل السياسي والإداري للدولة فإن وضع قانون أساسي بهذه الفئة المتمثلة في الولاة يعد أمرا صعبا ولا ينظر إليه فقط من هذا الجانب[2].

ولقد أشار القانون(07/12) في المادة 105 منه على أن الوالي يمثل الولاية في جميع الأعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها[3]، وعرفته المادة 110 من قانون (07/12) أن «الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة».

2008، ج.ر.ج.ج العدد 16، المعدل بمقتضى القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، العدد 14.

[1]- عمار عوابدي ،دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، طبعة 3، ص 187.

[2]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور الجزائر،طبعة 3،ص 305.

[3]- قانون الولاية رقم 07/12 السالف الذكر .

إن ما تجدر إليه الإشارة أن الوالي وعلى خلاف المجلس الشعبي الولائي، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وذلك نظرا لمركزه الحساس ، مما جعل رئيس الجمهورية ينفرد بمهمة تعيينه باعتباره وظيفة سامية وهو ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 240/99 [1]، ويتمتع الوالي بصفات هامة فهو من جهة يمثل النظام المركزي للدولة ومن جهة يعتبر ممثلا عن النظام اللامركزي المحلي للولاية وهو بذلك يتمتع بصلاحيات هامة ومتنوعة في مجال تنمية وتطوير الولاية وتنتهي مهامه بنفس الطريقة التي عين بها تطبيق لقاعدة توازي الأشكال أي بموجب مرسوم رئاسي.

وفي إطار أداء عمله، وجب على الوالي دائما الخضوع للسلطة الرئاسية التي قامت بتعيينه فهي تتولى مهمة الإشراف والتوجيه وذلك طبقا للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 226/90[2]، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم والتي تنص على أن يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة، في إطار تأسيس قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عين لديها، وتتمثل السلطة الرئاسية التي يمارسها وزير الداخلية على منصب الوالي في مسألتين فقط تتمثلان في الإشراف والرقابة.

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 17 رجب 1420 الموافق ل 27 اكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف العسكرية و المدنية بالدولة ، جريدة رسمية رقم 76 المؤرخة في 21 رجب 1420 الموافق ل 31 /1999/10.

[2]-المرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 03 محرم 1411،الموافق ل 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم. ،ج ر رقم 31 المؤرخة في 06 محرم 1411 الموافق ل 28 جويلية 1990 .

ولقد أكدت كل القوانين التي نظمت الولاية في الجزائر على منصب الوالي منذ الاستقلال وآخرها القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 والذي لم يشر إلى كيفية تعيينه بصورة مباشرة ،إلا أنه وضح وفصل في دور الوالي في مجال تنمية الولاية، ليترك مسألة توضح تعيين الوالي وإنهاء مهامه من نصيب قوانين أخرى أولها الدستور الذي وضح أن رئيس الجمهورية [1]هو صاحب الاختصاص في تعيينه إضافة إلى قوانين أخرى.

الفرع الثاني: دور الوالي كهيئة لامركزية في مجال التنمية المحلية.

يتمتع الوالي بازدواجية وظيفته الأمر الذي يزيد من أهمية و قيمة و الصلاحيات المعطاة له في مجال تحقيق التنمية المحلية، فهو يمتل الدولة و الولاية على حد السواء.

1- بصفته ممثلا للدولة.

نظمت اختصاصاته الوالي بصفته ممثلا الدولة ابتداء من المادة 110 قانون 07/12 فيعتبر الوالي بهذه الصفة ممثلا للدولة على مستوى الولاية ومفوضا عن الحكومة ويخضع الوالي لوزير الداخلية ويعين بناءا على اقتراح منه فيقوم الوالي بإخطاره عن كل ما يتعلق بالولاية، ويجسد الوالي صورة حقيقية عن عدم التركيز الإداري بناءا على طريقة تعيينه واعتباره صورة أو امتداد للنظام المركزي في العاصمة إضافة إلى الصلاحيات المسندة إليه.

لذلك واعتبارا أن التنمية لها مفهوم واسع فيقوم الوالي بصفته ممثلا عن الدولة بما يلي:

[1]- نص المادة 92 من الدستور الجزائري، المعدل و المتمم بقانون رقم 16-01 الموافق ل 06 مارس 2016.

-ينشط الوالي ويراقب نشاط المصالح الغير ممركزة للدولة لمختلف القطاعات في الولاية ويستثنى من ذلك العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتعليم العالي، وعاء الضرائب وتحصيلها الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.[1]

-إن من صميم التنمية المحلية هي ترقية حياة الإنسان والحفاظ عليه لذلك يعتبر من ضمن مهام الوالي حماية حقوق المواطنين وحرياتهم.[2]

-يقوم الوالي بتولي مهمة الحفاظ على النظام العام والسكينة العامة [3]

-يسهر على تنفيذ القانون و احترام رموز الدولة. [4]

-يمكن له في الظروف الإستثنائية أن يسخر ويطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني.[5]

-يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحينها و تنفيذها

-يسعى الوالي إلى حفظ أرشيف الدولة و الولاية والبلديات.

-ويعتبر الوالي هو الآمر بالصرف لميزانية الدولة لتجهيز المخصص له لكل البرامج المقررة من أجل تنمية الولاية.

[1] – انظر المادة 111 من قاون الولاية 07/12 السالف الذكر .

[2]– انظر المادة 112 من قاون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[3]– انظر المادة 114 من قاون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[4]– انظر المادة 113 من قاون الولاية 07/12، السالف الذكر.

[5]– انظر المادة 116 من قاون الولاية 07/12، السالف الذكر.

2- بصفته ممثلا عن الولاية:

-باعتبار أن المجلس الشعبي الولائي هو تعبير حقيقي عن إرادة الشعب من خلال منتخبيه فإن مداولات هذه الأخيرة تعد الوسيلة الأولى التي تحقق بها التنمية على مستوى الولاية، وتعتبر مهمة نشر المداولات وتنفيذها من صميم اختصاصات الوالي ويقدم تقرير في كل دورة عن مدى تنفيذ مداولات المجلس السابقة.

-يمثل الوالي الولاية على المستوى المحلي في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية ويتولى إدارة الأملاك والحقوق التي يتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

-يمثل الولاية أمام القضاء.

-يتولى الوالي مهمة إعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها وهو الآمر بالصرف لها.

-يقدم الوالي سنويا أمام المجلس بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.[1]

المطلب الثاني: الإطار القانوني للمجلس الشعبي الولائي كهيئة لامركزية و دوره في التنمية المحلية.

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية للولاية، و سنتناول تنظيمه القانوني والصلاحيات الممنوحة له في إطار تحقيق تنمية المحلية.

[1]- راجع المواد من 102 الى 109 من قانون الولاية 07/12 .

الفرع الأول : الإطار القانوني للمجلس الشعبي الولائي في إطار اللامركزية الإدارية

يعتبر المجلس الشعبي الولائي ممثل اللامركزية الإقليمية، وهو جهاز تداولي على مستوى الولاية، يتم اختيار أعضاءه عن طريق الانتخاب لعهدة متتالية تقدر بـ 5 سنوات، يعمل خلالها على تجسيد برنامجه والقيام بالصلاحيات المخولة له قانونا[1]، ويتضح أن المشرع الجزائري اعتمد على الانتخاب لقيام هذه الهيئة وذلك تحقيقا للديمقراطية على المستوى المحلي واعتماده على مبدأ التسيير الجماعي.

إن للمجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطنين والدولة معا، فهي زيادة على كونها وجها من أوجه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها، كما تعتبر حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية.

ولما كان للمجلس الشعبي الولائي أهمية بالغة على المستوى المحلي وذلك لأنه يعبر عن إرادة الشعب باعتبار أن أعضاءه منهم وممثلين عن السكان المحلين، فقد أحاطه المشرع بجملة من الضوابط نضمها قانون الولاية 07/12 وذلك ابتداء من شروط الترشيح والعضوية للمجلس بالإضافة إلى ضبط نظام عمله من خلال المداولات طبقا للمواد 12 و ما يليها من قانون 07/12 المتعلق بالولاية.

[1]- محسن يخلف، المرجع السابق ، ص 63.

01- نظام عمل المجلس الشعبي الولائي: يمارس المجلس عمله من خلال مداولات، وتشمل المداولات كل ما يدخل في دائرة اختصاصه ويصادق عليها،و يستدعى الأعضاء لحضور دورات المجلس المحددة قانونا، وبالنسبة لاستدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي لا يكون صحيحا إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين[1]، ويرسل الاستدعاء للأعضاء مرفقا بجدول الأعمال ،ويسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام، وهذا قبل الاجتماع بعشرة أيام طبقا للمادة 17 من قانون الولاية 07/12 ، فبعد استدعائين متتاليين يفصل بينهما 05 أيام تكون المداولة صحيحة بقوة القانون بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين طبقا للمادة 19 من قانون الولاية 07/12، إلا أنه في حالة وجود مانع لحضور الجلسات أو الدورة من أحد أعضاء المجلس، جاز له أن يعد وكالة لأحد زملائه كتابيا من أجل التصويت، هذه الوكالة يجب أن تكون محددة وبدقة للجلسة أو الدورة محل الوكالة، ولا يمكن لهذا الوكيل أن يحمل أكثر من توكيل واحد[2].

2- لجان المجلس الشعبي الولائي: لقد وضحنا أن عملية التنمية المحلية هي عملية حيوية ترتبط بالجهود الشعبية أو مشاركة السكان في تحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يحبونها، معتمدين على مبادراتهم الذاتية و الهدف منها هو توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب منظم، والاعتماد على النفس وعلى التشاركية في اتخاذ

[1]- راجع المادة 19 من قانون الولاية 07/12 السابق الذكر.

2- صليحة مليابي، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة، 2015/2014 ، ص 33.

القرارات خاصة منها الرامية إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في تحسين الحياة العامة، وزيادة التعاون والمشاركة من السكان[1]، وهو الدور الذي يناط بالمجلس الشعبي الولائي القيام به باعتباره ممثلا للشعب، ولتسهيل القيام بعمله يستعين المجلس بمجموعة من اللجان تطبيقا لمبدأ التخصيص وتقسيم العمل وذلك لأسباب موضوعية تتمثل أساسا في قلة الوقت ونقص الكفاءة أين يقوم المجلس بوضع السياسة العامة التي تسير عليها الولاية بينما يسند للجان دراسة المسائل الفنية و التفصيلية التي تتطلب الوقت والكفاءة[2].

وبالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 نجده تحدث عن نوعين من اللجان التي يتم إنشاءها بموجب مداولة أين يتم اختيار أعضاء المكونين للجان مع مراعاة التمثيل النسبي الذي يعكس التركيبة السياسية للمجلس .

أ/اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الولائي: نصت عليها المادة 33 من قانون الولاية 07/12 تشكل اللجان الدائمة لمعالجة المسائل الخاصة بإختصاص المجلس المحددة قانونا وخاصة:

-التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.

-الاقتصاد والمالية.

[1]- فؤاد بن عضبان، المرجع السابق، ص 30.

[2]- زين الدين بوتشيش، المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري، دار الأيام للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى ، الجزائر، 2017، ص 80.

– الصحة والنظافة وحماية البيئة .

–الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.

–تهيئة الإقليم والشغل.

–التعمير والسكن.

–الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

–الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية و الوقف والرياضة والشباب.

–التنمية المحلية، والتجهيز والاستثمار والتشغيل.

فتشكل لجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه[1]

ويتضح أن المجلس يتكون من 9 لجان دائمة على الأقل ذلك لأن المشرع استعمل عبارة "لاسيما" وتمارس هذه اللجان اختصاصات متعددة مالية، اقتصادية، صحية وغيرها، وجميعها تهدف إلى تحسين وترقية حياة المواطنين و تنميتها في إقليم الولاية.

[1] – مادة 33 و 34 من قانون الولاية 07/12.

ب/لجان الخاصة بالمجلس الشعبي الولائي:

يمكن للمجلس أن يقوم بتشكيل لجان خاصة[1] بناء على طلب من رئيس المجلس أو من ثلث أعضاءه الممارسين بانتخاب اللجنة عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين.

الفرع الثاني : دور المجلس الشعبي الولائي في التنمية المحلية

لقد نصت المادة الأولى من قانون الولاية 07/12 أن الولاية تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم وكذلك التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وباعتبار أن المجلس الشعبي الولائي هو الجهاز التداولي للولاية فبالتالي يعتبر الجهاز المخول للقيام بمثل هذه العمليات ،و دلك عن طريق اللجان التي يشكلها المجلس و هو تأكيد من المشرع وحرصه على قيام المجلس بدوره التنموي على أكمل وجه لذلك سمح بتقسيم الأعمال بين هذه اللجان المتخصصة حتى تعطي مردودا أكبر فيما أسند عليها من أعمال.

وفيما يلي سنتطرق إلى الدور التنموي للمجلس بالرجوع إلى قانون 07/12 الذي يعتبر المرجع الأساسي في هذا المجال.

[1]- المادة 35 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

01/ اختصاصات المجلس في المجال الاقتصادي والهياكل القاعدية الاقتصادية:

وفي هذا المجال نجد للمجلس العديد من الاختصاصات التي تسمح بتنمية الهياكل القاعدية الاقتصادية.

من أجل ضمان التنمية الاقتصادية بالولاية يناقش المجلس المخطط الولائي للتنمية، وترتكز أهداف هذا المخطط على النهوض بالتنمية الاقتصادية بالولاية[1]، وفي هذا الإطار ينشأ بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالولاية، يرجع إليه لإعداد المخططات التنموية، ويحتوي مخطط التنمية على المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية.[2]

يقدم المجلس التسهيلات التي تمكن المتعاملين من الاستعادة من العقل الصناعي وتشجع الاستثمارات على مستوى الولاية، كما يقوم المجلس باتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها تطوير نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية.[3]

وفي إطار تحقيق التنمية الاقتصادية كذلك يقوم المجلس الشعبي الولائي بترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية وذلك من خلال تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين وكذلك مؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية.

---

[1]- انظر المادة 80 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[2]- انظر المادة 81 و 82 من قانون الولاية 07/12.

[3]- زين الدين بوتشيش، المرجع السابق ، ص117.

إن المشرع الجزائري وسعيا منه إلى ترقية ودعم التنمية المحلية أعطى للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات عديدة من أجل تدعيم المجال الاقتصادي بالولاية وهو ما يمكن استقراءه من النصوص قانون الولاية 07/12 وتدخل ضمن التنمية الاقتصادية ما يلي:

1.1 اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في التنمية الفلاحية و الري:

تعد الفلاحة من القطاعات الهامة والحاسمة بالنظر إلى ارتباطها بالأمن الغذائي ولقد اهتمت الدولة بالفلاحة منذ سنوات الأولى للاستقلال، والتنمية الفلاحية هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي من شأنها زيادة الإنتاج الفلاحي وهي جزء هام من التنمية الاقتصادية ككل التي تسعى إلى تحسين حياة الفرد ودخله وتغطية الاستهلاك والخروج من دائرة التبعية الغذائية، ولما كان للتنمية الفلاحية دورا هام في الاقتصاد الوطني وضعت الدولة برامج دعم وطنية إضافة إلى برامج التنمية الفلاحية المحلية وهو ما يمكن لنا استخلاصه من دور المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال بحيث يقوم بما يلي:

يبادر المجلس الشعبي الولائي بتجسيد جميع العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية، ويعتبر مسؤولا عن اتخاذ كافة الإجراءات للوقاية من الكوارث الطبيعية، كالفيضانات والجفاف والأوبئة التي من شأنها أن تصيب الثورة النباتية والحيوانية.[1]

[1]– مغازي آسيا، مواسط فوزية، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015،ص11.

كما يعمل المجلس على حماية الثورة الفلاحية وتنميتها وتطويرها وحماية الثورة الحيوانية والنباتية على مستوى الولاية.

يعمل المجلس على تنمية الري وتقديم المساعدة التقنية والمالية للبلديات في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات.

2.1 اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الصناعية:

نظرا لأهمية الصناعة بالنسبة للتنمية المحلية والولايات التي تتوفر على نسيج صناعي كبير ومتطور تعتبر أغنى الولايات على المستوى الوطني وعليه يقوم المجلس الشعبي الولائي بدور مهم في النهوض بالصناعة المحلية بحيث يقوم بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها[1] ويقوم بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية وبالأعمال المتعلقة بترقية هياكل استعمال الاستثمارات[2] وبكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية.[3]

يقوم بتشجيع الاستثمار و ذلك من خلال توفير جو ملائم وتقديم الأوعية العقارية لإقامة المشاريع وتقديم المعلومات التقنية التي تساعد المستثمرين وتجنيد كل الإمكانيات والإطارات لخدمة المشاريع ونجاحها.

[1]- راجع المادة 88 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[2]- راجع المادة 89 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[3]- راجع المادة 90 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

يوجه المجلس المستثمرين ويقنعهم بالاستثمار في القطاعات التي تعود على الولاية بالنفع.

02/اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاجتماعية.

تعتبر التنمية العمرانية أداة ضرورية للتنمية المحلية من خلال مساهمتها في تنشيط القطاعات الأخرى [1]فيقوم المجلس بتشجيع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية، وبناء المساكن والمناطق العمرانية الكبيرة، ويعمل على تسهيل إحداث وخلق التعاونيات العقارية وتسييرها، وله في سبيل ذلك أن ينشأ مؤسسات أشغال عامة بناء الولاية، كما يساهم في عمليات تجديد وتأهيل الحظيرة العقارية، وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربيه[2]. و من أهم مظاهر التنمية الاجتماعية ما يلي

1.2دور المجلس الشعبي الولائي في تنمية الصحة .

يعتبر قطاع الصحة من القطاعات الحساسة والمهمة على اعتباراتها تمس كل من أفراد المجتمع، وقد عمد المؤسس الدستوري على اعتماد مبدأ مجانية العلاج بهدف توفير رعاية صحية

[1]- زين الدين بوتشيش، المرجع السابق ، ص120.

[2]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.ص39.

لجميع المواطنين على اختلاف طبقاتهم[1]، وبناءا عليه يتولى المجلس الشعبي الولائي وفي ظل المعايير الوطنية إنشاء تجهيزات الصحة العمومية التي تتجاوز إمكانيات البلديات.

يسهر على حفظ الصحة ويقوم بمعية البلديات بإعداد مخطط الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها[2].

وفي هذا الصدد تشكل لجنة دائمة على مستوى المجلس الشعبي الولائي لدراسة كل المسائل المتعلقة بالصحة على مستوى الولاية، وتعمل على حسن سير المرافق الصحية والعمل على رفع مستوى الوعي في هذا المجال وذلك من أجل الوقاية من الأمراض والأوبئة[3].

2.2 دور المجلس الشعبي الولائي في تنمية السياحية.

تمثل التنمية السياحية جانبا مهما من التنمية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، ولتنمية السياحية دور كبير لذلك تم الاهتمام بها لما توفره من فرص عمل للسكان المحليين وزيادة مستويات الدخل وكذلك زيادة عائدات الجماعات الإقليمية ومداخيلها الذاتية الأمر الذي يسمح لها باستغلال هذه العائدات أو المداخيل في تنمية الإقليم ككل ويجعلها تعتمد على مداخيلها الذاتية في تحقيق الاستثمار المحلي بدلا من انتظار فقط دعم الدولة أو الميزانية

[1]- زين الدين بوتشيش، مرجع سابق، ص123.

[2]- راجع المادة 95 من قانون الولاية 12/ 07 السابق الذكر .

[3]- زين الدين بوتشيش، المرجع السابق، ص 124.

الممنوحة لها من طرف الدولة ، انطلاقا من ذلك فإن التنمية السياحية هي من بين المهام التنموية التي يتولى المجلس الشعبي الولائي القيام بها وهو ما نصت عليه المادة 99 من قانون الولاية 07/12.

3.2 دور المجلس الشعبي الولائي في تنمية التربية والتكوين المهني.

إن التربية والتكوين هي الأساس الذي تبنى عليه المجتمعات وهو العامل الأساسي للنهوض بها وتحقيق الاستثمار لا يحقق نتائج فعالة إلا إذا بني على أسس سليمة، ومن هنا فإن مهمة المجلس الشعبي الوطني هي النهوض بهذا القطاع من خلال إنشاء المرافق التي تتكفل من التعليم والتكوين لكافة الأفراد وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها، كما تقوم بتجديد التجهيزات المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها[1] وتحقيق لذلك تتولى لجنة دائمة بالمجلس الشعبي الولائي هذه المهمة.

3/ دور المجلس الشعبي الولائي في التنمية الثقافية والاجتماعية:

يسعى المجلس الشعبي الوطني في هذا الصدد وبمساعدة البلديات إلى:

تنفيذ البرنامج الوطني لتحكم في النمو الديمغرافي.

حماية الأم والطفل

مساعدة الطفولة

[1]- راجع المادة 92، من قانون الولاية 07/12.

مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة

مساعدة الأشخاص الذين هم في أوضاع صعبة والمحتاجين.

التكفل بالمتشردين والمختلين عقليا.

كما يتولى المجلس الشعبي الوطني حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي، وينشأ الهياكل الثقافية والرياضية والترفيهية ويقدم مساعدته في برامج النشاطات الرياضة والثقافية الخاصة بالشباب.

إن القدرة على التنمية المحلية هي اختصاص أصيل يقوم به المجلس الشعبي الولائي منحه إياه القانون رقم 07/12 فهو يملك صنع القرار التنموي لإقليم الولاية وهو من يقوم بتحويلها ودفعها للأحسن بموجب ما منحه إياه القانون من اختصاصات، لاسيما إذا ما فهمنا أن التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية وهذه القدرة يملكها المجلس الشعبي الولائي، معتمدا على القوانين ومتأثرا بالتوجيهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة، سعيا من الدولة إلى تحقيق مبدأ التوازن الجهوي، وكذلك فتح المجال أمام الجهات الإقليمية للمساهمة في عملية التنمية حسب ما تحتاجه الولاية وما يحتاجه السكان المحليين بها على جميع الأصعدة كما تم توضيح ذلك أن عوامل وظروف التنمية المحلية تختلف باختلاف العوامل المؤثرة فيها سواء بالسلب أو الإيجاب من إقليم ولاية إلى أخرى، وبالتالي فإن المجلس الشعبي الولائي هو الأقرب إلى تجسيد حقيقي وفعال لتنمية المحلية بمفهومها القانوني والعملي عند ذلك.

المبحث الثاني: دور الهيئات البلدية في مجال التنمية المحلية.

إن البلدية هي تجسيد حقيقي للامركزية وللإدارة المحلية، وكل القوانين التي تضمنت البلدية في الجزائر قامت بتعريفها على أنها الجماعة الإقليمية لدولة، انطلاقا من الدستور، وهي تجسيد حقيقي للديمقراطية[1]، وهي مكان لممارسة المواطنة ومجال مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ولقد عرف قانون البلدية العديد من الإصلاحات حددت بصورة واضحة هيئات البلدية ومجال نشاطها في تجسيد التنمية المحلية، ومن خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى هيئات البلدية والدور التنموي المنوط بها القيام به في ظل قانون البلدية الحالي 10/11، وسنتطرق في المطلب الأول إلى المجلس الشعبي البلدي وفي المطلب الثاني إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ودورهما في التنمية المحلية.

المطلب الأول: الإطار القانوني للمجلس الشعبي البلدي و دوره في التنمية المحلية:

نظم قانون البلدية 10/11 كيفية عمل المجلس الشعبي البلدي كما وضح مجالات التي يحقق فيها التنمية المحلية، نوضحها من خلال هدا المطلب.

[1]- نصت الفقرة 01 من المادة 11 من قانون10/11 " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجواري...."

الفرع الأول: الإطار القانوني للمجلس الشعبي البلدي.

إن المجلس الشعبي البلدي هو الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب بمدلوله السياسي عن إرادته، وهو مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وهذا طبقا للدستور الجزائري ولاسيما المادة 14 فقرة 2 والمادة 16[1]، يعتبر المجلس الشعبي البلدي إحدى الهيئات المكلفة بإدارة البلدية، ولقد نصت المادة 103 من قانون البلدية 10/11 على: «يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا لتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية».

ولعل الديمقراطية التي يعبر عنها المجلس الشعبي البلدي تتمثل في تشكيلته المتكونة من أعضاء ينتمون إلى أحزاب سياسية مختلفة وبالتالي يكون لكل حزب إيديولوجية أو تصور مختلف عن العضو الآخر وهذا التنوع والاختلاف في التركيبة هو أمر يسمح بتحقيق التنمية وهو الأمر الذي جاء قانون البلدي الجديد 10/11 من أجل تجسيده وتأكيدا على تطوير ودعم دور الهيئات اللامركزية في التنمية المحلية.

[1]– عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، مكتبة زين الحقوقية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013،ص38 .

01/ نظام عمل المجلس الشعبي البلدي.

بحسب قانون 10/11 يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بين 07 و33 عضو ويحكم العدد معيار الكثافة السكانية، يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين على أن لا تتعدى مدة كل دورة 5 أيام وما تجدر الإشارة إليه أن المجلس الشعبي البلدي هو الآخر يقوم على مبدأ التداول بحيث أنه ينتخب لمدة 5 سنوات وهي مدة ملائمة فليست بالمدة الطويلة التي ينجم عنها فكرة احتكار السلطة وعدم تمكين الغير من المشاركة في تسيير الشأن المحلي ولا هي بالمدة القصيرة التي ينجم عنها تجديد هياكل التسيير على مستوى الجماعات المحلية في فترة وجيزة بما يكلف خزينة الدولة مبالغ طائلة بسبب اللجوء إلى تجديد المجالس المنتخبة[1].

وبحسب قانون العضوي10/16 المتعلق بالانتخابات الصادرة في 26 أوت 2016[2]، الذي نظم في الباب الثاني منه الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس المنتخبة، فيتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق الإقتراع النسبي على القائمة[3] ويتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية حسب تعداد السكان الموجود في كل بلدية كالتالي:[4]

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق ، ص183.

[2]- القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 دي القعدة 1437 الموافق 25 اوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات ج.ح.د.ش،،ج.ر رقم 50.

[3]- راجع مادة 65 قانون العضوي 10/16.

[4]-راجع نص المادة 80 من قانون 10/11.

-13 عضو في البلديات التي تقل عدد سكانها عن 10.000نسمة.

-15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.

-19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.

-23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين50.001 و 100.000 نسمة.

-33عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.

-43 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 و ما فوقها.[1]

يعمل المجلس الشعبي البلدي بموجب نظام المداولات ويعقد دوراته العادية، إضافة إلى إمكانية عقد دورات استثنائية كلما وجد خطر وشيك يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ترسل الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بانعقاد المجلس وينعقد المجلس داخل مقر البلدية و تكون جلسات المجلس علنية يستطيع المواطنين المشاركة فيها من خلال حضورها ما عدا حالتين .

-الحالة المتعلقة بمناقشة الحالة الانضباطية للمنتخبين.

-حالة عندما ينافس المجلس المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي.

يمارس المجلس البلدي عمله من خلال مداولات حدد المشرع طرق سيرها في المواد من 52 إلى 61 من ق 10/11 التي تخضع للرقابة السلمية حيث يجب أن تتم المصادقة عليها

[1]- راجع القانون العضوي 10/16 الذي حدد إجراءات انتخاب المجالس المحلية المنتخبة.

من طرف الوالي لتصبح عملية وضمن حدود القانون وهذه المصادقة قد تكون ضمنية في حدود 21 يوم أو قد تتطلب المصادقة صريحة وهي مجموعة من المداولات نص عليها القانون على سبيل الحصر وهي تلك المداولات المتعلقة بـ:

-الميزانيات والمحاسبات.

-قبول الهيئات والوصاية الأجنبية.

-اتفاقيات التوأمة

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.[1]

وهذا لا يمنع من أن المجلس الشعبي البلدي كهيئة منتخبة يمكن أن يتعرض للحل والتجديد وذلك بموجب مرسوم رئاسي وبسبب مجموعة من الأسباب التي حددها القانون ويتعين مكانه مجلس بلدي مؤقت يتكون من متصرف إداري ومساعدين يتكلفون بمهمة تسيير شؤون البلدية إلى غاية تشكيل المجلس الجديد.

02/لجان المجلس الشعبي البلدي.

حتى يقوم المجلس الشعبي البلدي بعمله على أحسن وجه فإنه ينشأ من أجل هذا الغرض لجان لمعالجة المسائل التي تدخل في اختصاصه، وهناك لجان دائمة ولجان مؤقتة.

أ/ **اللجان الدائمة:** هي لجان تدوم لفترة العهدة الانتخابية للمجلس البلدي نصت عليها المادة 31 من قانون البلدية[1] بحيث يتم إنشائها بموجب مداولة ويتشكل من بين

[1]- راجع المادة 57 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ويتراوح عدد اللجان الدائمة في كل مجلس بلدي 03 إلى 06 لجان حسب التعداد السكاني لكل بلدية وتختص بمعالجة ما يلي:

-الاقتصاد والمالية والاستثمار.

-الصحة والنظافة وحماية البيئة.

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

-الري والفلاحة والصيد البحري.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

ب/ اللجان المؤقتة: بموجب المادة 33 من قانون 10/11 يمكن للمجلس الشعبي البلدي إنشاء لجان خاصة عن طريق مداولة مثلها مثل اللجان القائمة وهي لجان تنشأ أصلا لدراسة مواضيع محددة تدخل في اختصاص المجلس الشعبي البلدي ولظرف ذهني مؤقت، وتتشكل اللجان المؤقتة بناءا على اقتراح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تحديد موضوعها ومهامها والآجال المحددة لها بغية المصادقة عليها بأغلبية أعضائه، وعند إتمامها لعملها المحدد تقدم اللجنة نتائج عملها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي[2] والحقيقة أن اللجان الخاصة تعتبر وضع مؤقت و عملا ثانويا في حياة المجلس البلدي،

[1]- قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

[2]- عبد الكريم ماروك، المرجع السابق، 54.

ولا تنشأ إلا قليلا إلا أنه رغم ذلك تمارس دورا كبيرا في الكشف عن الحقائق أو معلومات لها وثيق الصلة باختصاصات المجلس الشعبي البلدي[1].

إن الحديث عن الإطار التنظيمي للمجلس البلدي وكيفية سير العمل به، هو سعي إلى توضيح الأسس والأطر القانونية التي يقوم عليها المجلس البلدي ومحاولة ربطها بمدى ملائمتها وكذلك مدى تمكينها للمجلس البلدي من أداء دوره المنوط به في مجال التنمية المحلية لاسيما أن البلدية هي الجهاز الأساسي للتنمية على مستوى المحلي.

الفرع الثاني:دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية:

نظرا لارتباط البلدية ارتباطا كبيرا بحياة الأفراد اليومية، إضافة إلى اعتبارها النواة الأساسية لمفهوم اللامركزية الإدارية في الدولة وهي بذلك وكيل حقيقي للدولة في تجسيد التنمية ككل على المستوى المحلي، وقد أوكلت هذه المهمة للمجلس الشعبي البلدي والذي يتجلى دوره في السياسات التنموية المحلية من خلال البرامج المستندة إليه، ومنذ صدور أول قانون للبلدية في الجزائر سنة 1967 نجده تحدث عن دورها في مجال التنمية المحلية غير أن هذا الدور أصبح أكثر نجاعة لاسيما بعد دخول الجزائر في مرحلة جديدة واعتمادها على التعددية الحزبية وانفتاح الاقتصاد وأصبحت المجالس البلدية المنتخبة تتشكل من جملة من الإيديولوجيات والتوجيهات وإعطاء مفهوم جديد للديمقراطية وهي الديمقراطية التشاركية وهو الأمر الذي تجسد من خلال صدور آخر قانون للبلدية 10/11، وقد نصت المادة 3 منه أن البلدية تساهم مع الدولة في

[1]- عمار بوضياف ،شرح ق البلدية، المرجع السابق ،ص 196.

إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه[1] و سنوضح دور المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية وفق ما جاء في قانون البلدية 10/11 كالآتي:

I. التنمية الاقتصادية.

يتولى المجلس الشعبي البلدي وأثناء مدة عهدته الانتخابية إعداد البرامج التنموية السنوية والمتجددة للسنوات القادمة لعهدته ويقوم بالمصادقة عليها ثم يسهر على تنفيذها وذلك في إطار التخطيط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة، كما يشارك في عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها ويسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، كما يعمل على تشجيع الاستثمار وترقيته[2]، وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية مع إمكانية إنشاء لجان بلدية دائمة تتولى تسيير الشؤون المالية والاقتصادية والاستثمار ويمكن لها إنشاء لجان مؤقتة تتكفل بمتابعة النشاطات الاقتصادية.

2 /في مجال الثقافة والسياحة:

يناط بالبلدية وفي حدود الإمكانيات المتاحة لها اتخاذ كل التدابير من أجل ترقية وتوفير مرافق الطفولة من حدائق ومرافق للتعليم التحضيري، كما تساهم البلدية أيضا في إنجاز مرافق

[1]- نص المادة 3 من قانون 11/ 10، السالف الذكر.

[2]- عبد الكريم ماروك، مرجع السابق، ص50.

للرياضة والشباب ومرافق للثقافة والعمل على صيانتها ومراكز لتسلية وهذا أيضا يعتبر من مسؤوليتها ذلك لأن النشاط المطلوب إنجاز مرافقه يتبع من حيث الأصل لوزارة أخرى كوزارة التربية ووزارة الثقافة ووزارة الشباب والرياضة ومع ذلك تكلف البلدية بالانجاز وهذا أيضا يعطيها قدرا كبيرا من الأهمية والتواصل مع الأفراد وتحقيق مصالحهم وانشغالاتهم [1]، كما لا تنسى دعم البلدية للمرافق الدينية فتتولى صيانة المساجد والمدارس القرآنية بالتنسيق مع الشؤون الدينية بالولاية وكذا الجمعيات المسجدية إضافة إلى المحافظة على الممتلكات الدينية المتوزعة على مستوى التراب إقليمها.

3/في مجال السكن.

وفي هذا المجال يتولى المجلس الشعبي البلدي وطبقا لأحكام قانون البلدية 10/11 وضع استراتيجية من أجل خلق ثقافة عقارية من خلال:

- تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الأحياء وتنظيم نشاطها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء السكنية وصيانتها والسعي إلى تجديدها.

- تسهيل عمل أصحاب المبادرة من خلال وضع تحت تصرفهم التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.

[1] – عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 202.

- المساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها.[1]

4/ في مجال الصحة

يتولى المجلس الشعبي البلدي في هذا الصدد ومن أجل ترقية والحفاظ على الصحة العامة:

-إنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج.

-تحسين استغلال وصيانة مجموع المؤسسات الصحية الموجودة في إقليم البلدية والسهر على استمرار مصالح الصحة العمومية.

-اقتراح الإجراءات التي من شأنها تحسين أداء الخدمة الصحية.

-جمع النفايات

-مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

-مكافحة التلوث وحماية البيئة، كما يناط بالبلدية أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الخضراء وحماية التربة والموارد المائية.

5/ في مجال العمران.

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية وعلى هذا الأساس إعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة

[1]- جمال زيدان، المرجع سابق، ص 104.

عمليات البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة المختصة بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون على أن تراعي البلدية المساحات المخصصة للفلاحة وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية.

وعلى صعيد آخر وطبقا للمادة 116 من ق 10/11 تتولى البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية والمحافظة على الوعاء العقاري.

ويناط بالبلدية أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية

كما تتولى البلدية عملية الحفاظ على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه المعالجة لشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية.[1]

2-التنمية الاجتماعية:

1/ في مجال التعليم: يمكن أن نستخلص دور البلدية في مجال تنمية هذا المجال من خلال الفصلين الثالث والرابع من الباب الثاني من قانون البلدية 10/11 كالتالي:

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية،المرجع السابق، ص 200.

-إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس الوطنية والخريطة المدرسية مع السهر على صيانتها.

-اتخاذ كافة الإجراءات التي تسمح بتشجيع النقل المدرسي داخل تراب البلدية.

المبادرة في مياسرة الإجراءات التي من شأنها ترقية التعليم من خلال إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الابتدائية وصيانتها، بالإضافة إلى دعم المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل للتلاميذ بناء على نص المادة 122من ق البلدية 01/11[1] وهذا راجع للأهمية الكبرى للتعليم في حياة الأفراد والمجتمع ولذلك كان من الطبيعي أن تشارك البلدية كهيئة لامركزية للدولة في تنمية التعليم لأن النتائج التي يحققها التعليم تنعكس سلبا وإيجابا على تنمية الدولة ككل، فكلما ساهمت البلدية في توفير أحسن الظروف لهذا القطاع ووفق ما سمح له بها قانون البلدية وفي حدود ميزانياتها المخصصة كلما حصلت على نتائج مرضية.

لقد حاول المشرع بموجب قانون البلدية 10/11 جعل دور المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية فعالا حيث أنه سمح له بالتدخل في مجالات متعددة سواء اجتماعية (الصحة، الثقافة، السكن، السياحة) واقتصادية وذلك سعيا من الدولة إلى تحقيق تنمية حقيقية لاسيما على يد المجلس الشعبي البلدي الذي يعبر عن إرادة السكان المجلس للبلدية.

[1]- جمال زيدان، المرجع السابق، ص 103.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي و دوره في التنمية المحلية

لرئيس المجلس البلدي مكانة خاصة في قانون البلدية، و باعتباره الهيئة التنفيذية للبلدية له صلاحيات هامة في مجال تنمية البلدية .

الفرع الأول: الإطار القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمثابة الهيئة التنفيذية للمجلس ويساعده في عمله نواب حدد القانون عددهم.

1- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي: نصت المادة 65 من قانون البلدية 10/11 على أنه يعلن رئيس للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي حصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا، و قانون البلدية لسنة 10/11 قد جاء أكثر دقة عندما ذكر عبارة متصدر القائمة بينما لم يرد ذلك في قانون السابق واكتفى بذكر يختار بين القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد[1]، مع العلم أن القانون العضوي رقم 10/16[2] قد أوضح طريقة تحديد توزيع المناصب ومن ثم تحديد القائمة الفائزة بأغلبية الأصوات، حيث أنه بموجب المادة 66 من هذا القانون يتم:

- إلغاء القائمة التي تحصل على نسبة 7% من الأصوات المعبر عنها.

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، ص 206.

[2]- قانون عضوي رقم 10/16 المؤرخ 28 أوت 2016 جريدة رسمية العدد 50.

- تقسيم الأصوات المعبر عنها بموجب المعامل الانتخابي لكل بلدية على عدد المناصب المراد شغلها مع إنقاص الأصوات التي تحصلت عليها القوائم التي لم تحصل على نسبة 7% .

- تحصل كل قائمة على مقعد بحسب المرات التي تحصلت فيها على المعامل الانتخابي.

- ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والقوائم التي لم تحصل على مقاعد حسب أهمية هذه الأصوات.

- عندما تتساوى الأصوات التي تحصلت عليها قائمتان أو أكثر يمنح المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل مرشحيها هو الأصغر[1].

- وحتى في الحالة التي لا تحصل فيها أي قائمة مترشحة على نسبة 7% من الأصوات المعبر عنها فتقبل هنا جميع قوائم المترشحين ويتم توزيع المقاعد فيما بينها باستعمال المعامل الانتخابي[2].

- أما داخل القائمة المترشحة نفسها فيتم توزيع المقاعد على مترشحي القائمة حسب ترتيبهم المذكور بالقائمة نفسها مع مراعاة أحكام القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012.[3]

وبعد عملية توزيع المقاعد على قوائم المترشحين يتم اختيار رئيس للمجلس الشعبي البلدي من القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين ويتم إرسال محضر التنصيب إلى

[1]- المادة 68 من القانون العضوي رقم 10/16.
[2]- المادة 70 من القانون العضوي رقم 10/16.
[3]- المادة 69 من القانون العضوي رقم 10/16.

الوالي ويتم إعلان ذلك لعموم المواطنين عن طريق الإلصاق بمقر البلدية وملحقاتها الإدارية ، ثم ينصب رئيس المجلس الشعبي البلدي في حفل رسمي بمقر البلدية وفي جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله وبحضور منتخبي البلدية وهذا خلال 15 يوم على الأكثر تلي نتائج الانتخاب وعند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية فيمكن وبموجب المادة 91 من قانون البلدية 10/11 تنصيبه خارج مقر البلدية أو في أي مكان آخر خارج إقليم البلدية يحدده الوالي، وبعد إتمام عملية التنصيب الرسمي يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد وهذا خلال 8 أيام تلي جلسة التنصيب وترسل نسخة من المحضر للوالي، ويقدم الرئيس الجديد عرض حال عن وضعية البلدية[1].

2-إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بزوال صفة المنتخب عنه بالوفاة أو بالاستقالة أو الإقصاء أو الحصول مانع قانوني وحالات أخرى نص عليها القانون:

1.2-**الاستقالة:** فله كامل الحرية في أن يقدم استقالته من رئاسة المجلس الشعبي البلدي وذلك بدعوة المجلس للاجتماع حتى يثبت استقالته عن طريق مداولة ترسل للوالي وتصبح سارية المفعول ابتداء من تاريخ تسليمها للوالي، وتلصق المداولة المتضمنة تثبيت الاستقالة بمقر البلدية.

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ص 206.

2.2التخلي: إذا استقال رئيس المجلس الشعبي البلدي ولم يجتمع المجلس لتثبيت استقالته بمداولة يعتبر متخليا عن منصبه، ويتم في هذه الحالة إثبات تخليه عن منصبه خلال 40 يوما في دورة استثنائية يعقدها المجلس الشعبي البلدي[1].

إن الحديث عن تعيين و عزل رئيس المجلس الشعبي البلدي هو أمر يساعدنا في توضيح دور الذي يلعبه في تنمية البلدية محليا.

الفرع الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية.

إن الحديث عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يعتبر الجهاز التنفيذي البلدي في بلورة القرار التنموي المحلي يخوضنا للحديث عن صلاحياته في هذا المجال ضمن ما يعرف بالازدواج الوظيفي له، فهو يعتبر ممثلا عن البلدية ويعتبر ممثلا للدولة من جهة أخرى.

ومن المفيد أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا نجدها فقط في قانون البلدية بل في عدة قوانين أخرى، غاية ما في الأمر أن القانون البلدي فصل في جوانب عدة[2].

1- دور رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة.

إن اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة يجعله تابعا للوالي في معظم المهام التي لها علاقة بالدولة كالأمن وسيادة وبالتالي يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى إقليم البلدية وهذه الصفة يترتب عنها

[1]- عبد الكريم مبارك، المرجع السابق، ص61.

[2]- عمار بوضياف، شرح قاون البلدية،المرجع السابق، ص213.

1.1 منحه صفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية، وبصفته ضابط للحالة المدنية وبموجب قانون البلدية 10/11 يقوم بإحصاء سنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية المولودون في البلدية أو المقيمين بها وضبط بطاقة الخدمة الوطنية[1].

كما تعود له وبصفته ضابط للحالة المدنية مهمة إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية فيقوم باستثمار عقود الزواج، ويجوز له أن يفرض إمضاءه إلى المندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي ويبلغ النائب العام بذلك[2] و يقوم بذلك من أجل استلام تصريحات الولادة والزواج وكذا الوفاة بالإضافة إلى تسجيل جميع الوثائق الخاصة والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وتحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المتعلقة بالمواضيع السابقة الذكر.

2.1 – وبموجب نص المادة 92 من قانون البلدية 10/11 يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط شرطة قضائية، كما اعترف له قانون الإجراءات الجزائية بصفة الضبطية القضائية التي تعطيه الحق في البعث عن مرتكبي المخالفات وإحالتهم إلى القضاء بعد تحرير محاضر بشأن المخالفات التي ارتكبوها.

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة عملية التصديق على الوثائق ويجوز له تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي وهذا تحت مسؤولية وتحت رقابة النائب العام[3].

[1]– زيدان جمال، المرجع السابق، ص 109.

[2]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص213.

[3]– راجع المادة 87 من قانون البلدية 10/11.

وفي إطار مهامه المتعلق بالضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- نشر القوانين و التنظيمات واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها داخل حدود البلدية.

- اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث[1].

- وفي حالة الخطر الجسيم أو الوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ كل تدابير الأمن التي يستوجبها وضع البلدية وظروفها.

- يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل القرارات المتعلقة بهدم الجدران والعمارات والبنايات القابلة لسقوط طبقا للقانون والتنظيم الجاري العمل به.

- في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية التي تمس إقليم البلدية فيناط برئيس المجلس الشعبي البلدي تفعيل مخطط الإسعافات لحماية الأشخاص و الممتلكات، ويخطر الوالي المختص إقليميا بذلك[2].

- يعهد لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام بما يتضمنه من عناصر، كما يتولى كذلك ضبطية الطرقات المتواجدة على مستوى إقليم البلدية كما يتولى مكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها ومنع تشرد الحيوانات المؤذية

[1]- راجع المادة 89 من قانون البلدية 10/11.

[2]- راجع المادة 90 من قانون البلدية 10/11.

والضارة والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع والسهر على حماية البيئة وضمان ضبطية الجنائز والمقابر حسب الشعائر الدينية.

- يناط برئيس المجلس الشعبي البلدي حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني والسهر على احترام المقاييس في مجال السكن والتعمير ونظافة الشوارع والساحات العامة[1].

- ومن أجل تسهيل عمله هذا في مجال الضبط الإداري فإن المادة 93 من قانون 10/11 نصت على ممارسة صلاحياته المتعلقة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية والتي صدر بشأنها مرسوم تنفيذي رقم 207/93 المؤرخ في 1993/09/22 يتضمن كيفية تطبيقها[2].

- إن هذا الدور المنوط برئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلق بحماية للنظام العام بالبلدية يعتبر من الشؤون العامة التي سمح القانون له بممارستها باعتبارها ممثلا للدولة.

2- دور رئيس المجلس الشعبي باعتباره ممثلا للبلدية.

انطلاقا من كون البلدية شخص معنوي عام فإن وجود شخص يمثلها هو من الآثار التي تترتب عن كونها كذلك ،ولقد عهد لرئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إرادة البلدية ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه[1].

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص210.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 207/93 المؤرخ في 1993/09/22 يتضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية و يحدد مهامه و كيفات عمله، الجريدة الرسمية رقم 61.

لقد أقر قانون البلدية 10/11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي بجملة من الصلاحيات بصفة ممثلا للبلدية سواء لاسيما أنه سهر على تنفيذ برامج التنمية المحلية على مستوى البلدية ويسعى إلى الحفاظ على ممتلكات البلدية وينفذ مداولات المجلس كالتالي:

1/ نصت المادتان 77و78 من قانون البلدية 10/11 على أن يمثل رئيس المجلس البلدية في جميع التظاهرات والاحتفالات الرسمية وكذا كل أعمال الحياة المدنية والإدارية في نطاق التنظيمات المعمول بها في هذا الشأن.

2/ وفي نفس السياق جاءت المادة 82 من نفس القانون لتخول لرئيس المجلس حق القيام باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة والهادفة إلى المحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإيراداتها على النحو التالي:

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهيئات والوصايا والصفقات والإيجارات.
- إبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ القرارات الموقفة للتقادموا لإسقاط.
- التقاضي أمام القضاء باسم البلدية ولفائدتها، مع الأخذ بعين الاعتبار مضمون المادة 82 من قانون 10/11.

[1]– بوكشة حدة، مقلاني نعيمة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص19.

- المحافظة على الحقوق العقارية الثابتة والمنقولة التي هي ملك البلدية بما في ذلك حق الشفعة.

- توظيف عمال البلدية، وتعيينهم وتسييرهم وفقا لشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، بالإضافة إلى ممارسته للسلطة السلمية عليهم.

- اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالطرق للبلدية.

- السهر على صيانة المحفوظات البلدية[1].

3/ كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى إعداد ومباشرة الترتيبات الضرورية لحسن سير دورات المجلس الشعبي البلدي كاستدعاء المجلس للاجتماع وعرض المسائل الداخلة في اختصاصه وتحضير جدول الأعمال الخاص بأشغاله وتحديد نقاده.

- تقديم تقرير مفصل وبصفة دورية منتظمة للمجلس الشعبي البلدي حول الوصفية المالية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات.

- تولي الإعلان عن المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي وتنفيذها.

- يتولى كذلك إعداد الميزانية البلدية ويسهر على تنفيذها بعد المصادقة عليها، وبالنظري للمهام المخولة إليه في مجال التنمية فإنه يسهر على إنشاء المصالح والمؤسسات العمومية وضمان حسن سيرها.

[1]- جمال زيدان، المرجع السابق، ص 108.

الفصل الثاني

معوقات التنمية المحلية ووسائل تفعيلها

الفصل الثاني: معوقات التنمية المحلية ووسائل تفعيلها.

لقد تغير الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في المجتمع نتيجة لتغيير الظروف المحيطة بها على المستوى المحلي و الدولي فلقد انتشرت الحركات التحررية وزادت المطالبة بالديمقراطية كنظام و ظهرت المنظمات و الأحزاب والجمعيات التي تنادي بحقوق الإنسان و تحسين المستوى المعيشي للأفراد، لذلك كان لزاما على الجماعات المحلية أن تخرج من شكلها الكلاسيكي أو النمط الإداري الذي يجعلها امتدادا للسلطة في الدولة و ممثلة عنها على المستوى المحلي في الأقاليم إلى كونها هيئات تقوم وباسم الشعب باعتبارها ممثلة عنه بدور جديد و هو تحقيق التنمية على المستوى المحلي وهو الأمر الذي كرسه كل من قانون الولاية و البلدية حينما نص على الوسائل و الآليات التي تحقق بها هذه الجماعات عمليات التنمية المحلية و هي وسائل متعددة تسمح لها بتحقيق عملها على أحسن وجه، غير أن عملية التنمية المحلية في الجزائر عرفت عدة معوقات باختلاف المراحل التي مرت بها سواء اقتصادية أو سياسية منذ الاستقلال إلى وقتنا الحالي لذلك سنتطرق من خلال الفصل الثاني إلى:

المبحث الأول أهم العراقيل التي تتعرض إليها التنمية المحلية.

المبحث الثاني سنتطرق إلى أهم وسائل التنمية المحلية.

المبحث الأول : معوقات التنمية المحلية

تعرضت المجتمعات المحلية في كثير من الدول النامية للإهمال الشديد من عجز في الخدمات و المشروعات و ربما يرجع دلك إلى المناخ العام السائد في هده الدول المليء بالتحديات و عدم مشاركة الشعوب في تقرير مصيرها مما أدى إلى استمرار مشاكل التخلف رغم محاولات التغيير المستمرة ، الأمر الذي أدى إلى زيادة الأعباء الملقاة على عاتق الدولة للنهوض بمستوى الحياة [1] و بالرغم من أن الجزائر بلد يتميز بمساحته الكبيرة و ضخامة إمكانياته المادية و البشرية إلا انه يسير نحو التنمية المحلية ببطء شديد بسبب مجموعة من المعوقات التي تعطل من التنمية السريعة ، تختلف معوقات التنمية المحلية من بلد لآخر ومن منطقة إلى أخرى داخل البلد نفسه ومن مرحلة زمنية لأخرى وذلك بتأثير العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لكل مجتمع، فمعوقات التنمية المحلية التي عرفتها الجزائر، اختلفت كثير باختلاف المراحل الاقتصادية والسياسية التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال إلى وقتنا الحاضر ولهذا نجد أسسا تصنيفية كثيرة يعتمد عليها الباحثون في هذا المجال، فهناك من يقسم معوقات التنمية المحلية إلى عوامل داخلية وأخرى خارجية وهناك من يصنفها حسب المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وهناك من يرجع هذه المعوقات إلى عوامل ثقافية وحضارية، بمعنى دراسة المشكلات المحلية والخارجية التي يمكن أن تعرقل

[1] – مريم مصطفى احمد،التغيير و التنمية في الدول النامية ،دار المعرفة الجامعية ،الاسكندرية، مصر،ص164.

المسار التنموي، باعتبار أن التنمية عملية تغير حضاري وغيرها من التصنيفات الأخرى، إلا أننا نجد معظم الباحثين، يصنفون أهم المعوقات التي تعترض التنمية المحلية على النحو التالي:[1]

المطلب الأول : المعوقات المالية و الإدارية التنظيمية

تعد المعوقات المالية و الإدارية أهم الأسباب التي تعطل التنمية المحلية، فالتمويل المحلي هو المحرك الرئيسي للعملية التنموية ، كما أن النظام الإداري هو الآخر يؤثر عليها و سنتطرق إليها من خلال هدا المطلب .

الفرع الأول :المعوقات المالية

تعكس الموارد المالية المحلية قدرة الجماعات المحلية على تحقيق أهدافها ، فكلما كانت الموارد ذاتية وكافية كانت الجماعات المحلية متمتعة بالاستقلالية عن السلطة المركزية، فتتوقف درجة الاستقلال المالي للجماعات المحلية على مدى تناسب الموارد المالية المحلية الذاتية مع الاختصاصات الممنوحة لها.[2]

تعاني معظم المجالس المحلية من عجز في مواردها المالية الذاتية ، مما ينعكس سلبا على قدراتها في أداء مهامها و المحافظة على مستوى ما تقدمه للسكان من خدمات ،و مقدرتها على استقطاب

[1] – محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم، علم اجتماع التنمية،كلية العلوم الانسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة،2011/2010 ، ص 114.

[2]- صليحة مليابي، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة، 2015/2014، ص65.

الطاقات البشرية اللازمة [1]، فلقد أصبحت هده الهيئات تعاني من مشاكل في تحقيق برامجها التنموية بسبب مشكلة التمويل و ضعف الموارد المالية المخصصة لأغراض التنمية المحلية ، فبالرغم من تنوع الموارد المالية للجماعات المحلية المخصصة لأغراض التنمية المحلية إلا أنها تبقى ضعيفة و محدودة و ذات مردودية قليلة بسبب عدم تحكمها في مواردها المالية و كدا اعتمادها على وسائل التمويل التقليدية التي لم تستطع أن تواكب التطورات الاقتصادية و الاجتماعية[2] هدا الضعف أدى إلى بروز تفاوت في الإيرادات التي تحصل عليها و النفقات المترتبة عليها.

فالسبب الرئيسي الذي جعلها تعاني من ضعف في تحقيق برامج التنمية المحلية على مستوى وحداتها هو مشكلة التمويل، وضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية، وبذلك يصعب على هذه الوحدات تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الوحدات المحلية. إن هذه المشكلة تخص الاستقلال الفعلي والحقيقي للوحدات المحلية في الحصول على الموارد المالية حيث تتقيد حريتها برقابة السلطة المركزية في فرض الضرائب والرسوم المحلية وعلى الاقتراض، كما تتقيد كذلك حريتها بالرقابة على ميزانيتها، وعلى أوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة، غير أن عدم كفاية الموارد المالية المحلية لا يعود فقط إلى القيود التي تمارسها السلطة المركزية وإنما يعود كذلك إلى صغر حجم الوحدات المحلية التي لا يمكنها الحصول على الموارد الذاتية الكافية،

[1]- فؤاد بن غضبان ،المرجع السابق ،ص83

[2]- بوعفار عبد الحق ، المرجع السابق ، ص62.

وذلك لوجود علاقة قوية بين مساحة الوحدة المحلية ومواردها المالية، حيث أن القدرة التمويلية غالبا ما تتناسب عكسيا مع كبر الوحدات المحلية وكثافتها السكانية ودرجة تقدمها الحضاري[1].

و الملاحظ أن معظم البلديات على المستوى المحلي لازالت تعاني من تأخر في انجاز برامجها التنموية المحلية و عدم فعاليتها في الكثير من الأحيان، و هذا بسبب الصعوبات المتمثلة في التراكمات السلبية على ميزانية البلديات لسنوات متعددة و تعتبر عبئ حقيقي أمام تحقيق التنمية المحلية المنشودة[2]، وان كانت الدولة جاهدة معالجة العجز المالي المزمن للبلديات من خلال تحقيق التوزيع العادل و المتوازن للموارد و إصلاح نظام الجباية المحلية بهدف تعظيم إمكانيات و فرص اعتماد البلديات على ذاتها لسد فجوة العجز المالي [3]

يعد هذا الجانب الأهم في المشاكل والمعوقات التي تعاني منها الجماعات المحلية وعلى الأخص البلدية، بالنظر إلى أن كل ماليتها متأتية من الضرائب والإعانات التي تمنحها الجهات المركزية وليس للجماعات المحلية دور في سيرها أو تحديدها، فقوانين المالية حددت مسبقا حصة الجماعات المحلية في الاستفادة من الوعاء الضريبي المحصل وأنواع الرسوم والضرائب التي يؤول جزء

[1]- حياة بن اسماعين ، و وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و مخبر العلوم الاقتصادية و التسيير، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات –دراسة حالة الجزائر و الدول النامية–يومي 21 و 22 نوفمبر 2006م، ص3.

[2]–ملال عبد الحميد، معوقات التنمية المحلية،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر،سعيدة 2016/2015، ص.65

[3]–عبد الحميد القاضي، دراسات في التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار الجامعات المصرية، القاهرة، ج م ع، ص197 .

منها لفائدة سواء الولاية أو البلدية، ورغم المناداة بإصلاح الجهاز الجبائي وزيادة حصة عائدات الإدارة المحلية، وهذا في الكثير من التوصيات لكن الأمر بقي على ما هو عليه، فالمتتبع لنسب استفادة الولاية أو البلدية من عائدات الضرائب والرسوم يلاحظ ضآلة هذه النسب ومحدوديتها[1].

أما الإعانات المالية والمخصص لها صناديق سواء الضمان أو التضامن فهي الأخرى لا تلبي حاجيات البلدية والولاية في هذا الشأن ،إضافة إلى ما يلاحظ على تخصيص النفقات في ميزانية الجماعات المحلية بحيث نلاحظ أن أغلب الموارد الذاتية للجماعات المحلية توجه لتغطية نفقاتها الأساسية و المتمثلة في تسديد أجور عمالها و الباقي يوجه إلى تسديد النفقات الإجبارية كهرباء، غاز، ماء ، و بالتالي تبقى المبالغ الموجهة إلى الاستثمار و التجهيز ضئيلة جدا و يبقى الاعتماد الكلي على ما تقدمه الدولة من إعانات ، سواء عن طريق البرامج المختلفة أو عن طريق ما يقدمه الصندوق المشترك للجماعات المحلية[2].

الفرع الثاني : المعوقات الإدارية التنظيمية

إن المعوقات الإدارية التنظيمية ترتبط بمجموعة من العوامل هي:

[1] – مسيكة برابح، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية و آلياتها، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر علوم سياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016/2017، ص 84.

[2] –خنيفري خيضر، المرجع السابق ، ص139.

1/ عدم كفاءة الأجهزة التنفيذية المحلية:

إن تشخيص إشكالية تنفيذ المخططات التنموية محلياً يقتضي بالضرورة حصر الأجهزة التنفيذية على المستوى المحلي وتوصيفها وظيفياً، فالأجهزة التنفيذية وفقاً لنظام الإدارة المحلية الجزائرية يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه على المستوى البلدي، ومن الوالي ومديري المديريات التنفيذية على المستوى الولائي، بما يعني أن الجهاز الأول منتخب، والثاني معين وفقاً لتقاليد الكفاءة والمسار الوظيفي الجيد ،فالعلاقة بين المستوى التعليمي والرؤية الاقتصادية للمسؤول المحلي والكفاءة الوظيفية هي علاقة شرطية، فإذا غاب المتغيرين الأوليين فسينعكس الأمر سلباً على مشاريع التنمية المحلية، وهذا هو السائد في غالب الحالات على مستوى البلديات الجزائرية ؛ فالقانون الانتخابي للجماعات الإقليمية لا يشترط مستوى تعليمي معين، والأحزاب السياسية هي الأخرى لا تراعي هذه النقطة في ضبط القوائم الانتخابية، وهذا كله يفتح الباب كلياً لمن يملك شبكة العلاقات الاجتماعية الواسعة من الفوز بأكبر المقاعد وبالتالي السيطرة على الجهاز التنفيذي البلدي والنتيجة هي إخفاق مشاريع التنمية المحلية [1]

2 –الرؤية الشاملة للمخططات التنموية.

تصنع السياسات العامة التنموية عن طريق الدراسة الميدانية المعمقة للإقليم المراد تنميته، حيث يتم جمع المعطيات ثم تحديد الاحتياجات ثم وضع مخطط مرحلي على معالجة العوائق التي تعترض

1 – فضيل إبراهيم مرازي، المرجع السابق ،ص03.

المسار التنموي في الإقليم، ثم الانطلاق في المشاريع التنموية في مختلف المجالات . وبالمقابل تكون السياسات العامة التنموية في العديد من الحالات وفقاً لرؤية أحادية تحملها نخبة حاكمة، أو وزير قطاع معين(السياسة العامة القطاعية)ليتم تنفيذها على كل أقاليم الوطن، وفي الجزائر ومنذ المرحلة الاشتراكية إلى غاية اليوم لازلت تعتمد السلطة السياسية على مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ، وعليه يتم التعميم غير المدروس لمشاريع التنمية على مختلف الأقاليم الإدارية للدولة، ، حيث أنه يفتقد إلى الخصوصية المكانية للإقليم والتي تعتبر متغير جوهري في العملية التنموية، خاصة وأن لكل إقليم مميزاته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ينبغي مراعاتها في عملية التنمية والتطوير[1].

فالخطاب السياسي والمواثيق الرسمية تؤكد على دور الجماعات المحلية في رسم وتنفيذ السياسات التنموية، ولكن الواقع يؤكد على شمولية المخططات التنموية دون مراعاة الخصوصية المكانية للإقليم المراد تنميته، وهذا يعكس أحد أوجه أزمة التنمية المحلية في الجزائر. فإذا كانت عملية التنمية على عموميتها تنطلق من مسلمة أن التنمية عملية جذرية معقدة وشاملة ومستمرة تتطلب مشاركة كافة الجهود الوطنية وتشمل جميع المجالات السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية؛ فإن التنمية المحلية على خصوصيتها تنطلق من نفس المبدأ إلا أنها تتطلب مراعاة الميزات التفاضلية التي يتمتع بها الإقليم المراد تنميته، وهذا كله يحتاج إلى تنمية القدرات البشرية وتوفير

[1]- فضيل إبراهيم مرازي، المرجع السابق ،ص04.

مستلزمات التنمية وكذا الإطار التنظيمي الذي تتم فيه العملية التنموية حتى يتم النهوض بأعباء المجتمع المحلي.

فالجزائر في المرحلة الاشتراكية عملت على تأصيل العملية التنموية في مختلف الأقاليم الوطنية بالاعتماد على الدولة محلياً ومركزياً، وهذا بدوره أدى إلى تضخيم دور الدولة وعليه نتج جهاز إداري غير اقتصادي زاد من تكاليف الدولة ومتاعبها وأصبح يعاني الترهل ولا يملك قدرة الاستجابة للمطالب الجماهيرية، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع المطالب بالتقليص من دور هذه الجهاز، والذي أدى إلى ضرورة تحول نهج الدولة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً[1] .

3/ عدم فعالية الرقابة المالية.

تمارس على ميزانية الجماعات المحلية نوعين من الرقابة رقابة مالية قبلية والتي يقوم بها المراقب المالي الذي هو شخص تابع لوزارة المالية يعين عن طريق قرار من وزير المالية، مهمته مراقبة منح التأشيرة على المرحلة الأولى للإنفاق وهي إجراءات الالتزام ، وتمارس عن طريق المحاسب العمومي الذي عرفته المادة 33 من القانون90 /21كما يلي« يعد محاسبا عموميا كل شخص. يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية... تحصيل الإيرادات و دفع النفقات2...»

و يعين من طرف وزير المالية وقد أوكلت له مهمة رقابة سندات التحصيل وسندات الإنفاق، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة تحقيق التنمية، والرقابة القبلية أيضا يمارسها كل من السلطة

[1] – فضيل ابراهيم مزاري ، المرجع السابق،ص04.

2–راجع المواد35 ، 36، من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج– عدد35 .1990.

الوصية عن طريق الحلول، والمجالس المنتخبة عن طريق التصويت على الميزانية، وعن طريق الحساب الإداري حيث نصت المادة 66 من قانون الولاية07/12[1] على ما يلي":أنه عند غلق السنة المالية بتاريخ 31 مارس يعد الوالي الحساب الإداري للولاية، ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه".

-أما الرقابة المالية البعدية على ميزانية الجماعات المحلية فيمارسها جهازين واللذان يتمثلان في :مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية إذ يعتبر الأول مكرس دستوريا وفقا للمادة 192 من االدستور التي تنص على :

"يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة، و كذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة

يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية".

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله و جزاء تحقيقاته

و يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة عمومية يتمتع باختصاص إداري وقضائي بممارسة للمهمة الموكلة له،فهو عبارة عن جهاز مستقل وهذا وفق للمادة 03 من القانون95-20 [2]

1 -راجع المادة 169 ،168 من قانون الولاية 07/12، السالف الذكر.

2 - الأمر رقم 95-20 ، مؤرخ في 17 جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج .ر .ج .ج .د.ش، عدد 39 ، معدل ومتمم، بموجب الأمر رقم 10-02 ، مؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج .ر .ج .ج د.ش، عدد 50 ، الصادر في 01سبتمبر 2010.

ومن مجالات رقابته أنه يراقب الآمر بالصرف والمراقب المالي والمحاسب العمومي ، حيث يراجع حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها ،والرقابة البعدية تمارس أيضا من طرف المفتشية العامة للمالية و التي هي عبارة عن جهاز إداري انشأ بموجب المرسوم 53/80[1] المؤرخ في 01 مارس 1980، وتكون أعمالها سرية تمارس الرقابة على التسيير المالي و الحسابي على الجماعات الإقليميةبموجب المادة 02 من هذا المرسوم، وتقوم بمعاينة و تحرير محضر و ترسله إلى وزير المالية، ولا تتدخل في المحاسبة أو إصدار أحكام ،بالرغم من كل الممارسات الرقابية على ميزانية الجماعات من مختلف الأجهزة الرقابية إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب وتبقى ضعيفة غير كافية للتجاوزات التي تحدث، فتقارير هذه الهيئات لا تسجل فعَالية أو كفاءة حيث تعتبر هذه الأخيرة من أهم عناصر الرقابة المالية الحديثة التي هدفها تحقيق فعالية على استخدام المال العام[2].

ونلاحظ أن الأجهزة المكلفة بالرقابة المالية على ميزانية لجماعات المحلية كثيرة، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة المهام الموكل لها،وبالتالي تعرقل البرامج والمخططات التنموية.وعليه تبقى الولاية و البلدية عاجزة عن تحقيق تنمية محلية، ومن الملاحظ أيضا أن مجلس المحاسبة من الهيئات العليا للرقابة المالية والتي تتميز بعدم استقرارها و خاصة بعد حملات الإضراب التي يشنها قضاة مجلس

[1] – المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، .ر .ج .ج د.ش، العدد 10 ، الصادرة في 04 مارس 1980.

[2] – مغازي اسيا، مواسط فوزية ، المرجع السابق،ص44.

المحاسبة التي ينجر عنها تعطيل الكثير من المهام الموكلة إليه،والتي من المفروض ألّا تحدث خاصة في هيئات مثل مجلس المحاسبة[1]

المطلب الثاني: المعوقات السياسية و الاجتماعية

تؤثر العوامل السياسية و الاجتماعية بشكل مباشر على تحقيق التنمية المحلية و سنوضحها كالآتي:

الفرع الأول: المعوقات السياسية

-إن فشل التنميّة محليّا كان نتيجة تسّلط النّظام ،و عدم صدق الإرادة السياسية في منح الجماعات المحلية واسع الصلاحيات الممكنة لها من العمل بكل حرية وتفعيل الرقابة الذاتية فقط، دون انتظار ما يصدر عن الهيئات الحكومية، واعتبارها مرجعا أساسيا في هذا الشأن. فترك المسؤولية للجماعات المحلية يمكنها من العمل وتحقيق ما تصبوا إليه باعتبارها أدرى بالأوضاع ومتطلبات السكان المحليين أكثر من غيرها.

– أن الصراعات السياسية بين المنتخبين المحليين يفضي في كثير من الأحيان إلى انسداد المجالس المنتخبة وطغيان لمصالح الحزبية الضيقة وتقديمها على الصالح العام.

وعمل مكونات المجالس المنتخبة وفقا لتوجيهات وأوامر قياداتها الحزبية، ونقلها للصراع الحزبي إلى الجماعات المحلية التي يفترض أن تضبط سيرها قوانين وأنظمة بعيدة عن المزاج السياسي والحزبي.

-سيطرة ممثلي الجهاز الحكومي وقوة تدخلهم، وعلى رأسهم الوالي ورئيس الدائرة بما لهم من صلاحيات واسعة تمكنهم من الرقابة والوصاية وحتى الحلول محل الأجهزة المنتخبة.

[1]– بن داود ابراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث،مصر، 2005،ص176.

ومن جهة عدم كفاءة وقدرة المنتخب المحلي يجعله في دائرة سيطرة وتأثير المعين الحكومي وصلاحياته الكبيرة، مع أن المنتخبين المحليين الأعلم والأقدر على فهم ومعرفة أحوال الجهات التي هم على رأسها[1]

الفرع الثاني : المعوقات الاجتماعية

و لعل أهم المعوقات الاجتماعية للتنمية المحلية تتمثل في :

1- الفقر وهو أهم مشكل من جانب التنمية يجب العمل على معالجة ومحاربة أسبابه التي تحول دون الوصول إلى تنمية محلية.

2- البطالة والتي تعد هي الأخرى عامل مهم في ما تعانيه الجماعات المحلية والتي تتطلب المعالجة في ظل ضعف إمكانيات الجماعات المحلية وعدم قدرتها على خلق مناصب عمل قارة.

3-الأمية و انتشارها الواسع في الأوساط الريفية مما يتطلب جهود كبيرة لنشر التعليم وتحقيق الأهداف التي تساعد على تنمية المكون البشري الذي يعد رافدا هاما للتنمية.

4-ضعف المستوى الثقافي والمعرفي لدى المنتخبين المحليين مما يتطلب تكوينهم و تأهيلهم و تعريفهم بالمهام المنوطة بهم.

فضعف الكفاءة والتكوين يعد مشكل وعائق في سبيل تحقيق أهداف التنمية في ظل أن من يقود يفتقد لمقومات التأهيل و التوجيه.

[1]- مسيكة برابح ، المرجع السابق ، ص84.

5-عدم وجود محفزات قوية لدى المسؤولين المحليين تمكنهم من الشعور بتحقيق الذات و تحقيق أهداف التنمية وتدفعهم إلى تفعيلها.

6 -إهمال المحاسبة على المال العام وترك العبث به خاصة المحاسبة بعد نهاية العهدة وتفعيل أجهزة الرقابة المالية قبلا و بعدا[1].

7- تزايد عدد السكان : حيث يمثل النمو المتزايد للسكان، أحد أهم العوائق التي

تقف في طريق التنمية الشاملة للمجتمعات النامية -لاسيما على المستوى المحلي -فعدد السكان المتزايد يؤثر سلبا على بروز أثر زيادة الإنتاج والدخل وذلك بسبب الحاجيات المتجددة التي تتولد عن هذه الزيادة والتي يصعب تلبيتها، خاصة إذا صاحبها قلة الموارد المحلية[2] ولا يمكن التغلب على هذه المشكلة، إلا من خلال إتباع سياسة توعية للمواطنين، لحثهم على تحديد النسل أو على الأقل تنظيمه، بالإضافة إلى بذل المزيد من الجهد رفع الإنتاج وخلق مناصب عمل جديدة، تستطيع استيعاب هذا النمو المتجدد للسكان الذي أصبح يشكل عبئا كبي ا ر على معظم الدول المتخلفة، التي تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية الناجحة، التي تساعدها في الوصول إلى التنمية الشاملة

إن حصيلة هذه المشاكل و العوائق و غيرها لها الدور الكبير في تعطيل مجهود التنمية المحلية و عدم وصول الجهد التنموي للمواطن أو استفادته منه.

[1]- مسيكة برابح، المرجع نفسه، ص85.

[2]-عبد الحميد القاضي، المرجع السابق، ص85.

المبحث الثاني: وسائل تفعيل التنمية المحلية

يتجسد المعنى الحقيقي للتنمية من خلال الوسائل التي زودت بها وحدات الإدارة المحلية التي تسهر على هذه التنمية و التي تشكل أدوات تدخلها في مختلف المجالات التي تمارس فيها اختصاصاتها الفعلية في الميدان التنموي ولقد تنوعت هذه الوسائل الممنوحة حسب النصوص القانونية[1] وهي أدوات منحت للولاية و البلدية باعتبارها المكلفتان بعملية بالتنمية على المستوى المحلي وهو ما سنتطرق له خلال هذا المبحث.

المطلب الأول : الموارد المالية للجماعات المحلية كوسيلة للتنمية المحلية.

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.[2]

وتنقسم موارد التمويل المحلية إلى قسمين رئيسيين: هما الموارد المالية المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، وستظهر هذه الموارد بالشكل التالي:

[1]- فؤاد بن غضبان، المرجع السابق، ص 46.

[2]- حياة بن اسماعين و وسيلة السبتي ، المرجع السابق، ص2 .

الفرع الأول: الموارد المالية الذاتية كوسيلة للتنمية المحلية:

تمثل القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية ، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح نظام الإدارة في إدارة عملية التنمية المحلية و تتمتل في :

مصادر جبائية: و تتمثل في الجباية المحلية.

-مصادر غير جبائية : تتمثل في مداخيل الأملاك بالإضافة إلى التمويل الذاتي.

1- إيرادات الجبائية

هي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة.[1]

و يشترط لنجاعة معظم المداخل المالية لميزانية الهيئات المحلية، توافر الأنشطة الاقتصادية للمداخيل، لتكوين الوعاء الجبائي من جهة وكذلك تكاثف جهود الإدارة الجبائية والهيئات المحلية لتحسين مستوى الضرائب والرسوم، لأن المبالغ المحصلة فعلًا هي التي يتمّ اعتمادها في الميزانية تبعا لوثيقة بطاقة الحسابات المعمول بها في إعداد ميزانية[2] و كلما كانت متوافرة كلما ساهمت في دعم النشاطات التنموية للجماعات المحلية وهي:

أ – الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط.

ب -الضرائب محصلة لفائدة الجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

[1] -حياة بن اسماعين و وسيلة السبتي ، المرجع السابق، ص.4

[2]- سخريو رشيدة،رحماني يسمينة، الجماعات المحلية في الجزائر بين الطابع الإداري و إشكالية التوجه الاقتصادي ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق،جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،2017،ص .34

ج –الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و الدولة.

د –الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية ، الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

وأهمها[1]:

1.1الرسم على النشاط المهني: والمطبق على كل نشاط مهني صناعي أو تجاري أو غير تجاري ويحصل وفقا للنسب التالية :**2%** و مقسم هكذا: 0.59 %للولاية ، 1.30% للبلدية، 0.11% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

1.2الدفع الجزافي: ويحصل من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية و الهيئات المقيمة بالجزائر والتي تمارس نشاط وتدفع المرتبات والأجور.

1.3 الرسم العقاري: ويخص الممتلكات المبنية والغير المبنية وتستفيد منه كليا البلديات فقط

1.4 رسم التطهير العقاري: ويخص إزالة القمامة ويفرض على الملاك والمؤجرين البنايات في مقر البلديات.

1.5 رسم الإقامة : مخصص لفائدة البلديات الموجودة بها محطات عمومية أو سياحية أو أي مرافق سياحية أو فندقية وعمم بموجب قانون المالية 2003 على كل بلديات ومقرات الدوائر،ويخصص لصيانة الحظائر العقارية للبلديات والولايات.

1.6 الرسم علي الرخص المتعلقة بالتعمير : ويخص رخص البناء والتعمير والهدم والتجزئة وشهادات التعمير والمطابقة والتقسيم(المادة 55 قانون المالية 2000)[1]

3– أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2013 ، ص95.

1.7 الرسم على القيمة المضافة: يعتبر ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق أو الاستهلاك النهائي ويخص العمليات التجارية أو الصناعية الحرفية وقد أحدث بموجب قانون المالية 1992، وتستفيد البلدية بنسبة 5% من هذا الرسم و % 10 لصندوق الضمانات المحلية من المبالغ المحصلة.

1.8 الرسم على الذبح: وتستفيد منه البلدية مع صندوق حماية الصحة الحيوانية ويكون على أساس 5 دج للكيلوغرام[2].

الضريبة علي الممتلكات : وتخص ممتلكات الأشخاص الذين اختاروا موطنهم الجبائي بالجزائر ، وتحصل بنسبة 60% للدولة، و 20%، للبلديات و 20%، للصندوق الوطني للسكن ، وهي تشكل 8% للموارد البلدية.[3]

1.9 قسيمة السيارات : المحصلة من لدن كل من لديه سيارة وتعود نسبة 80% للصندوق الجماعات المحلية و 20%للدولة .

وهناك رسوم غير مذكورة في قانون الضرائب وإنما أشارت إليها نصوص أخرى منها قانون المناجم[4]

1.10 ضريبة الاستخراج :تعود منها نسبة 20% للصندوق المشترك للجماعات المحلية

---

[1]- أحمد سي يوسف، مرجع السابق ،ص 96.

[2] - أحمد سي يوسف، مرجع السابق ،ص 96

[3]- قانون المالية ، 01 – 93،مؤرخ في1993/01/19 (ج.ر.ج.ج رقم04.

[4]- قانون رقم 10 – 01 مؤرخ في 2001/07/03 يتضمن قانون المناجم ، ج.ر.ج.ج رقم01 / 35

1.11 – الضريبة على الاستغلال المنجمي يحصل 3% منها لفائدة الجماعات المحلية

–رسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الناقصة نسبة 70% منه تعود للبلديات

–رسم الحث علي عدم تخزين النفايات الطبية تستفيد البلديات ب 10% من هذا الرسم

–الرسم الإضافي على تلويث المناخ تستفيد البلدية ب 10%منه.

–الرسم الإضافي للمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي تعود نسبة 25%من هذا الرسم للبلديات[1]

2- إيرادات الغير الجبابية

تعتبر الإيرادات المحلية كأداة مالية، ومجموعة المداخل التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية ، من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

1.2 **تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة،** وهي تنتج عن الاستغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو تحصيل الحقوق أو الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص، وأهمها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق الإيجار، وحقوق استغلال الأماكن كالمعارض والأسواق[2]. فتستعملها البلدية لمحاربة التضخم عن امتصاص بعض القوّة الشرائية من السوق والتوجيه الاستثماري، وهي أداة لإعادة توزيع الثروات، وتتكوّن أملاك البلدية من أملاك منتجة للمداخيل منها إيجار الأملاك

[1] – أحمد سي يوسف، مرجع السابق ،ص 96.

[2] – حياة بن اسماعين و وسيلة السبتي ، المرجع السابق، ص17.

العامة العقارية مثل :مواقف السيارات ، كراء الأسواق الأسبوعية ، ومن إيجار الأملاك المنقولة مثل :الشاحنات، الحافلات، وتتكوّن أيضا من أملاك غير منتجة للمداخيل[1] .

2.2- **التمويل الذاتي** : ينص قانون البلدية والولاية من خلال المادتين 161 و136 على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ويستهدف هذا الإجراء ضمان التحويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10% و20%[2].

الفرع الثاني : الموارد المالية الخارجية

نظرا للعجز التي تعاني منه الجماعات المحلية في الجزائر نتيجة نطر أعباءها و عدم كفاية مواردها المالية هذا ما يجبرها الى اللجوء الى مصادر التمويل الخارجية، لتغطية العجز في الميزانية [3]و يكون ذلك بإحدى الوسائل التالية :

1-القروض

يقصد بالقرض مبلغ من المال تحصل عليه الولاية أو البلدية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصاريف أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهد بردّ المبلغ.

[1] – سخريو رشيدة،رحماني يسمينة، المرجع السابق،ص33 .

[2]- حياة بن اسماعين و وسيلة السبتي ، المرجع السابق، ص17.

[3]- بناصر بوطيب ،الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2011/2010،ص 87.

بحيث يمكن للجماعات الإقليمية أن تتحصل عليه بشرط الاستعمال في نفقات الاستثمار، فتستعمل قروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على المستوى المحلي وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، فعلى الجماعات الإقليمية الحصول على إذن عندما تلجأ إلى القروض، لأنها عادة ما .تعود بفائدة بسيطة تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه[1].

1.1- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

أنشا هادا الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي 116/14المؤرخ في 2014/03/24[2] ، وهو مؤسسة ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ليحل محل صندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تم إنشاءه بموجب الأمر رقم 134/73 المؤرخ في1973/09/09 وهي مؤسسة خاضعة لوصاية وزارة الداخلية وتتولى تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات، وهدف الصندوق هو ضمان الموارد المالية الضرورية للبلديات من خلال تعبئة مواردها المالية وتوزيعها وإزالة الفوارق بين البلديات و إرساء التضامن بين البلديات والولايات ومواجهة الكوارث والظروف الاستثنائية والحوادث غير المتوقعة.

[1]- حياة بن إسماعيل، سهيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية، مداخلة ألقيت بالملتقى الدولي حول سياسات التمويل المحلي و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات د ا رسة حالة الج ا زئر ودول النامية يوم 21 نوفمبر، كلية العلوم .الاقتصاد والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006 ، ص5

[2]-ا لمرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة2014 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره.

1.2-مهام صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

و يكلف الصندوق في هدا الإطار ب :

-توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة

-توزيع تخصيص إجمالي للتسيير في ما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية

ودوره في تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع التجهيز والاستثمار المحلي وكذلك:

-الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية، وضمان القروض لفائدة البلديات والولايات.

-منح إعانات لفائدة البلدية لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.

-المساهمة في كل الدراسات والأبحاث التي تتعلق بتطوير الجماعات المحلية.

-تشجيع أعمال تبادل الخبرات وترقية الجماعات المحلية[1]

2/ الهبات والوصايا.

تعتبر من الموارد المالية الخارجية، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي بإسم البلدية قبولها أو رفضها، شرط أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط حتى لا تمس تلك الأعباء بإستقلالية الهيئات المحلية، ويكون مصدر هذه الهبات والوصايا حكوما أو شخصًا طبيعيا أو معنويا،وعلى سبيل المثال

[1] مسيكة بن رابح ، المرجع السابق،ص 48.

نذكر تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني إتجاه البلديات بمنحها حافلات للنقل المدرسي، وسيارات الإسعاف[1]

3-الإعانات:

تمنح الدولة إعانات للجماعات المحلية تشمل الإعانات المباشرة تخصص لنفقات التجهيز والإعانات غير المباشرة تخصص لقسم التسيير عادة ما توجه نحو النفقات الإجبارية لإزالة العجز في الميزانية تتلقي الجماعات المحلية إعانات ومخصصات تسيير خاصة أنها اليوم تعاني من مشاكل عجز الموارد المالية الذاتية للقيام بمهامها، حيث لا فائدة من توفر سلطة اتخاذ القرار حين لا تستند على موارد مالية كافية لتنفيذها ودعمها وهو ما يؤثر مباشرة على استقلاليتها[2] .و يجعل قراراتها التنموية المحلية موجه من طرف السلطات المركزية.

تعتبر الإعانات وسيلة للدولة تضمن بها إنجاز المشاريع ذات البنية التحتية والمشاريع ذات أولوية نظرا لفائدتها على التنمية ، وتتلقى البلدية هذه الإعانات في حالات معينة منها عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها، كذلك عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية، حالة الكوارث الطبيعية، إضافة إلى نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية[3]ومن بيم اهم المؤسسات التي تقدم الدعم للجماعات المحلية ما يلي

[1] – راجع المادة 151 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

[2]– صليحة مليابي ، المرجع السابق، ص68.

[3] – سخريو رشيدة،رحماني يسمينة، المرجع السابق،ص36

1.3 الصندوق الخاص بتنمية الجنوب :و يخضع لأحكام المرسوم 185/17[1]ومهمته الأساسية هي:

-تدعيم المشروعات بالمناطق الجنوبية.

-تمكين البلديات التي تعرف نقصا في الموارد من الإمكانيات المتاحة له.

-المساهمة في أعمار وتنمية مناطق الجنوب الكبرى.

-دعم المبادرات المتعلقة بالجانب التنموي للمناطق الجنوبية

2.3- الصندوق الاجتماعي للتنمية :والمنشأ بموجب المرسوم232 /96 ا[2]المؤرخ في 1996/06/29

و تتمثل مهامه أساسا في:

-تشجيع المبادرات الخاصة بإنشاء المؤسسات الصغرى.

-العمل على توفير مناصب الشغل في إطار الشبكة الاجتماعية والقروض المصغرة وتمويل النشاطات الصغيرة

وذلك عن طريق الوكالة الاجتماعية التابعة له.

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 17-185 مؤرخ في 3 جوان 2011 ،يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه "الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب،ج.ر.ج.ج العدد 33.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 232/96 المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية المؤرخ في 28 جوان 1990،ج.رج.ج رقم40 الصادرة ب 30 جوان 1996.

3.3-الصندوق الوطني لتنظيم وتنمية الفلاحة:يهتم هذا الصندوق بكل النشاطات الفلاحية في المناطق الريفية التي تعاني عجزا ويساعد البلديات على دعم الاستثمار الفلاحي بها صندوق الكوارث **الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى**: يهدف هذا الصندوق المنشأ بموجب المرسوم402/90 بتاريخ 1990/15/12 والخاضع لوصاية وزارة الداخلية إلى دعم ومساعدة البلديات في حالة الكوارث الطبيعية او الأخطار التكنولوجية خاصة ما تعلق بجانب البيئة وذلك وفق آليات مالية وأخرى مادية لتفادي النتائج الخطيرة والآثار المترتبة عن الكوارث المختلفة، وتعد الإعانات هي الأخرى مصدرا مهما في تسيير وتنمية الجماعات الحلية في ظل غياب الاستثمار الحقيقي وعدم وجود مصادر تمويل أخرى حاليا[1].

المطلب الثاني: التخطيط التنموي كوسيلة للتنمية المحلية

يمكن تعريف التخطيط بأنه تنبأ مدروس ومنظم للمستقبل بما فيه من أهداف ونشاطات وفرص ومحددات، كما أنه تقدير و تخمين للظروف المستقبلية و بيان للبرامج المراد تحقيقها في فترة زمنية محددة و قادمة[2]، و تكمن مكانة و أهمية التخطيط في أنه يساعد في إنجاز الأهداف المرسومة بطريقة علمية و عملية تحقق الفعالية و الكفاية و تساعد في الاستخدام الأمثل للمصادر المحدودة و المتاحة والتخطيط له أهمية بالغة لذلك تبنته الحكومات و المنظمات على اختلافها في مواجهة

[1] – مسيكة بن رابح ، المرجع السابق ، ص 56.

[2]: نائل عبد الحافظ عواملة، إدارة التنمية، دار زهوات للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2013، ص 64.

أهدافها و مشاكلها و مستقبل أعمالها البحث أثبتت التجربة العملية بأن التخطيط المنظم و هو السبيل للنهوض بالدول[1].

يتم هذا النوع من التخطيط على مستوى المجتمعات المحلية، بغرض تنميتها بالاستغلال الأمثل لمواردها المحلية والاستفادة من مشاركة السكان المحليين ومن أهم الاعتبارات التي يجب أن تؤخذ بعين الحسبان بالنسبة للتخطيط المحلي مراعاته للاحتياجات المحلية والاعتماد في نفس الوقت قدر الإمكان على الموارد المتاحة محليا[2]

و التخطيط كوسيلة تنموية بالولاية يرتبط بالمجلس الشعبي الولائي باعتبار أنه هو الذي يتولى عملية إعداده، فيعد المخطط الولائي للتنمية، و المخطط الولائي لتهيئة الإقليم، و يضمن التخطيط إلزام الجماعات المحلية بمسؤوليتها عن تصرفاتها بشكل يضمن التنمية المحلية المخطط لها.

الفرع الأول : مخططات الخاصة بالولاية

لقد نص المرسوم 380/81[3] المؤرخ في 16 -12-1981 المتضمن صلاحيات البلديات والولايات في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية على هذا النوع من المخططات و أكد على

[1]: نائل عبد الحافظ عواملة، المرجع نفسه، ص65.

[2]- محمد خشمون، المرجع السابق، ص 111.

[3]- المرسوم رقم 81 /380 المؤرخ في 16 -12-1981، المتضمن صلاحيات البلديات والولايات في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية ج.ر.ج.ج رقم 52 .

إمكانية المجلس الشعبي الولائي إبداء رأيه أثناء اعداد المخططات الولائية و يمكن له أن يقدم اقتراحاته في اطار المخطط التنموي الوطني في حدود الشروط التالية:

-إمكانية وقدرة انجاز المشروع

-القيمة الحقيقية التي يكفلها المشروع قصد انجازه

-قدرة الولاية في تمويل المشروع و طرق ذلك

-المردودية الاقتصادية والإنتاجية للمشروع الاقتصادي

-الفوائد الاجتماعية للمشاريع الغير إنتاجية (الخدمات)

-الآجال الزمنية لتنفيذ المشروع و النتائج المنتظرة[1]

و يعد المخطط الولائي لتنمية صورة رسمية عن التخطيط المحلي المركزي يسعى إلى تحقيق أهداف تنموية متنافسة فيما بين الشروط و الإمكانيات التي تملكها الجماعات المحلية، فبموجب المادة 80 من القانون الولاية 07/12، يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف و البرامج والوسائل المهيأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية، و يعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و العمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية و بالتالي فإن المجلس الشعبي الولائي يتولى عملية إعداد المخطط ضمن ما قدم له من وسائل إلا أنها تسجل باسم الوالي و يتم إعتمادها من طرف السلطة المركزية، بالتالي يطلق

[1]: جمال زيدان، المرجع السابق، ص 70.

عليها بالمخططات القطاعية غير الممركزة، وترتب النشاطات التنموية بالأولوية حسب خصوصية كل إقليم[1]

و يتكون المخطط الولائي للتنمية من مجموعة أعمال محددة معتبرة ذات أولوية، وفي إطار هذا المخطط يحدد المجلس الشعبي الولائي المرافق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، ويساهم في إعادة تأهيلها

إن قانون الولاية 07/12 أكد على دور المجلس الشعبي الولائي في أن يشجع كل مبادرة تهدف إلى تطوير التنمية المحلية مع دراسة جميع المعلومات المتعلقة بالولاية ومعرفة المحيط البشري و المادي لها.

1.-المخطط الولائي لتهيئة الإقليم التخطيط القطاعي :

يعتبر المخطط الولائي لتهيئة الإقليم المرجع الأساسي لكل المخططات الأخرى المتعلقة بتهيئة الإقليم و تنميته وهو ما نص عليه القانون 20/01 [2]المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة كونه حدد الخطوط الرئيسية لإعادة بعث الإقليم الوطني.

يعد هذا المخطط من طرف الوالي بمبادرة منه و بمساعدة المصالح التقنية للولاية.

[1]: راجع نص المادة 80 من قانون 07/12.

[2]- القانون 20/01 ،المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة كونه حدد الخطوط الرئيسية لإعادة بعث الإقليم الوطني المؤرخ في 2001/12/15، ج.ر.ج.ج رقم 77.

يتبنى هذا المخطط تحديد أولويات تهيئة إقليم الولاية و إعادة التوازن بين الشبكة الحضرية و الريفية عن طريق دفع النمو إلى المناطق النائية لتقليص التبعية نحو المراكز الكبرى في مجال الولاية و إعادة الاعتبار للموارد الطبيعية و الثقافية على المستوى الولائي.

الفرع الثاني: المخططات البلدية للتنمية

و هي مجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و التي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية بها ووسائل انجازها [1] ، و هي كذلك عبارة عن برامج عمل تقررها السلطات الحكومية المختصة في إطار المخطط الوطني و يتم انجازها عبر مراحل بحيث تكلف كل بلدية بإعداد اعتماد برامج و مشاريعها التنموية [2]

و تتعلق المخططات البلدية للتنمية بقطاعات تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه التطهير و المراكز الصحية، و بالتالي فانها تعتبر كمكل للاستثمارات التي تباشرها السلطات العمومية

و اهم ما تتميز به المخططات البلدية التنموية انها تسمح بما يلي:

-حصر احتياجات و مطالب سكان البلدية و ترتيبها حسب الاولوية

-جرد و احصاء الامكانيات المادية و البشرية المتوفرة على مستوى البلدية

-تصنيف المشاريع المراد انجازها حسب كل قطاع

[1] جمال زيدان، المرجع السابق،ص67

[2] العربي غويني ، اصلاح الادارة المحلية كطريق للتنمية المحلية في الوطن العربي،النشر الجامعي الجديد،الجزائر،الطبعة الاولى، 2016، ص31

-وضع تقييم مفصل حول المشاريع و اقتراح الوسائل المالية الكافية لتغطيتها[1]

1/المخطط البلدي للتنمية:

المنشا بموجب المرسوم 136/73[2] ، و المتعلق بشروط تسيير و انجاز المخططات التنمية المحلية ، فيتولى المنتخبون المحليون في المجلس الشعبي البلدي ترتيب المشاريع حسب الاولوية بالبلدية و انجاز المخطط البلدي للتنمية و المتعلقة بما يلي

- التجهيزات الاجتماعية

-التجهيزات الأساسية القاعدية

-التجهيزات المنتجة

- التجهيزات الفلاحية[3]

يحدد الإطار التنظيمي لمخططات التنمية البلدية ، الهياكل و المؤسسات التي تساهم في إنجازها و المصادقة عليها و تنفيذها و متابعتها وهي:

-المجلس الشعبي البلدي.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي و هو مسير المشاريع

-القابض البلدي ، هو المحاسب المفوض و المعين للبلدية من طرف و ا زرة المالية

[1] جمال زيدان، المرجع السابق،ص68.

[2] - المرسوم 136/73 المؤرخ في 1973/08/09،ج.ر.ج.ج العدد 67.

[3] - مسيكة بن رابح المرجع السابق ، ص54.

-رئيس الدائرة التنشيط و التنسيق بين البلديات.

-اللجنة التقنية المنشأة على مستوى الدائرة.

-أمين خزينة الولاية محاسب الدولة تعينه وا زرة المالية.

-الأقسام التقنية.

-مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية دورها وضع و متابعة المشاريع

-مديريات المجالس التنفيذية للولاية ودورها رسم أو وضع مخطط بياني قطاعي ، و كذا التنسيق و المساعدة التقنية.

-الوالي وهو الآمر بالصرف الرئيسي.

-وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، مديرية الدراسات و التنمية المحلية ، وهي وصاية الجماعات المحلية ، دورها تنشيط ، دارسة متابعة مخططات التنمية المحلية وبرامج التنشيط المحلية

-وزارة المالية : تضمن التوازن المالي و المراقبة المالية

02/ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

يعود الأصل القانوني لهذا المخطط لقانون التوجيه العقاري للقانون رقم 90/25[1] أوكلت مهمة تسير العقار إلى هيئات خاصة هي الوكالات العقارية،و يتم إعداده عن المجلس الشعبي

[1]- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18،ج.ر.ج.ج العدد49.

البلدي و في حالة ما إذا كان المخطط يغطي مجموعة من البلديات فانه ينجز بمعية المجالس الشعبية المعنية [1]

أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو مخطط حضري تحدد فيه التوجيهات الأساسية للسياسة العمرانية و ضبط التوقعات المستقبلية للعمران[2] و يحتوي هدا المخطط كتقرير مفصل حول الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية و التفافية و السكانية للمكان لمعني ، مع توضيح احتمالات التنمية الممكنة بالنظر إلى إمكانيات الجماعات الإقليمية فيوضح مايلي :

-نمط و نوع التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية

- جهة التخصيص الغالبة للأراضي و نوع الأعمال التي يمكن حصرها عند الاقتضاء

-وجود وتائق توضيحية ، حول المجالات المعنية بالتخطيط ، كتوضيح شبكات الطرق ، المناطق المعمورة بالسكان، و المناطق التي لها إمكانية التحول إلى مجمع سكني مستقبلا ، إضافة إلى وتائق حول الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة و الجيدة

- مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب و أهم الاقتراحات البديلة فيما يخص الطرق الجديدة لإيصال المياه ، بالإضافة إلى تحديد مواقع التجهيزات الجماعية و منشات المنفعة العمومية [3]

[1] مسيكة بن رابح المرجع السابق ، ص54

[2] جمال زيدان، المرجع السابق،ص68

[3] جمال زيدان، المرجع السابق،ص69.

03 / مخطط شغل الأراضي:

أحد أدوات التعمير هدفها تحديد وبصفة مفصلة قواعد وحقوق شغل الأراضي ، وهو يعرف النطاق الطبيعي للأراضي المراد شغلها وإنجاز المشاريع التنموية عليها، وقد ضبط إجراءاته القانون90 / 29 [1]المعدل و المتمم بالقانون 05/04 ، المتعلق بالهيئة والتعمير وكذا المرسوم التنفيذي رقم 178/91 [2] المؤرخ في 05/28 / 1991 ويتم إعداد المخطط المذكور عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي مرفقه بمذكرة تثبت الإستراتيجية التنموية للبلدية .للمنطقة الخاصة بمخطط شغل الأراضي[3] ، بحيث نصت المادة 34 من القانون 29/90 على ان تغطى كل بلدية او جزء منها بمخطط شغل الاراضي و يحضر مشروعه بمبادرة من رييس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته.

[1] – القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 ،ج.ر.ج.ج رقم 52 الصادرة في 1990/12/01

[2]– االمرسوم رقم 178/91 المعدل و المتمم بالمرسوم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10 ،ج.ر.ج.ج العدد 26.

[3]مسيكة بن رابح ا المرجع السابق ، ص57

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع التنمية المحلية يظهر لنا تزايد اهتمام الدولة الجزائرية مند الاستقلال بها و دلك من خلال إسناد جملة من الصلاحيات المهمة للجماعات المحلية من اجل القيام بهده المهمة، بل إنه الجماعات المحلية تعتبر المحرك الرئيسي لها و دلك ما وضحه قانون الولاية و البلدية ، فتساهم الجماعات الإقليمية إلى جانب الدولة في تهيئة و ترقية الإقليم على المستوى المحلي و تساهم في جميع مجالات التنمية المحلية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها ،مع الأخذ بعين بالاعتبار أن التنمية المحلية لا يمكن أن تقوم إلا بمشاركة الأفراد المحليين بها .

إن الملاحظ أن عملية التنمية المحلية تستهدف إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية بشرط أن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير ، و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء المجتمع المحلي في كل المستويات الإدارية و العملية ، ذلك أن التنمية المحلية تشمل كافة المجالات الاقتصادية ، الاجتماعية و حتى السياسية .

كما أن تحقيق التنمية المحلية لا يقف عند النصوص القانونية بل يتطلب الأمر تطبيق سياسة عمومية مبنية على أسس علمية و منهجية ، لذلك كان لا بد لنا من دارسة دور البلدية و الولاية في التنمية المحلية التي يتبين من خلالها أن المشرع أعطى للولاية و البلدية صلاحيات واسعة بهذا الصدد و لم يقف الأمر عند دلك ،فإشراك المواطن المحلي في عملية التنمية أمر واجب

و ضروري و هو ما تجسد من خلال الصلاحيات المعطاة للمجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي باعتبارهما هيئتان منتخبتان تمثلان الإرادة الشعبية.

و تملك الجماعات المحلية مجموعة من الوسائل تمكنها من للقيام بهده المهمة و أهمها الموارد المالية وتعدّ أداة فعّالة لتسيير مصالح الجماعات الإقليمية وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في إطار القانون، إضافة إلى التخطيط باعتباره أداة فعالة والذي ينبغي أن يمر بالمراحل العلمية المحددة من الدراسة والإحصاء وتحديد المشاكل وترتيب الأولويات إلى وضع البدائل واختيار البديل وطرق وآليات التنفيذ و مراحل التنفيذ، وهذا كله يحتاج إلى جهاز محلي منتخب ذو كفاءة عالية ، فالتخطيط يسمح بالاستخدام الأمثل للموارد المتاحة و استغلال المقومات التي تحوزها الجماعات المحلية سواء المالية ، البشرية أو التنظيمية.

وأعطى المشرع للجماعات المحلية مساحة من الحرية فهي تتمتع بالشخصية المعنوية و تتمتع بالاستقلال المالي و لها الحق في الحصول على الموارد المالية المحلية التي تتولي تحصيلها بنفسها أهمها الإيرادات المحلية، الضرائب، الرسوم، وفي حالة عدم كفاية هذه الموارد يتم اللجوء إلى المصادر الخارجية مثل الإعانات، كل هدا من شانه أن يدعم عملها في المجال التنموي.

غير أن عمل الجماعات المحلية في المجال التنموي يعترضه جملة من المعوقات أهمها مشكل التمويل ، و التمويل هو كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل

التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية.

ترجع إشكالية الوضعية المالية التي تعرفها الجماعات الإقليمية إلى كيفية توزيع الموارد الجبائية بينها وبين هيئات أخرى تابعة للدولة وعدم توزيعها على الجماعات الإقليمية فيما بينها وسوء تسيير هذه الموارد، وأغلبية الموارد العائدة للجماعات الإقليمية عبارة عن الضرائب والرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة، وهنا تتدخل السلطة المركزية عن طريق تقديمها للقروض، مما يجعل الجماعات الإقليمية تحت رحمة السلطة المركزية، وتظهر محدودية دور المنتخبين في تسيير المالية المحلية، فميزانية البلدية يعدها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما على مستوى الولاية يعدها الوالي.

لقد أصبح الأمر يتطلب مجموعة من الحلول الجذرية أهمه:

-إرساء نظام جبائي محلي تكون فيه العائدات لصالح الجماعات المحلية بصفة كلية ، مع ضرورة مساعدة البلديات العاجزة في التخلص من ديونها.

- يجب ان يكون هناك تحقيقا للرشادة في إنفاق أموالها وتثمين لمواردها وتفعيل للرقابة المالية الممارسة على ميزانية الولاية و البلدية .

-تعزيز الرقابة الشعبية على أداء القائمين في الشأن العام و تعزيز الديمقراطية المحلية، وذلك بالعمل على ترقية عمل المجتمع المدني عبر اعتماده على الكفاءات المتخصصة و الدراسات

المعمقة للأولويات والمشاريع مما يخول المجتمع المدني قوة اقتراح والضغط على الولاية من أجل تجسيد تنمية محلية حقيقية على أرض الواقع.

و في الأخير نتمنى أن نكونا قد وفقنا في محاولتنا للإحاطة بجوانب الموضوع، كما أننا نتمنى أن نكون استطعنا الوقوف على أهم ما يعوق التنمية المحلية و ما تحتاجه من دفع بها إلى الإمام و لتفعيل دور الولاية و البلدية في تحقيق التنمية المحلية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع.

أولا: قائمة المصادر:

✓القرآن الكريم.

✓الدساتير.

1.الدستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج العدد 61، المعدل بمقتضى القانون رقم 03/02 المؤرخ في 14 مارس 2002، ج.ر.ج.ج العدد 25، المعدل بمقتضى القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج العدد 16، المعدل بمقتضى القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، العدد 14.

النصوص القانونية :

1.الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج .ر .ج .ج . د.ش، عدد 39 ، معدل ومتمم، بموجب الأمر رقم 10-02 ، مؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج .ر .ج .ج د.ش، عدد 50 ، الصادر في 01 سبتمبر 2010 .

2.القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 دي القعدة 1437 الموافق 25 اوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات ، ج.ر،ج.ح.د.ش،رقم 50.

3. القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المراة في المجالس المنتخبة ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد الاول.

4.القانون 11/ 10المؤرخ في 22 جوان سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37 ، صادر في 03 جويلية ،سنة 2011.

5. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 22 فيفري سنة 2012 ، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 12، صادر في 22 فيفري لسنة 2012.

6. القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج– عدد35 .1990.

7.قانون المالية ، 01 – 93،مؤرخ في1993/01/19 ج.ر.ج.ج رقم04.

8.القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01المعدل و المتتم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 ،الخاص بمخطط شغل الاراضي ،ج.ر.ج.ج رقم 52 الصادرة في 1990/12/01

9. المرسوم الرئاسي رق 240/99 مؤرخ في 17 رجب 1420 الموافق ل 27 اكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف العسكرية و المدنية بالدولة ، جريدة رسمية رقم 76 المؤرخة في 21 رجب 1420 الموافق ل 31 /10/.1999

10. المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ، .ر .ج .ج د.ش، العدد 10 ، الصادرة في 04 مارس .1980

11. االمرسوم رقم 178/91 المعدل و المتمم بالمرسوم 318/05 المؤرخ في 2005/09/10 ،ج.ر.ج.ج العدد 26.

12. مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 03 محرم 1411،الموافق ل 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم. ،ج ر رقم 31 المؤرخة في 06 محرم 1411 الموافق ل 28 جويلية .1990

13. مرسوم تنفيذي رقم 207/93 المؤرخ في 1993/09/22 يتضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية يحدد مهامه و كيفات عمله، الجريدة الرسمية رقم .61

14. ا لمرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة2014 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره.

15.المرسوم التنفذي رقم 232/96 المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية المؤرخ في 28 جوان 1990، ج.ر.ج.ج رقم 40 الصادرة في 30 جوان 1996.

16. مرسوم تنفيذي رقم 17-185 مؤرخ في 3 جوان 2011 ،يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص الذي عنوانه "الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب،ج.ر.ج.ج العدد 33

قائمة المراجع:

1. احمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، مصر، 1986
2. إبراهيم مشروب، التخلف و التنمية، دار المنهل اللبناني، مكتبة رأس النبع، بيروت لبنان، الطبعة الثانية، 2009 .

3. العربي عويني، اصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العري مع اشارة لحالة الجزائر، النشر الجديد الجامعي تلمسان الجزائر، 2016.

4. جمال زيدان، ادارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،2014

5. حلمي شهادة محمد يوسف، إدارة التنمية (العلم و العمل)، دار المناهج للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2015.

6. زين الدين بوتشيش، المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري، دار الايام للنشر و التوزيع، الطبعة الاولى ، الجزائر، 2017 .

7. عبد الحميد القاضي، د ارسات في التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار الجامعات المصرية، القاهرة، ج م ع،

8. عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون قانون البلدية الجزائري، مكتبة زين الحقوقية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2013.

9. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع الجزائر، الطبعة الثانية، 2007.

10. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.

11. عمار عوابدي،دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، طبعة 3 ،1990 .

12. فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات و فاعلون، دار الصفاء للطباعة و النشر، المملكة الأردنية الماشية، عمان.

13. ماهر أبو المعاطي علي، الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة معالجة محلية ودولية وعالمية لقضايا التنمية، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية مصر، الطبعة الأولى، 2012.

14. مجموعة باحثين، أفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015.

15. مريم أحمد مصطفى، التغيير و التنمية في الدول النامية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر.

16. منال طلعت محمود، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي المكتب الجامعي الحديث، مصر، الطبعة الثانية، 2013.

17. نائل عبد الحافظ العواملة، إدارة التنمية (الأسس، النظريات التطبيقات العملية، دار زهران للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2013

18.

الرسائل و المذكرات الجامعية:

1-بوكشة حدة، مقلاتي نعيمة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مدكرة مقدمة لنيل .

2-سحزيو رشيدة، رحماني سمية، الجماعات الاقليمية في الجزائر بين الطابع الإداري و إشكالية التوجه الاقتصادي (2011،2017) مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، 2016/2017.

3-مغازي آسيا، مواسط فوزية، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015.

4-مسيكة.برابح، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية و آلياتها، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر علوم سياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016/2017.

5-دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد وأثره على التنمية المحلية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2015/2016.

6-سويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستر قانون عام جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق، 2010/2011.

7-جديدي عتيقة،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر علوم سياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014.

8- بناصر بوطيب ،الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2011/2010.

9-بوعفار عبد الحق، التمويل المحلي و التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولة، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015/2014 .

10- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدبة في التنمية ، مدكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم، علم اجتماع التنمية،كلية العلوم الانسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة

11- ملال عبد الحميد، معوقات التنمية المحلية،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر،سعيدة2016/2015 .

12- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستيرفي القانون العام، ،كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو،2013 /2012 .

13- خنيفري خيضر، أطروحة مقدمة تمويل التنمية المحلية في الجزائر لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية .كلية العلوم الاقتصادية . جامعة الجزائر 3 . 2011.

14- فلاح مختارية،.المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،كلية الحقوق ، جامعة سعيدة ،2015.

15- – محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص سياسة عامة و إدارة إقليمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ،بسكرة،2014/2013.

16– صليحة مليايني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف ،المسيلة، 2015/2014 .

المقالات:

1- فريدة كافي ، التنمية المحلية في الجزائر، المركز الجامعي ميلة، مقالة، مجلة ، اقتصاديات المال و الأعمال.

2- الحليم بن مشري ،نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر :مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، ماي2009 .

المداخلات:

1- حياة بن إسماعيل، سهيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية، مداخلة ألقيت بالملتقى الدولي حول سياسات التمويل المحلي و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات دراسة حالة الجزائر ودول النامية يوم 21 نوفمبر، كلية العلوم .الإقتصاد والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2006 .

2- مداخلة فضيل إبراهيم مرازي، إشكالية التنمية المحلية في الجزائر، قراءة للتحديات والمتطلبات جامعة حسيبة بن بوعلي – الشلف

ملخص

ملخص.

يعتبر نظام الجماعات المحلية من الدعائم الأساسية للمجتمعات الحديثة التي تهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية، لذا نجد الكثير من الدول اتجهت نحو تقسيم السلطات و الصلاحيات بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية قصد تعاون الجهود الحكومية و الشعبية لتحقيق التنمية المحلية، و تحسين مستوى الخدمات، فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة المواطن في إدارة الشأن المحلي عبر المجالس المنتخبة.

و قد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز المهام التي تضطلع بها الجماعات المحلية في الجزائر و تحديد مجمل الصلاحيات المنوطة بها و هذا في ظل التعديلات التي شهدها قانون الولاية و البلدية لاسيما القانون رقم 07/12 و القانون 10/11 ، و ذلك للنهوض بمستوى الوحدات المحلية، و هذا بهدف تحقيق التنمية المحلية. و من اجل معرفة دورها في مجال التنمية تطرقنا إلى الوسائل التي تملكها الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية و العوائق التي تعرضت في سبيل تحقيق عملها.

Le système des communautés locales est l'un des piliers fondamentaux des sociétés modernes à travers lesquelles elles sont destinées Pour réaliser le développement local, nous constatons donc que de nombreux pays ont eu tendance à partager les pouvoirs entre l'autorité centrale et les autorités locales afin de coopérer aux efforts du gouvernement et de la population visant à réaliser le développement et à améliorer le niveau des services, ce système conduit à renforcer la participation des citoyens à la gestion des affaires locales par le biais des conseils élus. Cette étude a pour but de mettre en évidence les tâches des communautés locales algériennes et de déterminer les pouvoirs qui leur sont conférés en vertu des amendements de la législation nationale et municipale visant à améliorer le niveau des unités locales afin de réaliser le développement local. Afin de connaître son rôle dans le domaine du développement, nous avons discuté des moyens dont disposent les communautés locales pour réaliser le développement local et des obstacles qui ont entravé leur travail.

الفهرس

قائمة المحتويات	الصفحة
البسملة	
الشكر والتقدير	
الإهداء	
مقدمة	01
المبحث التمهيدي: ماهية التنمية المحلية .	08
المطلب الأول : مفهوم التنمية المحلية	08
فرع الأول: تعريف التنمية المحلية	08
الفرع الثاني: القواعد الأساسية التي تقوم عليها التنمية المحلية	13
المطلب الثاني: أهداف التنمية المحلية و مجالاتها	16
الفرع الأول: أهداف التنمية المحلية	16
الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية	19
الفصل الأول: اللامركزية كإطار ملائم لتخطيط والتنفيذ التنمية المحلية	24
المبحث الأول: دور هيئات الولاية في التنمية المحلية	26
المطلب الأول: الإطار القانوني للوالي و دوره في التنمية المحلية	26
الفرع الأول:الإطار القانوني للوالي	26
الفرع الثاني: دور الوالي في التنمية المحلية	29
المطلب الثاني: الإطار القانوني للمجلس الشعبي الولائي و دوره في التنمية المحلية.	31
الفرع الأول: الإطار القانوني للمجلس الشعبي الولائي	32
الفرع الثاني: دور المجلس الشعبي الولائي في التنمية المحلية	36
المبحث الثاني: دور الهيئات البلدية في التنمية المحلية	44
المطلب الأول: الإطار القانوني للمجلس الشعبي البلدي و دوره في التنمية المحلية	44
الفرع الأول: الإطار القانوني للمجلس الشعبي البلدي	45
الفرع الثاني: دوره المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية	50

المطلب الثاني: الإطار القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي و دوره في التنمية المحلية	56
الفرع الأول: الإطار القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي	56
الفرع الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في التنمية	59
الفصل الثاني: معوقات التنمية المحلية ووسائل تفعيلها	67
المبحث الأول: معوقات التنمية المحلية	68
المطلب الأول: المعوقات المالية و الإدارية التنظيمية	69
الفرع الأول: المعوقات المالية	69
الفرع الثاني: المعوقات الإدارية التنظيمية	72
المطلب الثاني: المعوقات السياسية و الاجتماعية	78
الفرع الأول: المعوقات السياسية	78
الفرع الثاني: المعوقات الاجتماعية	79
المبحث الثاني: وسائل التنمية المحلية	81
المطلب الأول: الموارد المالية المحلية كوسيلة للتنمية المحلية	81
الفرع الأول: الموارد المالية داخلية كوسيلة للتنمية المحلية	82
الفرع الثاني: الموارد المالية خارجية كوسيلة للتنمية المحلية.	86
المطلب الثاني: التخطيط التنموي كوسيلة للتنمية المحلية	91
الفرع الأول: التخطيط التنموي الولائي	92
الفرع الثاني: المخططات البلدية للتنمية.	95
خاتمة	101
قائمة المراجع	106
الملخص	114
الفهرس	115