الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. مولاي الطاهر-سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الانسداد داخل الجماعات المحلية

أسبابه وطرق الوقاية منه

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص إدارة محليـة

إعداد الطالب:

مخلوف محمد الأمين

إشراف الأستـاذ:

د/ خداوي محمد

لجنة المناقشـــة

د. حادي عثمان..... رئيسا

د. خداوي محمد ....مشرفا ومقررا

د. بن زايد امحمد.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية :2021/2020

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة شكر و عرفان

أحمد الله كثيرا طيبا مباركا فيه يملأ أرجاء السموات والأرض

على توفيقي في طلب العلم وتكليلي بهذا العمل المتواضع.

والصلاة والسلام على أشرف خلق الله محمد صلى الله عليه وسلم

ورضي الله عن آله وعن جميع أصحابه الكرام.

وقبل أن نمضي نقدم أسمى آيات الشكر والتقدير والاحترام إلى الذين

حملوا أقدس رسالة في الحياة.

كما نوجه الشكر إلى كل أساتذة جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة،

على كل المساعدات التي قدموها لنا.

وأخص بالتقدير والشكر:

الأستاذ المشرف الدكتور "خداوي محمد" الذي لم يبخل عليّ بالنصائح القيمة

وتوجيهاته حتى تكون هذه المذكرة في المستوى

وإلى كل من ساهم في انجاز هذا العمل

ولو بكلمة طيبة من بعيد أو قريب.

مخلوف محمد الأمين.

إهداء

باسم الخالق الذي أضاء الكون بنوره أسجد خاشعا شاكرا النعمة وفضله علي في إتمام هذا العمل. إلى صاحب الفردوس وسراج الامة المنير محمد صلى الله عليه وسلم.

أتيت في هذا اليوم لكي أجني ثمرة السنوات الماضية، وأخطوا أول خطوة في طريق أهدافي أريد أن أتقدم بباقات من الزهور لكل ما كان سبب في تحقيق أحلامي. أعلم أن وقت الفراق قد حان في هذه اللحظة الفارقة في حياتي لكن الذكريات التي تحفز قلوبنا لن يمحوها الزمن، ولقد شهدت في هذه الجامعة لحظات من قلقي وهمي وفرحي وسعادتي. وفي هذا اليوم المميز أريد أن أوجه الشكر إلى كل:

* من جاهدت الايام حسرا وشغلت البال فكرا قرة عيني أمي الغالية
* إلى أبي العزيز الذي لم يبخل علي شيئ منذ الصغر

* إلى كافة الاهل من كبير العائلة إلى صغيرها
* إلى كل من كان له بصمة في هذا العمل كل من أصدقائي أخص بالذكر:

فتحي عبد الصمد، بن الشيخ جيلالي، خلواتي مصعب، عبد المنعم عليوة، خليفي بهلول خليفة، بايا بولنوار، حبيب صافي، الخ...".

الطالب مخلوف محمد الأمين

مقدمة

يعتبر تحقيق التنمية على المستوى المحلي المهمة الرئيسية الموكلة للإدارة المحلية، و التي يجب الاهتمام بها وفق اطر استراتيجية من أجل تحقيق التنمية الشاملة، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة أن تتحقق ما لم تتحقق الأولى.

هذا وللمجالس المنتخبة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي و المجلس الولائي الدور الأساسي في التسيير و الإدارة و هي بذلك تعتبر الرابط بين المواطن و الإدارة سواء تعلق الأمر في تنفيذ المشاريع المسطرة، أو في توفير الخدمات، و تتمتع المجالس بكافة الصلاحيات التي تمكنها من أداء مهامها بدون ضيق أو عقبات، إلى جانب الإمكانيات المادية التي تضمن التنمية المستدامة.

وعلى هذا الأساس فإن البحث في مكانة الجماعات المحلية، يقتضي منهجيا دراسة الأطر القانونية والتنظيمية، وحجم الصلاحيات والسلطات المعطاة للهيئات المحلية والإمكانات المتاحة لها في ذلك، ودرجة اللامركزية والمشاركة الشعبية، إضافة إلى بعد العلاقات المركزية المحلية، أي طبيعة الرقابة التي تمارسها الأولى على الثانية، وتقدير ذلك والحكم على أهميته يتم من خلال هذه المعايير.

فقد حرص القائمون على النظام السياسي في بداية التسعينيات على تفادي تكرار السلبيات التي طرأت على المجالس المنتخبة، فمن خلال تحديد صلاحيات المجالس المنتخبة بشكل دقيق، مع الحرص على عدم تأثير التوجهات الحزبية للأعضاء المنتخبين على واجبهم في خدمة المواطن بالدرجة الأولى، لكن هذا لم يمنع من ظهور مشاكل وعراقيل أخرى حالت دون تمكن المجالس المنتخبة من أداء مهامها على أكمل وجه، من ذلك سيطرة القبلية والجهوية إلى جانب مشكل الانسداد بسبب عدم تجانس أعضاء المجالس المحلية.

ففي عهد التعددية الحزبية ظهر أول قانون للبلدية 90/08 و الذي صدر متزامنا مع قانون الولاية 90/09 كان الهدف منه بناء إدارة فعالة أساسها الانتخاب و هدفها تحقيق التشاركية الديمقراطية، و جميع الفاعلين في المجتمع المحلي في عملية اتخاذ

القرار على المستوى المحلي، ثم صدور قانوني 11/10 و 12/07 للبلدية و الولاية على التوالي مصحوبين برزنامة من الإصلاحات خصوصا على مستوى البلدية مثال ذلك التركيز على الديمقراطية التشاركية و التسيير اللامركزي...الخ.

لكن تطبيقها في نظام المجالس الشعبية المحلية حال دون حدوث بعض الاختلالات و الانسدادات التي أثرت بمبادئ حسن قيادة و سير الهيئات المحلية ما أثر سلبا علة التنمية المحلية و تعليق مصالح المواطنين حيث انتشرت بذلك ظاهرة الانسداد على جل المجالس الشعبية المحلية خاصة البلدية بالجزائر، و بالرجوع إلى الاحصائيات فإنّ أزيد من 800 بلدية من بين 1541 تعاني من ظاهرة الانسداد.

و بالرجوع إلى محطة دراستنا التطبيقية فإنّ بلدية المشرية واحدة من بين البلديات التي عانت من ظاهرة الانسداد، حيث شهدة هذه الأخيرة انسداد على مستوى مجلسها البلدي و التي بدأت بوادرها منذ تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي مما أدى إلى اختلال في التوازن الداخلي لها و تعطيل لأعمال عدة منها المشاريع التنموية ذات قيمة اقتصادية (مشاريع استثمارية و تنموية) و أخرى اجتماعية (السكن و العمران)، وبالرغم من الأموال المخصصة لها إلا أنها لم تنجز، بالإضافة إلى تعليق مصالح المواطن القاطنين ببلدية المشرية و الذين فقدوا ثقتهم في منتخبيهم، و لعل الظاهرة تعود لعدة أسباب سنحاول مناقشتها من خلال دراستنا هته.

1) الإشكالية:

- ما مدى تأثر المجالس الشعبية المحلية بظاهرة الانسداد عامة و في بلدية المشرية خاصة ؟

2) التساؤلات الفرعية ؟

من خلال الإشكالية الرئيسية يمكننا طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية نوجزها كالتالي :

1- ما مفهوم الجماعات المحلية ؟

2- ما مفهوم ظاهرة الانسداد ؟

3-ما هي أسباب الانسداد و طرق الوقاية منه؟

3) الفرضيات الرئيسية :

1- تعتبر المجالس المحلية في أنظمة الحكم الديمقراطية اللبنة الأولى والمدرسة الأساسية لتدريب المواطنين على المشاركة السياسية، وفي إرساء التقاليد والقيم الديمقراطية، وذلك من خلال تدريب المواطنين على العمل السياسي، والتنظيمي، وربطهم بالقضايا والمشكلات والاهتمامات التي تدور في الفضاءات المحلية.

2- إنّ الانسداد ظاهرة متفشية في أغلب المجالس المحلية و قد أثرت تأثيرا كبيرا على التنمية المحلية و على المجتمع المحلي، و منه فالانسداد هو وضع التأزم والانغلاق والتضيق، بحيث يصعب معه الخروج منها دون أن يدفع لذلك كتذكرة مرور تمثل الأثار السلبية لهذه الحالة.

3- الانسداد وضعية تأزم ناتج عن انغلاق قنوات الحوار والتشاور بين أعضاء المجلس البلدي، بحيث تتوقف اجتماعات وأنشطة ومداولات المجلس، ويخلق حالة شغور إداري وجهود في تسيير شؤون البلدية والمواطنين، و للوقاية من هذه الظاهرة و جب اتخاذ مجموعة من الاجراءات و الآليات كالديمقراطية التشاركية التي يمكن من خلالها الحد من تفاقم هذه الظاهرة.

4) أهمية الموضوع :

يعتبر التعاون المشترك بين الجماعات المحلية و المجتمع المدني من المواضيع الحديثة من حيث التجسيد والتي تهتم بالعلاقات بين الجماعات المحلية للدفع بعجلة

التنمية وذلك لإنجاز مشاريع مشتركة تعود بالفائدة على أطراف التعاون، و إنّ أهمية هذه الدراسة تكمن في تعاظم الدور السلبي الذي تلعبه ظاهرة الانسداد، والتي تحول دون التعاون المشترك و دون تحقيق المشاريع و التنمية بصفة عامة، فهذه الظاهرة أصبحت تهدد الأهداف العامة للتنمية الأمر الذي شجّعني لدراسة هذه الظاهرة و الغوص في غمار تأثيرها على التنمية المحلية في الجزائر بصفة عامة، و بلدية المشرية كعينة بصفة خاصة.

5) أهداف الدراسة :

يمكنني تلخيص مجموعة من الأهداف التي دفعتني للخوض في هذا الموضوع فيما يلي :

- ✓ التعرف على ماهية المجالس المحلية و المجتمع المحلي.
- ✓ التعرف على ظاهرة الانسداد و أهم أسبابها و طرق الوقاية منها.
- ✓ السعي لبلوغ الخبرة المهنية و الأخرى العلمية، انطلاقا في تحليل مسببات لانسداد من وجهة شخصية.
- ✓ اثراء معلوماتنا الثقافية بموضوع الانسداد باعتبار هذا الأخير من الدراسات الاكاديمية التي تكون فيه الدراسات شبه منعدمة.

6) مبررات اختيار الموضوع :

يمكن تلخيص أهم المبررات التي من أجلها ارتأيت تناول هذا الموضوع إلى :

* **أسباب ذاتية :**

- فضولي لمعرفة هذه الظاهرة الخطيرة التي تهدد المجلس الشعبية المحلية و تشخصيها و معالجتها .

- الرغبة في التخصص أكثر في متعلقات إصلاح الجماعات المحلية، و الذي يكون انطلاقا من قناعتي أن أي تطوير يحدث متعلق بالتنمية المحلية لابد أن يكون موضوعه اصلاح مجتمعنا المحلي خصوصا من حدة هذه الظهرة و عواقبها.
- المساهمة في إثراء الرصيد المعرفي و إفادة الطلبة به.
- و ما زادني تشجعا لدراسة هذا الموضوع هو المعاناة التي يعاني منها المواطن جراء مطالبته بتحسين ظروفه المعيشية و هو الواقع الذي نعيشه و أعيشه أنا باعتباري جزء من المجتمع المدني و ما يؤثر في يؤثر في المجتمع ككل.

* **أسباب موضوعية :**

- كون موضوع التنمية المحلية ذو مكانة و أهمية بالغة في نظر أهم الباحثين و المنظرين و ذلك لتحقيق تنمية وطنية شاملة فإنّ ما يؤثر بالتنمية المحلية (ظاهرة الانسداد) جدير بدراسته.
- معظم الدراسات و لأبحاث شبه منعدمة لموضوع ظاهرة الانسداد داخل المجالس الشعبية المحلية.

7) **حدود الدراسة :** قد حددت الدراسة بالحدود الموالية :

* **الحدود المكانية :**

لقد قمت بدراسة هذا الموضوع موضوع **أثر الانسداد داخل الجماعات المحلية أسبابه و طرق الوقاية منه،** و أخذت بدراسة موضوعي هذا بدراسة ميدانية شملت **بلدية المشرية** كنموذج لدراسة هذه الظاهرة و تجسديها و مخلفاتها على أرض الوقائع.

* **الحدود الزمانية :**

قمت بدراسة هذه الظاهرة في مدة تربصي بالبلدية من 12/04/2021- 15/07/2021 بالمشرية ولاية النعامة

8) صعوبات الدراسة :

- قلة المراجع و المصادر المتعلقة بالموضوع بل تكاد تكون منعدمة خاصة في ولاية النعامة (المشرية تحديدا)
- الجانب التطبيقي المتعلق بظاهرة الانسداد للمجالس الشعبية المحلية بالجزائر منعدم و إن وجدت فإنها تون على درجة عالية من السرية.
- صعوبات تتعلق بالبحث الميداني، فلم أجد تجاوبا مع المسؤولين المحلين خصوصا و أن فترة الجائحة التي نمر بها و العالم ككل أثر سلبا على دراستي الميدانية.

9) تقسيم الدراسة :

لمعالجة الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على خطة قوامها مقدمة و خاتمة تندرج ضمنهم ثلاث فصول جاء فحواهم كالتالي :

الفصل الأول : تناولنا فيه الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية حيث تطرقنا إلى التطور التاريخي للجماعات المحلية، أما المبحث الثاني فخصصناه لمفهوم الجماعات المحلية .

الفصل الثاني : والذي جاء تحت عنوان انسداد الجماعات المحلية في الجزائر تطرقنا في المبحث الأول منه إلى مفهوم الانسداد من تعريف و أهم الأسباب المؤدية لهذه الظاهرة، أما المبحث الثاني فقد درسنا في آثار الانسداد على التنمية من آثار سياسة و مجتمعية و آليات تجاوزها.

الفصل الثالث : جاء هذا الفصل كدراسة تطبيقية ميدانية ببلدية المشرية تحت عنوان دراسة آثار الانسداد على بلدية المشرية و الذي بدوره اندرج ضمنه مبحثين

تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم بلدية المشرية من تقديم لها و أهم مصالحها، أما المبحث الثاني فجاء لانسداد المجلس البلدي في المشرية تناولنا فيه كل من أسباب انسداد بلدية المشرية ثمّ آثار انسداد البلدية محطة دراستنا الميدانية و طرق الوقاية من هذه الظاهرة.

الفصل الأول

الأطر المفاهمية للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد :

بالنظر إلى المكانة التي احتلها موضوع الإدارة المحلية في نظام الحكم الداخلي لكثير من دول العالم و نظرا لما تقوم به هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي لتصبح بعد ذلك على مستوى قومي ، ولعل أهم ما يميزها كونها إدارة قريبة من المواطن ونابعة من صميمه.

وبالنظر إلى التعذّر الذي يطرأ على الحكومة من خلال تسيير أقاليمها بنفسها والاطلاع 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.

حيث تمثل هذه الأطر في الغالب الجمع بين عنصر منتخب كممثل للشعب(المجالس المحلية المنتخبة) وعنصر آخر ممثل للإدارة(مجالس وأجهزة إدارية معينة) ، يشكل هذا التزاوج بينهما المفهوم العضوي للجماعات المحلية أو الإدارة المحلية ، ويبقى نجاح وتجسيد برنامج التنمية المحلية مرهونا بمدى توافق هذين العنصرين وتجاوز أي خلاف بينهما في قيادة الإدارة المحلية.

ومن هذا المنطلق و لإعطاء أكثر عن نظرة مفاهمية حول الجماعات المحلية في لجزائر ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين المواليين :

- **المبحث الأول : التطور التاريخي للجماعات المحلية**
- **المبحث الثاني : مفهوم الجماعات المحلية**

المبحث الأول : التطور التاريخي للجماعات المحلية

سعت الجزائر منذ الاستقلال الى ارساء قواعد اللامركزية، حيث أنشأت الجماعات المحلية وهيا الولاية والبلدية ، من أجل القيام بتسيير المرافق والاملاك العمومية، وكذلك السهر على توفير الأمن للمواطنين ، وتوفير الحاجات الضرورية لهم ، ومن خلال ما يلي سنتطرق إلى تعريف الجماعات المحلية (المطلب الأول) ، ثمّ مكونات الجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية

أولا : تعريفها

لقد عرفت الجماعات المحلية عدة تعاريف ، منها أن الجماعات المحلية هي مجموعة الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي ، تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي [1] ، قد تكون منتخبة أو معينة، وتباشر اختصاصها عن طريق النقل أو التفويض، فهي تعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزتها المركزية في العاصمة، وهيئات محلية مستقلة عنها، ومن ثم فهي أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من شأنه تحقيق اللامركزية الإدارية [2].

[1] بسمى عولمي : **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر** ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، عدد 4 ، 258.

[2] زرقاوي رتيبة : **إصلاح وتطور منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية واقع وآفاق من 1990 إلى 2015** ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة خميس مليانة ، 2015 ، ص 42.

كما عرّفها علماء الإدارة بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي ، يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية و ترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون [1]

إنّ تعبير الجماعات المحلية تعبير اصطلاحي، يراد به الهيئات الإقليمية المعترف بها قانونا و المخول لها إدارة وتسيير المرافق المحلية في ظل توزيع السلطة ، وفي ظل اللامركزية، أي في ظل الأساليب الإدارية الحديثة التي تهدف إلى توزيع الوظائف الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المنتخبة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد إليها تحت رقابة السلطة للدولة [2]

وهناك طرح آخر استقرت عليه الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للسلطات المحلية فالجماعات المحلية تعني تقسيم جغرافي سياسي لدولة موحدة بسيطة، ودون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفدرالية المركبة.

كما يمكن تعريفها بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة أو إشراف الحكومة المركزية، وتعرف الجماعات المحلية بهذا المصطلح على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن

[1] عثمان عزيزي : **دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة** ، مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية كلية علوم الارض و التهيئة العمرانية ، جامعة قسنطينة ، 2008 ، ص 25.

[2] صالح ساكري : **المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية** ، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية ، جامعة باتنة ، 2008 ، ص 169.

هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي [1]

فالجماعات الإقليمية من الأساليب الإدارية لتسيير الأقاليم المحلية ، فهي على عكس المركزية الإدارية ، بحيث تسمح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي، ومشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم، وتفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن المحلي ، وإضافة إلى ما سبق ، فقد عرفها أحد المفكرين الإنجليز بأنها ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة ، الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تعمل عمل الحكومة المركزية [2]

أما في الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات والولايات ، وتضم مجموعة سكانية معينة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون، وعبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20/09/1947 ، و التي تنصّ على أنّ : " الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات " [3].

ثانيا : خصائص و مميزات الجماعات المحلية

[1] زرقاوي رتيبة ، المرجع السابق ، ص 43.

[2] محسن يخلف : **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة** ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2014 ، ص 10

[3] **LES RESSOURCES FISCALES DES COLLECTIVITE,** HAMMDAOUI SMAIL LOCALES MEMOIR DE FIN DETUDES LEDF 1986, P 02

تتميّز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص و الميزات تتمثّل أساسا في ما يلي : [1]

1) **الاستقلال الإداري** : وهي نتيجة من ثبوت أو الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية، التي تتطلب قدرا من الاستقلال الذاتي المحلي ، الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية [2]، وهي نتيجة من الثبوت أو الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية ، التي تتطلب قدرا من الاستقلال الذاتي المحلي وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.

ومن مزايا هذه الاستقلالية :

- تخفيض العبء عن السلطة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار قرارات متعلقة بالمصالح المحلية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال مشاركة مباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية[3].

[1] يوسفي نور الدين : **الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة تقييمية للفترة 2008/2000** ، دراسة حالة ولاية البويرة ، مذكرة ماجستير قسم العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس الجزائر ، 2009 ، ص 6

[2] محسن يخلف ، المرجع السابق ، ص 18.

[3] يوسفي نور الدين ، المرجع السابق ، ص 27.

- تكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية ، وتتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال : [1]

1- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.

2-تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية.

3-تمثيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب.

2) الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

إنّ تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي ، ويعنى هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها ، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة ، وينص قانون البلدية في المادة **60** على أنه : " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية "

كما يؤكد كل من قانون البلدية في مادته **146** ، وقانون الولاية في مادته **132** في صيغة مماثلة على أن : " البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتكون من مداخيل الضرائب والرسوم ، مداخيل ممتلكاتها ، الإعانات والقروض " ، ومن خلال هذه الميزة – **الاستقلالية المالية** – يمكن للجماعات المحلية من إدارة ميزانيتها بحرية

[1] زرقاوي رتيبة ، المرجع السابق ، ص 44.

وذلك في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة ، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن درجة الاستقلالية هذه تقلصت في الوقت الحالي نتيجة العجز الكبير الذي آلت إليه العديد من البلديات والولايات في الجزائر ، والعديد من المدن والمناطق المحلية في الدول النامية، ونتيجة للجوء إلى موارد التمويل الخارجي من إعانات وقروض ، ما جعلها تخضع إلى رقابة مركزية صارمة ، وهذا ما يمثل خرقا لمبدأ الاستقلالية المالية [1].

المطلب الثاني : مكونات الجماعات المحلية

أولا : مكوناتها

تساعد الجماعات المحلية المواطنين على إيصال احتياجاتهم للسلطة الوصية ، ولقد أصبح لها عدة أدوار من بينها تقديم الخدمة العامة وتحقيق التنمية المحلية.

إذ تتكون الجماعات المحلية من ما يلي :

1) البلدية :

أ- تعريف البلدية :

[1] يوسفي نور الدين ، المرجع السابق ، ص 27.

لقد عرّف الأمر 67/24 المتضمن القانون البلدي ،البلدية بأنها الجماعة الإقليمية والسياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية للدولة و يديرها مجلس منتخب من طرف الشعب ، كما تناول أيضا تسميتها و تبيان حدودها الإقليمية [1]

حسب القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية في المادتين الأولى والثانية تعرف البلدية بأنها : " الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة [2] ، والقاعدة الإقليمية اللامركزية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون ، ولها إقليم ومقر رئيسي وهذا حسب المادة السادسة من قانون البلدية 11/10 " [3]

ومن خلال ذلك نلاحظ أن البلدية هي جماعة قاعدية للدولة تتمتع بالشخصي المعنوية والذمة المالية المستقلة التي يمنحها لها القانون ، وتمارس صلاحياتها في إطار تخصصها والمجالات الممنوحة لها في القانون وتعمل على إدارة الإقليم مساهمة في ذلك بمساعدة الدولة ، ويمكن استنباط أهم الخصائص البلدية والمتمثلة في:

- هي القاعدة الإقليمية اللامركزية فهي تجسيد اللامركزية الإقليمية فمن خلالها يستطيع المواطن تسيير شؤونه الخاصة.

[1] انظر المواد من 01 حتى 11 من الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون لبلدية

[2] عمار بوضياف : **شرح قانون البلدية** ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2012 ، ص 107.

[3] الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ، **رئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية** ، العدد 37 ، الصادر في 1 شعبان 1432 هـ الموافق ل 3 يوليو 2011 ، أمر رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية ، ص 07.

- هي الجماعة الإقليمية للدولة، فهي تعد الركيزة الأساسية في التنظيم الإداري والتي يلبي المواطن من خلالها حاجياته.
- تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية ، أي أن لها موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها وكيفية الحصول عليها وجمعها، وبالتالي تتمتع بالشخصية المعنوية أي اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات فهي مستقلة وظيفيا وماليا.
- تنشأ البلدية من طرف السلطة التشريعية وبموجب القانون.

ب- هيئات البلدية :

حسب ما تنص عليه المادة 15 من قانون البلدية رقم 11/10 : " تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذ يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع و التنظيم المعمول به " [1].

هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي) :

و هو جهاز للمداولة ينتخب أعضائه عن طريق الاقتراع العام و المباشر و السري من طرف جميع الناخبين بالبلدية لمدة أربع سنوات و يضم من 09 حتى 39 عضوا و ذلك

[1] أمر رقم 10/11 ، المتضمن قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 08.

حسب سكان البلدية و بعدد 79 منتخب لبلدية الجزائر (المواد 32 ،36 ،38، و79 من لأمر رقم 67/24)

- **تشكيل المجلس الشعبي البلدي** : يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة من المنتخبين من طرف الشعب عن طريق الانتخاب ولمدة (5) سنوات [1] ، و يختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعدد السكاني لكل بلدية [2].
- **تسيير المجلس الشعبي البلدي** : يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات ويجري من خلالها مداولات لتسيير أعماله ويشكل لجانا خاصة [3] ، وطبقا لنص المواد 16 و 17 و18 يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية ودورات استثنائية ودورات غير عادية [4]

يتوجب على المجلس الشعبي البلدي أن يعقد دورة عادية كل شهرين أي ست (6) دورات في السنة.

كما تجدر الإشارة إلى أنه من الناحية النظرية فإن المجلس الشعبي البلدي يتمتع قانونا إلى جانب الاستقلالية النسبية في التسيير ، بالاستقلالية الهيكلية تجاه الحزب و السلطات المركزية [5] ، فعلى الرغم من أن الحزب الواحد هو الذي يتولى قبول المترشحين ، بإعداد

[1] عبد الكريم ماروك ، **الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري** ، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ش، م، م، لبنان، 2013 ، ص 38.

[2] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 362.

[3] محمد الصغير بعلي : **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2013 ، ص 16.

[4] أمر رقم 10/11 ، المتضمن قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 8-9.

[5] محمد الصغير بعلي : **القانون الإداري ، التنظيم الإداري و النشاط الإداري** ، الكتاب 01 ، دار العلوم ، الجزائر ، طبعة 2004 ، ص 135-136.

قائمة تتضمن ضعف عدد أعضاء المجلس وتقرير يتضمن ضرورة أن يكونوا من مناضلي جبهة التحرير الوطني فيما بعد إلا أن القانون وحفاظا على استقلالية المجلس منع الجمع بين التمثيل في البلدية ، وبين تولي منصب مسؤولية الحزب و هذا تجنبا للاندماج في أجهزة الحزب و الدولة و تجميع السلطات في يد واحدة ، على عكس ما حدث على المستوى المركزي [1]

وحسب المادة 18 يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك ويعلم الوالي بذلك [2]

- **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي :**

فحسب المادة 52 من قانون البلدية التي تنص على ما يلي:

" يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل مجال اختصاصه عن طريق المداولات " [3]

أي أن للمجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات نذكر منها :

[1] بلعباس بلعباس : **دور و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري** ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003/2002 ، ص 18

[2] أمر رقم 10/11 ، المتضمن قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 09.

[3] المرجع نفسه ، ص 7.

– التهيئة والتنمية المحلية : فتعد البلدية مخططها التنموي وتعمل على التشجيع على تطوير الأنشطة الاقتصادية.

– التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز : وذلك من خلال المحافظة على حماية التراث العمراني وأيضا التزود بوسائل التعمير.

– التعليم الأساسي أو ما قبل المدرسي : وذلك من خلال قيام البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم وصيانتها ودعم النقل المدرسي.

– الأجهزة الاجتماعية والجماعية : مثل إنجاز الم ا ركز والهياكل الصحية والثقافية وصيانة المساجد.

– السكن :التشجيع على إنشاء التعاونيات العقارية وتوفير شروط الترفيه العقارية.

– حفظ الصحة والنظافة والمحيط : تقوم البلدية بحماية البيئة وحفظ الصحة والمحافظة على النظافة وخاصة المياه الصالحة للشرب والمياه القدرة.

– الاستثمارات الاقتصادية : فطبقا للتشريع المعمول به لابد على البلدية أن تستثمر في المجالات الاقتصادية [1]

إن الصلاحيات الموكلة للمجلس الشعبي البلدي لا يمكن أن تكون في مجملها التزامات واجب تنفيذها فالبلدية تقوم بتولي صلاحياتها حسب مقدرتها وإمكاناتها الخاصة والدعم المقدم لها.

[1] محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 130–131.

هيئة تنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) :

استنادا إلى نص المادة 116 من الأمر رقم 67/24 فإن أعضاء المجلس الشعبي البلدي ينتخبون رئيسا للمجلس و نائبي رئيس حسب عدد سكان البلدية.

و يتمتع رئيس المجلس باختصاص مزدوج ، فاعتبره المشرع ممثلا للدولة و ممثلا للبلدية و منحه مجموعة من الصلاحيات تناولتها بالتفصيل أحكام المواد من 225 حتى268

1. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي ازدواجية في الاختصاص فهو يمثل البلدية تارة ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى.

❖ تمثيل البلدية :

يمثل رئيس البلدية في كل الأعمال الإدارية والمدنية، وأمام القضاء سواء مدعية أو مدعى عليها وتطبيقا لنص المادة 66 من قانون البلدية، يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد، كما يمثلها في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات ، حيث يتولى كذلك الرئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس من حيث التحضير، الدعوى للاجتماعات ، وضبط الجلسات [1].

[1] المادة 16 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 ، المرجع السابق.

❖ **تمثيل الدولة :**

بالإضافة إلى الصلاحيات المخولة له بصفته ممثلا للبلدية فلقد خول له قانون البلدية رقم 11/10 صلاحيات يمثل من خلالها الدولة وذلك حسب المواد 85-95 والمتمثلة في :

- حسب المادة 85 فهو يمثل السلطة المركزية على مستوى إقليم البلدية ويقوم على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بها [1]
- يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات ، وذلك في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية وهذا طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهم ، كما يعمل على احترام التراث المعياري واحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير.
- المحافظة على الأمن العام في إطار تمثيله للدولة وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري.
- يتكفل رئيس المجلس الشعبي البلدي متابعة وتنفيذ القوانين والتنظيمات المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر تراب الوطن [2]

[1] أمر رقم 10/11 ، المرجع السابق ، ص 15.

[2] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 135-136.

يلاحظ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي له صلاحيات كثيرة خولها له القانون ، وبذلك فعليه القيام بتنفيذ كل التزاماته وصلاحياته في إطار ما يسمح به القانون ولا يجب عليه تعدي صلاحياته لأنه سيتعرض للعقوب.

❖ **إدارة البلدية (الأمن العام) :**

يتولى الأمين العام مجموعة من الصلاحيات تتلخص فيما يلي:

- إعداد مشروع ميزانية البلدية وتقدير الإيرادات والنفقات السنوية لها وهذا عن طريق مشروع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديلها عن طريق الميزانية الإضافية ·
- التحضير لاجتماعات وجلسات المجلس الشعبي البلدي من خلال إعداد جداول الأعمال والاستدعاءات وتحضير كافة الوثائق لذلك [1].

2) الولاية:

أ- تعريف الولاية :

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم : " (الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية..) [2]

[1] علاء الدين عيشي ، المرجع السابق ، ص 42.

[2] قانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد ، ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1984.

الولاية حسب المادة الأولى من قانون رقم 12/4 بأنها : الجماعات الإقليمية للدول وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، وتشكل بهذه الصفة فضاء للتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.

كما أنها تحدث بموجب القانون شعارها من الشعب إلى الشعب، وتتدخل في كل المجالات التي يخولها لها القانون [1]

كما يمكن أن نضيف من خلال المادة 9 من نفس القانون الولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي يحدد الإقليم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي " [2]

ب-هيئات الولاية :

تقوم الولاية على هيئتين هما : المجلس الشعبي الولائي والوالي ، وذلك حسب المادة الثانية من القانون 12/7 [3]

1. المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي الولائي وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 116.

[2] المرجع نفسه ، ص 116.

[3] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 204.

والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم، من خلال تنفيذ المشاريع التنموية في مختلف القطاعات على مستوى الولاية [1]

❖ تشكيل المجلس الشعبي الولائي :

يضم المجلس الشعبي الولائي عدد من الأعضاء المنتخبين الناجحين من القوائم المترشحة [2] ، كما أنه ينتخب من خلال الاقتراع النسبي على القائمة لمدة خمس (5) سنوات ويتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية وتكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل [3].

❖ نظام تسيير المجلس الشعبي الولائي :

يرأس المجلس الشعبي الولائي رئيسا ينتخب من بين الأعضاء الفائزين في العملية الانتخابية وذلك باعتماد أسلوب الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدور الأول، وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، جرى الانتخاب في دورة ثانية يكتفي بها بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكبر المترشحين سنا، وتكون الرئاسة الكاملة للفترة الانتخابية أي (05 سنوات) [4]

[1] انظر المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية ، ج ر ج ج العدد 48 لسنة 1994.

[2] علاء الدين عيشي ، المرجع السابق ، ص 145.

[3] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 205-206.

[4] المادة 25 من قانون الولاية ، ج ر ج ج العدد 15 لسنة 1990.

إذن سنقوم بذكر طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ومداولات ودورات المجلس الشعبي الولائي ثم نختمها بذكر صلاحياته.

- **كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته :**

يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيس المجلس خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، كما أنه يتم الإشراف على عملية اختيار رئيس المجلس مكتب مؤقت يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سنا يساعده منتخبان من أصغر الأعضاء سنا وهذا حسب المادة 85 من قانون الولاية [1]

- **صلاحياته :**

✓ مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي تتمثل فيما يلي :

✓ يقوم بتبليغ المجلس عن المسائل التابعة لاختصاصاته.

✓ يقوم بتمثيل المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسيم والتظاهرات الرسمية.

- **دورات المجلس الشعبي الولائي :**

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد دورات عادية و غير عادية بقوة القانون.
- يعقد المجلس الشعبي الولائي (4) أربع دورات عادية متفرقة في السنة وجوبا، ولا تقل مدة كل دورة 15 يوما وهذا خلال شهر :مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر [2]

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 281.

[2] اسماعيل فريجات : **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، 2014 ، ص 95.

- يقوم المجلس الشعبي الولائي إذا اقتضت الشؤون المحلية بعقد دورات استثنائية سواء لطلب من رئيس المجلس أو ثلث أعضائه (3/1).
- كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون وذلك في بعض الحالات الحرجة وفي حالة الكوارث الطبيعية، وذلك من خلال ما توضحه الفقرة الأخيرة من المادة 15 من قانون الولاية [1]

- **اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:**

تشغل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتهيئة العمرانية وميادين ومجالات مختلفة نذكر منها :

- القيام بالأعمال المتعلقة بصيانة وتهيئة الطرقات الولائية [2]
- مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة ورعاية المعاقين والمسنين وإنجاز هياكل الصحة العمومية والقيام بأعمال الرقابة الصحية ، وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية وإنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية [3]
- ترقية قطاع الفلاحة والري، وتوسيع الأراضي الفلاحية وترقيتها والوقاية من كل المخاطر والكوارث الطبيعية [4].

[1] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 209.

[2] علاء الدين عيشي : **شرح قانون البلدية** ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر،2 2011 ، ، ص 146.

[3] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 212.

[4] علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 146.

2. الوالي :

تنص المادة **110** من قانون الولاية الصادر في 2012 على أن : " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة، ويعتبر حلقة وصل بينها وبين الولاية والسلطة المركزية فهو المتصرف بسلطة الدولة، وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء " [1] ، إذ يلتزم باطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية، الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية في الولاية [2]

❖ **تعيين الوالي :**

- يعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية.
- ويكون إنهاء مهامه بنفس الطريقة التي تم تعيينه بها أي بموجب مرسوم رئاسي [3]

❖ **سلطات واختصاصات الوالي :**

- الوالي هو الآمر بالصرف على مستوى الولاية وهو الذي يقوم بإعداد مشروع الميزانية.
- يقوم بمراقبة نشاط المصالح المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.

[1] بشيري ابراهيم : **مكانة و دور الوالي في نصوص الإدارة المحلية الجزائرية** ، مذكرة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة سعيدة ، 2015 ، ص 37.

[2] صالح بلحاج : **المؤسسات والقانون الدستوري في الجزائر**.الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 ، ص 98

[3] اسماعيل فريجات ، المرجع السابق ، ص 205.

- طبقا للتشريع الساري المفعول فالوالي هو ممثل الولاية في كل الأعمال المدنية والإدارية [1]
- ممارسة سلطة الضبط الإداري وذلك من أجل المحافظة على الأمن والسكينة العمومية وله سلطة الضبط القضائي أيضا.
- المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلديات [2]

وعليه فالوالي يعتبر أسمى هيئة في الولاية فهو يقوم بدور كبير وحساس من خلال تمثيله للولاية في جميع المناسبات المدنية والإدارية وهو رجل القرار في الولاية.

[1] نسرين شريقي ، مريم عمارة ، سعيد بوعلي : **القانون الإداري والنشاط الإداري**، دار بلقيس للنشر والتوزيع ، الجزائر، د س ن ، ص 108.

[2] اسماعيل فريجات ، المرجع السابق ، ص 130.

المبحث الثاني : مفهوم الجماعات المحلية

إن الحديث عن مفهوم الجماعات المحلية يستلزم منا أساسا الحديث عن مراحل تطور هذه الجماعات ، والوقوف عند أبرز محطات بناءها، وذلك بحسب التطورات المرتبطة بطبيعة نظام الحكم وأثرها على هذه الجماعات ، ولعلى القصد من ذلك هو الإجراءات المتخذة في بداية التفكير في بناء الجماعات المحلية ، والتي تمثل في نفس الوقت الإجراءات المكرسة لطغيان النظرة السياسية في بناء هذه الجماعات، وهو ما أثر وما زال يؤثر عليها [1] وعلى أدائها ، وقد قسم هذا المبحث إلى مطلبين تمّ التطرق في المطلب الأول إلى مفهوم الجماعات المحلية في مرحلة ما قبل الاستقلال.، أمّا في المطلب الثاني فخصصناه لمفهوم هذه الأخيرة في مرحلة بعد الاستقلال .

المطلب الأول : مرحلة قبل الاستقلال

أولا : بالنسبة للبلدية

بغية بسط سيطرته على المقاومة الجماهيرية الجزائرية أقام الاحتلال الفرنسي مكاتب أهلية على المستوى المحلي عرفت بالمكاتب العربية و ذلك بهدف تمويل الجيش الفرنسي وتحت سلطته ، فقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية مدنيا و عسكريا، وهذا وقد

[1] الشيخ سعيدي : **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية** ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بلعباس ، 2007 ، ص 105.

شهد التنظيم البلدي الجزائري أثناء هذه المرحلة وجود ثلاث أصناف من البلديات بلديات الأهلية و البلديات المختلطة ، و البلديات ذات التصرف التام [1]

1) البلديات الأهلية communes d'indigènes

كانت موجودة في الصحراء و بعض الأماكن النائية الصعبة بالشمال إلى غاية 1880 وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تولى تسيرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي أطلقت عليهم تسميات مختلفة منها :القائد ، الأغا، الباشا أغا الخليفة ، شيخ العرب [2]

2) البلديات المختلطة :

غطت أكبر إقليم من الجزائر، لاسيما القسم الشمالي منه، المناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيين، ترتكز على هيئتين أساسيتين هما:

- **المتصرف** : يعينه لحاكم أو الوالي العام و يخضع له.
- **اللجنة البلدية** : يرأسها متصرف مع أعضاء من المنتخبين الفرنسيين والجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة الفرنسية كممثلين موعة بشرية تسمى(الدوار).

[1] عمار عوايدي : **دروس في القانون الإداري** ، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990 ، ص 194.

[2] محمد صغير بعلي : **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، المرجع السابق ، ص 3.

3) البلديات ذات التصرف الكامل communes de plein exercices:

وجدت هاته البلديات في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين أي المدن الكبرى والمناطق الساحلية و كانت تخضع في تنظيمها إلى القوانين التي تضعها السلطة الفرنسية وأنشأ بالبلدية آنذاك هيئتين هما:

- **المجلس البلدي** conseil municipal :

هو العمدة من سكان البلدة الفرنسيون و الجزائريين

- **العمدة** le maire :

ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه ، حيث أن السلطة الاستعمارية الفرنسية أطلقت الطابع العسكري للبلديات ، حيث يهدف لقمع الجماهير و مقاومة الثورة التحريرية 1954 دعمت السلطات الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بأحداث الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية [1]

ثانيا : بالنسبة للولاية

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري إذن تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم

[1] محمد صغير بعلي : **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، المرجع السابق ، ص 36.

ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب تمركز كثافة الجيش والمعمرين [1]

في هذا الإطار أبدى الأستاذ الدكتور محمد صغير بعلي جملة من الملاحظات الأساسية حول التنظيم العمالي الولائي (organisation départementale) تبعا لأهداف التنظيم الإداري الاستعماري [2]

المطلب الثاني : ما بعد الاستقلال

أولا : بالنسبة للبلدية

المرحلة الأولى : من سنة 1962 إلى سنة 1967 حيث امتازت بما يلي :

أثبتت الدراسات أن أكثر من 1500 بلدية كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني بل وحتى البشري ،حيث فرض على السلطة إنشاء لجان خاصة تتولى مهمة تسير البلدية يقودها رئيس أوكلت له مهام البلدية وتم تخفيض البلديات إلى 676 بلدية [3]

المرحلة الثانية : مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:

[1] انظر، ميثاق الولاية ، المؤرخ في 26 مارس 1969 ، ج ر ج ج العدد 44 سنة 1969 .

[2] انظر، محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 112-113.

[3] عمار بوضياف : **الوجيز في القانون الإداري** ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 1365.

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إنشاء قانون البلدية على المستوى الرسمي و الإعتراف بدورها الطلائعي ،حيث قام المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني لإعداد مشروع قانون البلدية الذي طرح بعد أحداث أكتوبر 1988 وتم تبنيه في مجلس الثورة جانفي 1967 [1]

المرحلة الثالثة : مرحلة قانون البلدية لسنة 1967-1990 :

تميز بالتأثر بالنموذجين الفرنسي واليوغسلافي ،فالتأثير بالنموذج الفرنسي يظهر من خلال اختصاص البلديات والمسائل التنظيمية ،أما النموذج اليوغسلافي فيعود إلى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام المشترك) وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين[2] .

المرحلة الرابعة : مرحلة التقسيم الإداري سنة 1974

استبدل مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية بموجب تقسيم سنة 1674 الصادر بمقتضى الأمر 69-74 المؤرخ في 2 جويلية 1974 ،حيث بلغ عدد البلديات 704 بعد أن كان 676بلدية عام 1967 حيث كان الهدف من هذا التقسيم إيجاد نوع من التوازن الإقليمي والقضاء على حدة الفوارق بين بلديات الوطن من خلال توسيع الأنشطة الاقتصادية وتكثيفها.

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 137.

[2] أحمد بلجيلالي : **إشكالية عجز ميزانية البلديات (دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار ، علي ملال ، قرطوفة بولاية تيارت)** مذكرة ماستير ، جامعة تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، 2010 ، ص 44.

المرحلة الخامسة : مرحلة قانون البلدية لسنة 1990

تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 ، كإلغاء نظام الحزب الواحد والاعتماد نظام التعددية الحزبية ولم يعد للعمال والفلاحين الأولوية في مجال الترشح بعد أن تم التخلي عن الاشتراكية [1]

المرحلة السادسة : مرحلة قانون البلدية لسنة 2011

تميز بإدراج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية المتمثل في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون ، لذا جاء تكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية وكذلك ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع خطوطها في تمثيل المجالس المنتخبة [2]

ثانيا : بالنسبة للولاية

بعد الاستقلال باشرت السلطة العامة للدولة الجزائرية في اتخاذ جملة من الإجراءات الإدارية والتنظيمية لإعادة ترتيب وتنظيم الهيكل التنظيمي للولاية ، ففي مرحلة ابتدائية تم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي C.D.I.E.S [3] تضم ممثلين من

[1] أحمد بلجيلالي ، المرجع السابق ، ص 46

[2] لطيفة عشاب : النظام **القانوني للبلدية في الجزائر** ، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013 ص 15.

[3] انظر الأمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962 ، المتضمن تأسيس لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي على مستوى كل ولاية، ج ر ج ج العدد 07 لسنة 1962.

المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم المحافظ [1] ، الذي يتولى رئاسة اللجنة ويحتفظ أعضاء اللجنة بالرأي الاستشاري فقط حول ما يقدمه المحافظ من مشاريع وقرارات.

نشير أن مقصد السلطة العامة من هذا الإجراء التنظيمي هو خلق نوع من التزاوج بين التمثيل الإداري ممثلا في شخص المحافظ الذي يحوز قانونا وفعلا سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة في البلاد، والتمثيل الشعبي من خلال مشاركتهم في اللجان السابقة الذكر.

بعد الانتخابات البلدية الأولى التي عرفتها الجزائر سنة 1967 ، تم استبدال اللجنة المذكورة بمجلس جهوي ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية A.D.E.S [2] ، حيث ضمت تشكيلته جميع رؤساء المجالس الشعبية ، البلدية ، بالإضافة إلى ممثل عن الحزب ، النقابة والجيش ، إذ بذلك بدأ برسم مؤشر البعد التنموي المحلي من خلال التنوع العضوي في هذا المجلس.

رغم هذا التمثيل النوعي إلا أن هذا المجلس لم يتعد الدور الاستشاري فقط رغم ما يتمتع به رئيس هذا المجلس من سلطات عامة بصفته ممثل الدولة على مستوى هيئة الولاية إذ ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، وله مهام في مجالات مختلفة على

[1] المحافظ نسبة للمحافظة أو العمالة ، تسمية أطلقت على الولاية قبل الإصلاح الذي أحدثه أول قانون ولائي تعرفه الجزائر عقب الاستقلال بالأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23 ، ج ر ج ج ، العدد 44 لسنة 1969.

[2] انظر الأمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967 ، المتضمن تأسيس على مستوى كل ولاية مجلس اقتصادي واجتماعي،ج ر ج ج العدد 89 لسنة 1967.

غرار التعرف على الأملاك الشاغرة [1] (Biens vacants) ، إعداد وتنفيذ الميزانية وكذا المحافظة على النظام العام..إلخ .

بقيت هذه الوضعية سائدة إلى حين صدور الأمر 69/39 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن لقانون الولاية ، الذي يعتبر أساس التنظيم التاريخي للولاية في الجزائر، إذ بموجبه تم إنشاء ثلاثة أجهزة أساسية وهي : [2]

- المجلس الشعبي الولائي : وهي هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي.
- المجلس التنفيذي للولاية : يترأسه والي الولاية، ويتشكل من مديري مسؤولي مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في إقليم الولاية.
- الوالي : وهو حائز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة، يعين من طرف رئيس الدولة بموجب مرسوم رئاسي. (كما سبق و تطرقنا في المبحث الأول)

اعتبر دستور 1976 هذه الوحدة الإدارية (أي الولاية) بنصه في المادة 36 منه على اعتبارها هيئة إدارية ، إلا أن تغير المعطيات السياسية والاقتصادية، خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب سنة 1979 ، أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين، نبينهما على النحو التالي :

[1] أصبحت الأملاك الشاغرة تسمى حاليا أملاك الدولة بمقتضى الأمر 66-102 المؤرخ في 1966/05/06 ، ج ر ج ح العدد 36 لسنة 1966 ، بعد الأملاك الوطنية.

[2] المادة 3 من الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 ، المتضمن قانون الولاية، المعدل و المتمم. ج ر ج ج العدد 44 لسنة 1969 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 24 فيفري 1981.

1. توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين، حيث أصبح للمجلس" وظيفة رقابية"، على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 1976 لتعزيز آلية الرقابة الشعبية.

2. تدعيم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة.

خلاصة الفصل :

يهدف هذا الفصل إلى دراسة ومعرفة مفهوم إدارة الجماعات المحلية والتي عرفت على أنها مجموعة من الأجهزة تتولى إدارة الشؤون والخدمات على المستوى المحلي، واعتبرت هذه الجماعات أسلوب يتم من خلاله توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية ووحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ، والاستقلال المالي، حيث تم التطرق في هذا الفصل إلى دراسة مفهومها من خلال فترتي ما قبل الاستقلال و التي تميّزت بعدة تطورات ، حيث بدأت تظهر بوادر حقيقية للجماعات الإقليمية ، ثمّ دراستها بعد الاستقلال في عهد نظام الحزب الواحد ومعالجتها في عهد نظام حكم التعددية

الفصل الثاني

إنسداد الجماعات المحلية

في الجزائر

تمهيد :

انتهجت الدولة الجزائرية عدة سياسات لتحقيق عامل التنمية المحلية حيث سطرت العديد من البرامج لإنعاشها، من بينها إشراك البلديات في خلق الثروة و استحداث نصوص قانونية كان الغرض منها اشراك المواطنين في البرامج الاقتصادية و الاجتماعية ، غير أنّ هذا المسعى قد يصطدم بواقع ظاهرة متفشية و متجذرة عبر أنحاء الوطن ألا و هي ظاهرة الانسداد الذي تعرفه معظم المجالس الشعبية المحلية.

حيث أنهّ من الملاحظ رقمنة الاحصائيات التي أشارت إلى أنّ أكثر من 800 بلدية من بين 1541 بلدية على المستوى الوطني مجمدة منتخبوها منشغلون بالصراعات السياسية و الإدارية أكثر من خدمة الشأن المحلي و هذا ما أثر سلبا على التنمية المحلية و من جهة و خدمة مصالح المواطنين من جهة أخرى.

فمن هنا ارتأينا أن نقسّم هذا الفصل إلى مبحثين جاءا التالي :

- **المبحث الأول : مفهوم الانسداد.**
- **المبحث الثاني : آثار الانسداد على التنمية.**

المبحث الأول : مفهوم الانسداد

يمثّل انسداد داخل المجالس الشعبية وضعاً متأزما عن انغلاق قنوات الحوار و التشاور بين أعضاء المجلس ، بحيث يتم توقف اجتماعات و أنشطة و مداولات المجلس ، و خلق شغور إداري و جهود في تسيير شؤون المجالس الشعبية المحلية و المواطنين.

و من هذا المنطلق سنتطرق إلى كل من مفهوم الانسداد (المطلب الأول) ، ثمّ آثار الانسداد على التنمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف الانسداد داخل المجالس المحلية

لقد أشار قانون البلدية الجديد رقم 11/10 إلى هذه الحالة كسبب من أسباب حل المجالس الشعبية البلدية و ذلك في الفقرة السابعة من المادة 46 : " في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية ، و بعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له " [1] .

من هنا يتضح أن الانسداد هو عدم التفاهم بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الواحد و اختلافهم حول تنظيم المجلس و إنشاء هياكله و ممارسة مهامه من خلال التداول على المواضيع التي تهّم الساكنة المحلية مما يعيق تحيق الهدف المنتخب لأجله وهو تلبية حاجيات المواطن المحلي وتحقيق التنمية المحلية و المصلحة العامة.

[1] المادة 04: من قانون البلية الجديد 11/0 المرجع السابق .

و نظرا لانعدام وجود تعاريف للانسداد في الجانب الأكاديمي ، أي أنه لم يشير إليه الباحثين في العلوم السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية ، ومنه فإن الانسداد اسم مشتق من فعل انسد انسدادا ، ونحن عندما نستعمل مصطلح الانسداد فذلك للدلالة التي يصل إليها الشيء أو الشخص من التأزم والانغلاق والضيق بحيث يصعب معه الخروج منها دون أن يدفع لذلك كتذكرة مرور تمثل الأثار السلبية لهذه الحالة [1].

وفي حالة المجالس الشعبية خصوصا البلدية فإنها تمثل وضعا متأزما ناتج عن انغلاق قنوات الحوار والتشاور بين أعضاء المجلس البلدي ، بحيث تتوقف اجتماعات وأنشطة ومداولات المجلس ، ويخلق حالة شغور إداري وجهود في تسيير شؤون البلدية والمواطنين . وهذا الوضع حالة خاصة بلديات الجزائر الذي يرتبط تسيير شؤونها بمداولات المجلس ، وهذا ما يؤدي بالضرورة إلى رهن المشاريع التنموية ويعطل مصالح المواطنين والانسداد كوضع وحالة البدء سياسيا أو يختلف أعضاء المشاريع التنموية ويعطل مصالح المواطنين والانسداد كوضع وحالة البدء سياسيا أو يختلف أعضاء المجلس الشعبي البلدي حول موضوع ، أو مشروع أو قضية ما ، يتحول إلى انسداد إداري يرهن الأنشطة الإدارية المتعلقة بالتسيير ويأخذ صورا شتى قد تتلبس بسحب الثقة أو عزوف أغلبية الأعضاء عن حضور المداولات المبرمجة أو رفض المصادقة على أعمال المجلس ، وتشير تقارير وإحصائيات إلى أن هذا الوضع

[1] بوعشري فدوى : **أثر انسداد المجالس الشعبية المحلية على التنمية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص تسيير و إدارة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم العلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر ، سعيدة ، 2017/2016 ، ص 208.

الخاص تحول إلى عام إذ تعرفه أغلب بلديات الجزائر من أصل 1541 بلدية وإذا كنا أشرنا إلى أنه يبدأ سياسيا لاختلاف الرؤى الإيديولوجية [1].

المطلب الثاني : الأسباب المؤدية للانسداد

في الغالب تعاني المجالس الشعبية المحلية في الجزائر من أزمة وصعوبات حالت بينها وبين تحقيق الأهداف التي أنشأت لأجلها، وهي تحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها .وترجع هذه الأزمة والمشكلات إلى وجود أنماط عديدة من الصراع والنزاع بها، وتحولت هذه المجالس من مجالات تعاونية لتحقيق التنمية المحلية، إلى مجالات لنشوب الصراعات والنزاعات لتحقيق التنمية الجماعية لطرف من أطرف العملية الصراعية ، أو التنمية الفردية لأعضائها وتحقيق المصالح.

أولا : سيطرة العروشية والجهوية

نظرا لكون المجالس الشعبية البلدية والولائية وحدة بنائية ممثلة للنظام الحكومي، فهي ليست تنظيمات اقتصادية تسعى إلى الربح المادي، وإنما هي تنظيمات خدماتية مرتبطة أشد الارتباط بالقانون الإداري ، في عمل يتضمن تقسيماً للمهام والوظائف ، ويعني هذا وجود التدرج في السلطة والمسؤولية، أنشأت بدافع وبطابع سياسي من أحزاب سياسية ممثلة للفئات والشرائح الاجتماعية في المجتمع، وهذا من أجل التنوع في الأفكار والآراء في صنع واتخاذ

[1] مقال بعنوان : **تفكك قنبلة انسداد المجالس الشعبية البلدية و الولائية** ، في جريدة الشروق اليومي ، تاريخ الاطلاع 13 أفريل 2017

القرارات ، وإن عدم التجانس في الأفكار والأهداف والفلسفات والإيديولوجيات، والانتماء إلى تيارات سياسية متناقضة حال دون الاتفاق على برامج عمل موحدة، ولم يُسمح بخلق مجموعات عمل منسجمة مع بعضها البعض ، وتعمل في إطار واحد وهدف مشترك [1].

وبطبع لا تعد الأنظمة التي تعرفها المجالس الشعبية في الجزائر حديثة، والنقاش والدراسات حولها ليست حديثة كذلك، فمنها من ربطت هذه الأزمة التي تعيشها المجالس بطبيعة البنية الاجتماعية للمجتمع الجزائري كونه متخلف وتقليدي، ولم يصل إلى مستوى الثقافة السياسية والاقتصادية الحديثة، وبالتالي تصبح عوامل الصراع داخل هذه المجالس ليست سياسية وحسب، وإنما عصبيات قبلية متجسدة فيها تسعى من أجل الوصول إلى السلطة والحصول على الامتيازات والمشاريع التنموية التي يحوزها التنظيم وتحوزها البلدية . والظاهر أن التنظيمات السياسية والبيروقراطية في وقتنا الحالي وعلى الرغم من تشكيلها على أساس سياسي وقانوني وعلى أساس القواعد التنظيمية، إلا أن العصبية القبلية هي المسيطرة في تنظيم غير رسمي في العمل ، ويتضح هذا في التدخل أولاً في كل المجالات والحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، وثانياً ما يتجلى في السلوك الانتخابي وتشكيلات الأحزاب السياسية التي تتأسس على رهانات وحسابات قبلية وعشائرية من أجل جلب الأصوات للحزب السياسي، وثالثاً في تمثيل المنتخب ليس لشرائح المجتمع باختلافها وإنما لأعضاء قبيلته وعشيرته، وتُشكل المجالس إذن من عصبيات قبلية وعشائرية وعائلية تعمل بصفة

[1] بوعيسى سمير : أستاذ محاضر بكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر 3 ، محاضرة بعنوان مشاكل المجالس المنتخبة وأسباب انسدادها ، المجلة الجزائرية للسياسات العامة ، عدد 5 ، أكتوبر 2014 ، ص 37.

مستمرة وتتربص فيما بينها من أجل الوصول إلى السلطة ومصادرها ومواجهة العصبيات القبلية الأخرى، بهدف تحقيق أهدافها ومصالحها وجلب المنافع والامتيازات والمشاريع لأعضائها، وتستمد هذه العصبيات مكانتها وقوتها من العمق الاجتماعي والتاريخي.

وبالتالي يؤدي بالأفراد المنتمين لها إلى تدعيم القيم التقليدية وتعزيزها ، وهذا ما ينعكس سلباً على محتوى فعالية المجالس وأدائها، ونشوب أجواء لتفاعلات اجتماعية مضطربة ومشحونة لا تتناسب وعملية التنمية المحلية الشاملة المستقلة والمنشودة، وإنما تتناسب مع عملية التنمية القبلية والجهوية [1].

وبهذا تحولت المجالس المنتخبة إلى مجال لنشوب الصراعات التنظيمية لعدة أسباب ومن مظاهر وآثار ذلك، حالات سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أو الاستقالة والانسحاب من العضوية، وهذا يكون بفعل علاقات السلطة الأوتوقراطية وغير المتعاونة والمنفردة باتخاذ القرار، وتهميش واغفال الأعضاء الممثلين للمجالس بخصوص صنع القرارات، فضلاً عما يخلفه توزيع المناصب والمهام من تصورات مختلفة في المصالح، وهذه التصورات والأفكار لابد أن مصادرها تتمثل في المستوى التعليمي ومستوى الكفاءة والخبرة في المجال والسن، وبالتالي تحدث صراعات ذات طبائع أخرى بين حاملي الشهادات ومعدوميها، وبين الأجيال وبين ذوي الكفاءة والخبرة ومفتقريها [2].

[1] بوعيسي سمير : المرجع السابق ، ص 37.

[2] المرجع نفسه : ص 37.

ثانيا : صراع الرئيس والمنتخبين معضلة مستمرة رغم جهود الدولة لإزالتها

تعاني البلديات من انسداد بين الأعضاء المنتخبين ، يصاحبها احتجاجات للمواطنين ومحاكمات لرؤساء المجالس البلدية ، الأمر الذي يؤثر وبشكل مباشر على مصالح المواطنين ويرهن بذلك مستقبل العديد من البلديات التي لم تستطيع عقد جلسة لمجلسها البلدي وتعطلت بها لغة الحوار.

فولاية النعامة تعد عينة لحالات الانسداد على مستوى المجالس المنتخبة ، لعل أبرزها ما حدث ببلدية المشرية ، حيث ميزها الصراع المستمر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس ، بعد دخول الرئيس في عطلة مرضية لمدة ثلاثة أشهر كاملة مما أدى إلى اتفاق الأعضاء على سحب الثقة ، لكن عودة رئيس المجلس الشعبي البلدي أفشلت مساعي باقي الأعضاء المنتخبين رغم تواصل حالة الانسداد.

و إدراكا منها بخطورة حالات الانسداد على مستوى المجالس المنتخبة، عملت الدولة على تفادي تكرر مثل هذه الحالات من خلال الإصلاحات التي حملها القانون الجديد المتعلق بالبلدية، فالمادة 54 منه أضفت مرونة كبيرة على سير مداولات المجلس الشعبي البلدي، من خلال اشتراط الأغلبية البسيطة فقط [1] ، كما حثت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الولاة على الاحتكام إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في مادته رقم 80 بدل قانون

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية : قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، ص 12.

البلدية [1] ، وقد اهتدت وزارة الداخلية لهذا الحل قصد فض النزاعات القائمة حول المجالس المحلية.

ترك قانون البلدية المجال واسعًا أمام تحالفات غير مسبوقة لوجود ثغرات قانونية ترتبط بفقرة ضرورة حصول القائمة على نسبة 35 في المائة ، لتتمكن من الحصول على رئاسة البلدية ، ولذلك توجد بعض البلديات ذات التركيب العشائري ، تحالفت قوائمها مع تلك الفائزة نسبيًا، وهو ما يوسع المجال لظواهر زبونية جديدة وفساد إداري محلي أكثر تطورا [2]

وفي بعض الولايات، اتفقت بعض القوائم على إسناد الرئاسة بشكل توافقي ، بأن يتنازل حزب ما عن رئاسة البلدية ويتحالف مع آخر ليتنازل له عن رئاسة المجلس الولائي وهي ظاهرة يعاقب فيها الناخب الذي قدم قناعته عبر صناديق الاقتراع لأشخاص تحصلوا على مراتب أولى ، ليجدوا أنفسهم بخفي حنين ، وعليه فتقوية الولاء الحزبي ومحاربة الانتقال والترحال السياسي أصبح ضرورة ملحّة.

وبرأي نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني عن التجمع الوطني الديمقراطي، ورئيس اللجنة القانونية والإدارية في المجلس الشعبي الوطني سابقًا ، فإن الانسداد الذي حصل في المجالس البلدية ، يعود إلى الأسس الهشة التي أقيمت عليها التحالفات بين الأحزاب في اختيار رئيس البلدية ، وأضاف أن غالبية هذه التحالفات مبنية على المصالح الحزبية الضيقة،

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية : قانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 المتعلق بالبلدية ، ص 19.

[2] بوعيسي سمير : المرجع السابق ، ص 38

والتي تدور في مجملها – بحسبه – حول تقاسم مناصب المسؤولية على مستوى المجلس ، فضلاً عن الحسابات المتعلقة بانتخابات التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة [1]

وشدد على أن القانون كان بإمكانه تفادي مثل هذه الحالات والصراعات ، من خلال تفتيت المواد المتعلقة بهذا الجانب ، خاصة المادة 80 من القانون الانتخابات ، وكذا المادة 65 من قانون البلدية ، بشكل لا يترك مجالاً لأي غموض في تطبيقها على أرض الواقع وتضمن الاستقرار للمجالس المنتخبة من دون اللجوء إلى التحالفات ، التي تعتبر أنها معرّضة للانسداد أثناء تنصيب الأعضاء ، وكذلك أثناء عملها طيلة العهدة الانتخابية حيث أن الاختلاف بخصوص اختيار رئيس المجلس البلدي بين المادة 80 من قانون الانتخابات والمادة 65 من قانون البلدية ، حيث الأولى تؤكد على الغالبية المطلقة ، والثانية تكتفي بذكر غالبية الأصوات.

المبحث الثاني : آثار الانسداد على التنمية

[1] بوعيسى سمير : المرجع السابق ، ص 40.

رغم اختلاف خصوصية البلديات في الجزائر بالنظر لموقعها الجغرافي ومواردها المالية، إلا أن ما يجمعها هو نفس المشاكل التي يعاني منها المنتخبون، من ذلك تعطل المشاريع التنموية إلى جانب اتهام المواطنين المنتخبين بالفساد، والتفكير في مصالحهم الخاصة فقط.

فمن بين الآثار المترتبة عن حالة الانسداد منها ما هو سياسي و منها ما هو مجتمعي هذا ما سنتطرق إليه في المطلبين المواليين على الترتيب.

المطلب الأول : الآثار السياسية و آليات تجاوزها

أولا : الآثار السياسية

يمكن الالمام بمجموعة من الآثار السياسية من خلال النقاط الموالية[1] :

- ✓ عدم استطاعة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورئيس المجلس الشعبي الولائي تجاوز نظرتهم الضيقة لمفهوم التمثيل الشعبي وتمثيل الدولة، لأنهم يهتمون دائما بدورهم كممثلين للمواطنين على حساب مهمتهم كممثلين للدولة مما أعطى تناقضات وتضاربات.
- ✓ تعتبر التعددية داخل المجالس الشعبية المنتخبة شكلية متحزبة ومضرة بمصلحة المواطنين ، نظرا لانعدام التكوين المتخصص وقلة الوعي في طرح القضايا و حلها.
- ✓ يصل على رأس المجالس الشعبية المحلية في معظم الحالات عن طريق الانتخاب أشخاص من آفاق مختلفة ، فنجد أشخاص يمثلون وزنا شعبيا بدون ثقافة ولا دراية بعالم

[1] بوعيسى سمير : المرجع السابق ، ص 42.

الجماعات المحلية، أشخاص يمثلون وزنا شعبيا ويملكون تكوينا عاليا وثقافة عامة ولكنهم لا يفقهون في عالم التسيير ، وقليلا جدا ما نصادف شخصا أصبح رئيسا للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي صاحب وزن شعبي، وتكوين عالي ويملك برنامجا يتماشى وواقع الجماعات المحلية و مهامها و منه التسيير السيء الذي يقضي باختلال التوازن داخل الجماعات المحلية.

✓ تحل العروشية والجهوية محل البرامج ، بحيث يتم اختيار أثناء الانتخابات من هو معروف على الساحة ، وليس لدرجة علمه أو كفاءته، وهنا عادة ما يتم التلاعب بعواطف المواطنين من خلال الإشارة على حسب ونسب المرشحين [1].

✓ دلت التجربة تفضيل عدة أحزاب سياسية أشخاص أصحاب حرف لا علاقة لهم بالتسيير على حساب عناصر أخرى من نفس الحزب ذات شهادات عليا واختصاص في ميدان الإدارة والتسيير والتقنيات .وأصبح نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي جهالا وأميون، لا علم ولا خبرة ولا ذكاء ولا حتى شخصية، ما يتسبب في تضييع مصالح المواطنين وتحطم مصداقية الدولة [2].

✓ بين الإدراك الحقيقي للمشاكل اليومية للمواطنين ، تقف المجالس المنتخبة عاجزة عن تسويتها، بسبب الإجراءات البيروقراطية التي تحول دون التنفيذ السريع للمشاريع المبرمجة، إلى جانب نقص التمويل المالي اللازم وهو ما يتسبب في عدم اكتمال عدة بناءات تم الشروع في تشييدها، رغم أهمية البعض منها على غرار المكتبات العلمية أو حظائر السيارات وغيرها

[1] بوعيسى سمير : المرجع السابق ، ص 43.

[2] المرجع نفسه : الصفحة نفسها.

من المرافق العمومية التي تفتقدها عدة بلديات .فنفس المشاكل يتخبط فيها المواطنون في معيشتهم اليومية في غياب أي أفق لحلها، وهو ما يدفعهم إلى الاحتجاجات وقطع الطرق تعبيرا عن مطالبتهم بالتغيير والاستفادة من المشاريع التنموية ، وتحسين ظروفهم المعيشية ولعل ما يؤرق المسؤولين المحليين بالمجالس المنتخبة هو الأعداد الكبيرة من الشباب البطال والذين يزداد عددهم من سنة إلى أخرى، في غياب الهياكل القاعدية لامتصاص أكبر عدد من هذه الشريحة، وخاصة المتخرجون سنويا من الجامعات ومعاهد التكوين التي تدفع بهم إلى عالم البطالة [1].

- ✓ الشيء الذي تم تسجيله في السنوات الأخيرة هو عودة ملفتة لعدة احتجاجات طالب خلالها المحتجون بتحسين ظروف العيش ، وتوفير بعض الشروط الضرورية لحياة كريمة كالنقل للمتمدرسين، استفادات البناء الريفي وتوسيعها والزيادة في عددها
- ✓ لقد عاشت مثلا بلديات المشرية وغيرها من البلديات، احتجاجات صاخبة أدت إلى تحطيم بعض الأملاك العمومية ، وغلق الطرق وتعطيل حركة المرور ، حيث رفعت خلال هذه الاحتجاجات المطالبة بالإنارة العمومية، الماء، غاز المدينة وغيرها.
- ✓ إنّ الخطوة الإيجابية التي اهتدت إليها الحكومة، هي تكوين المنتخبين واعدادهم لمواجهة المشاكل اليومية التي تعترضهم أثناء تأدية مهامهم لكن ما يؤاخذ على هذه التربصات

[1] بوعيسى سمير : المرجع السابق ، ص 41-42.

التكوينية أنها هي الأخرى تبقي مصالح البلديات معطلة إلى حين عودة رؤساء البلديات من فترة التكوين.

✓ من بين الآثار و التي اعتبرها شخصيا جد سلبية إنّ النواب يفضلون الانتظار بدل البث في بعض المسائل هروبا من المسؤولية والاختفاء خلف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا : آلية الحد منها

من خلال ما نصّ عليه القانون 11-10 على صلاحيات البلديات في هذا السياق من خلال ما تقوم به البلدية حيث تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها ، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي ، كما تقوم بحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والاثار والمتاحف ، وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية جمالية ، وتقوم بتسيير وادارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام [1] ، فمن بين الآليات التي تحد من هذه الآثار السياسية :

لقد حاول المشرع في الجزائر إيجاد بعض الآليات المتاحة لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي ، و التي كان ينص عليها كل من قانون البلدية و الولاية لسنة 1990 مقتصرة على إمكانية مشاركة المواطن في مداولات المجالس المنتخبة بشروط محددة وتحت رقابة

[1] ناجي عبد النور : **نحو تفعيل الإدارة المحلية الجزائرية في تحقيق التنمية الشاملة** ، مجلة أكاديمية ، العدد 01 ، 2013 ،ص36.

رئيس المجلس ووفقا لسلطته التقديرية ، بالإضافة إلى إمكانية استعانة اللجان المحلية التابعة للمجالس المنتخبة بذوي الخبرة للاهتداء بآرائهم بالنظر إلى طابعها الاستشاري [1].

غير أن عدم الاستقرار السياسي وحالات الانسداد التي عرفتها كثير من المجالس المحلية المنتخبة و النيابية بالخصوص عن تضارب مصالح المنتخبين المشكلين للمجلس المحلي ، إضافة إلى ضعف التمثيل كلها عوامل شكلت دافعا قوي للدولة لتبني مبدأ الديمقراطية التشاركية كمصورة جديدة للديمقراطية بهدف مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية و اتخاذ القرارات المتعلقة بهم [2].

من الآليات كذلك حل المجلس في حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يحول دون السير العادي للبلدية وعدم الاستجابة لإعذار الوالي للمجلس حيث نفس احالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون رقم 90/08 المتعلق بالبلدية ، إذا طالما كانت الرؤية السياسية لكل منتخب حول المسائل المعروضة على المجلس تصنع الاختلاف ، لكن وقت ما بلغ هذا الاختلاف درجة الخطورة و الجسامة صانعا حالة الانسداد

[1] بوحنيه قاوي : عصام بن الشيخ : **الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية و الإدارية في الدول المغاربية** ، ط1 ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، 2015 ، ص 115-134.

[2] الأمين شريط : **الديمقراطية التشاركية – الأسس و الآفاق** ، ندوة البرلمان : المجتمع المدني – الديمقراطية ، مجلة الوسيط ، الجزائر ، وزارة العلاقة مع البرلمان ، العدد 06 ، 2008 ، ص 46.

في المجلس وعرقل سير مصالح البلدية ، تعين حل المجلس حفاظا على البلدية كمرفق عام و حماية لمصالح الساكنة المحلية [1].

المطلب الثاني : الآثار المجتمعية و آلية الحد منها

أولا : الآثار المجتمعية

من بين لآثار المجتمعية ما يمكن رصده من خلال ما يلي[2] :

تمر السنوات وتتغير تشكيلات المجالس المنتخبة ، لكن المشاكل التي تعاني منها البلديات تبقي هي نفسها، ذلك أن المشاريع الحيوية تبقى دائما معطلة وحبيسة الأدراج كالسكن والبناء الفوضوي، والبناء الريفي، و التجزءات العقارية و الإنارة العمومية، وشق الطرق، وإيصال الماء إلى التجمعات السكانية ، وما يصاحب كل ذلك من مشاريع مرتبطة بفك العزلة خاصة عن البلديات التي تبعد عن المناطق الحضرية.

ففي بداية عهدة كل مجلس منتخب ، يضع أعضاؤه نصب أعينهم معالجة مختلف المشاكل التي تعاني منها البلدية، من ذلك اهتراء الطرقات وعدم صلاحية البعض منها، إلى

[1] حملات الحاج : **حل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة الجماعات المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق ، جامعة مولاي الطاهر ، 2017/ 2018 ، ص 42.

[2] حملات الحاج : المرجع نفسه ، ص 48.

جانب انسداد قنوات صرف المياه وما يصاحبها من مظاهر سلبية تؤثر على صحة المواطنين والنسيج العمراني للبلدية [1]و منه :

إن تعاقب المجالس المحلية المنتخبة على البلديات من المفترض أن يكون له الأثر الإيجابي على التنمية المحلية للبلديات ، لكن واقع الحال و لاسيما في المجالس الشعبية التي عرفت انسدادا طويلا ، سببت عجزا ظاهر للعيان و مرد ذلك إلى عدم إطلاق المشاريع الحيوية المبرمجة و إهمال متابعة المشاريع القائمة ، ولعل أهم المشاريع غير المنطلق فيه والمهملة التي تحتاجها البلدية هي مشاريع الإسكان بصيغتيها الاجتماعي و الريفي ، شق الطرقات والمسالك ، التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، هياكل الصحة العمومية ، الإنارة المنزلية ، الريفية و الحضرية ، دور الثقافة و المطالعة ، المؤسسات التعليمية و مراكز التكوين المهني[2] .....

كل هذه المشاريع إن لم تنطلق في أوانها كانت البلدية و السكان المحليون هم الضحايا لا غير.

إن دخول المجالس الشعبية البلدية في حالة انسداد و استمرار ذلك من شأنه شل المرافق العمومية و هو ما يؤثر تأثيرا مباشر على المواطنين المحليين الذين يصبحون يتخبطون في مشاكل معيشية يومية لا تنتهي و لا تتم أي مبادرة لحلها ، هذه المشاكل المتمثلة في البطالة

[1] بوعيسى سمير: المرجع السابق ، ص 40.

[2] حملات الحاج : المرجع السابق ، ص 49

، ظروف المعيشة الصعبة ، ضعف الرعاية الصحية ، العزلة ، نقص التزويد بالماء و الغاز و الكهرباء ، انعدام الهياكل الثقافية و الرياضية .....

هذا ما يدفع بالسكان المحليين إلى الاحتجاج للتعبير عن مطالبهم ، كثيرا ما تنتهي هذه الاحتجاجات بغلق الطرق الولائية و الوطنية و شل حركتها ، تخريب و حرق بعض المرافق و الإدارات العمومية ، مما يؤثر سلبا على السكينة العامة و يهدد النظام العام [1]

ثانيا : آلية الحد منها

من الآليات القانونية أنه قد تم ربط صلاحية مجال التهيئة و التنمية بالمجلس الشعبي البلدي عكس القانون القدمي الذي كانت بصياغة "تعد البلدية"، وحسب المادة 107 التي نص على ربط هذه الصلاحية صراحة بالمجلس الشعبي البلدي ، عكس القانون القديم الذي كانت بصياغة " تعد البلدية " ، وحسب المادة 107 التي نص على " يعد المجلس البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية .

يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي [2].

[1] حملات الحاج ، المرجع السابق ، ص 50

[2] جمال زيدان : **سياسات التنمية المحلية في الجزائر** ، دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10-10 ،مجلة أكاديمية ، العدد الثاني ، 2014 ، ص 100.

من خلال هذه المادة تتموقع التنمية في صميم صلاحيات البلدية ولقد أفرد لها القانون رقم 11-10 فصلا كاملا يتحدث عن التهيئة والتنمية ، كما تضمن النص مصطلحا جديدا يسمى بالتنمية المستدامة الذي ورد ضمن المادتين 107-108 ، حيث أشار إلى أن المجلس البلدي يعد برامجه ويصادق عليها ، ويسهر على تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة ويشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة [1].

والملاحظ أنها ربطت مخططات البلدية بالإقليم الوطني للتهيئة والتنمية وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ، ونص صراحة على اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية أنها من اختصاصات المجلس بينما اكتفي القانون رقم 90-08 في المادة 86 يربطها بمخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية أنها المسؤول الأول عن التعبير والتهيئة من خلال تحكمها في أدوات التهيئة والتعسير PDAU , POS والرخص الإدارية (هدم-بناء-تجزئة و مطابقة) و هذا ما ورد في أحكام القانون 29/90 المتضمن أدوات التهيئة و التعمير المادة 18 المعدل و المتمم لقانون 15/08.

[1] عمار بوضياف : **المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين المقتضيات اللامركزية و آليات الحكم الراشد** ، مجلة الفكر البرلماني العدد 27 أفريل 2011 ، ص 64.

خلاصة الفصل :

ما يمكننا استخلاصه مما سبق أنّه بالرغم من اعتماد الحكومة لعدة عدة إصلاحات لتقريب الإدارة من المواطن، وجعلها في خدمته و خاضعة لرقابته ، حيث مست هذه الاصلاحات بدورها قانوني البلدية و الولاية ، لكن دون تحقيق الأهداف المرجوة ، حيث بقيت نفس المشاكل تميز يوميا المواطن البسيط ، من ذلك أزمة السكن وغياب الإنارة الريفية إلى جانب مشكل اهتراء الطرق ونقص الرعاية الصحية خاصة على مستوى المدن الداخلية و المناطق النائية.

و يمكن إرجاع سبب هذه المشاكل إلى انسداد المجالس المنتخبة بحكم اختلاف التوجهات السياسية لدى المنتخبين ، و سيطرة القبلية التي لا تزال معيارا أساسيا في اختيار من يحكم الشعب على المستوى المحلي حيث ترتب عن هذا الانسداد آثار مجتمعية و آثار سياسية تؤثر على عامل التنمية المحلية.

الفصل الثالث

دراسة آثار الإنسداد

على بلدية المشرية

تمهيد :

نظرا لحالة الانسداد التي شهدتها هذه المجالس بحكم الاختلاف في التوجهات السياسية و الحزبية للمنتخبين بسبب سيطرة القبلية و العروشية و بقائها كمعيار في اختيار السكان لممثليهم (ما سبق و تطرقنا إليه في الفصل الثاني) ، الأمر الذي عجل بتدخل السلطة المركزية و حلها حفاظا على استقرار البلدية كجماعة محلية و كمرفق عام حتى تؤدي عملها و مهامها المنوطة بها و تحقق المصلحة العامة للمواطن في مناخ يسوده الهدوء و الفعالية.

فلدراسة واقع و أثر الانسداد داخل البلدية و أثره على التنمية المحلية سنتناول في هذا الفصل دراسة تطبيقية ميدانية لأثر الانسداد داخل المجلس الشعبي البلدي لبلدية المشرية .

حيث قمنا بدراسة أهم ما قمنا بملاحظته و من خلال ما قمنا بتداركه من خلال أهم المقابلات مع الرؤساء و الموظفين داخل البلدية حيث من خلال هذا الفصل ارتأينا تقسيمه إلى مبحثين أساسيين جاءا عنوانهما و مضمونهما كالتالي :

- **المبحث الأول : بطاقة تقنية عن بلدية المشرية**
- **المبحث الثاني : انسداد المجلس البلدي في المشرية**

المبحث الأول : بطاقة تقنية عن بلدية المشرية

من خلال هذا المبحث سوف نقوم باستحضار بطاقة تقنية عن مؤسسة المجلس الشعبي البلدي محطة دراستنا التطبيقية بالمشرية ولاية النعامة (المطلب الأول) ، ثمّ التطرق إلى الهيكل التنظيمي لها و أهم مصالحها (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف البلدية

أولا : تعريفها

تنص المادة 15 من دستور 1996 على أنّ : " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية " كما تنص المادة 16 م دستور على أن : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "

وقبل هذا نصت المادة الأولى من قانون البلدية على أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون "

- جماعة إقليمية : أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.
- أساسية : أي قاعدية ، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.
- تتمتع بالشخصية المعنوية : أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، ولها حق التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات...إلخ.

- تحدث بموجب قانون :أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال، ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو النقصان) بموجب مرسوم تنفيذي.

وتبعا للقانون المدني الجزائري ، تعتبر البلدية شخصا اعتباريا، وحسب المادة 50 من نفس القانون فإنّها تتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان.

حسب المادة الثانية من القانون 90-80 المؤرخ في 7 أبريل 1990 ، المتعلق بالبلدية " للبلدية إقليم ، اسم ومقر "

وعليه ، فإن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان ممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلا محوريا في تهيئة الإقليم والتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية.

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر 67-12 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ،المتضمن أول قانون يتعلق بالبلدية وأكدتها بانتظام مختلف الدساتير، توحي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية والولاية فضاء للتعبير الديمقراطي، يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية بصفة خاصة.

ثانيا : نشأة البلدية

لقد أشارت مختلف النصوص القانونية لجبهة التحرير الوطني، قبل الاستقلال، بصورة مختصرة لموضوع الجماعات المحلية، حيث ذكر ميثاق طرابلس (la charte de tripolie) في جوان 1962 ، وبشكل عام أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب، ويكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصاية السلطة المركزية.

أما بعد الاستقلال، أصبح إصلاح البلدية من أولوية الأولوية للدولة، لما لها من أهمية كبيرة في التنظيم القانوني والإداري للدولة.

يتضح من خلال ما تضمنته مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر، حيث نجد أن دستور 10 سبتمبر 1963 الذي نص في مادته 09 " الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية إدارية واقتصادية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية ".

كما أن ميثاق الجزائر (la charte d'Alger) في أبريل 1964 ، أكد على ضرورة إعطاء المجموعة المحلية سلطات حقيقية حيث اعتبر البلدية " قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد ".

انطلاقا من هذه الأرضية القانونية والسياسية، وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، وبعد التغير السياسي الذي وقع

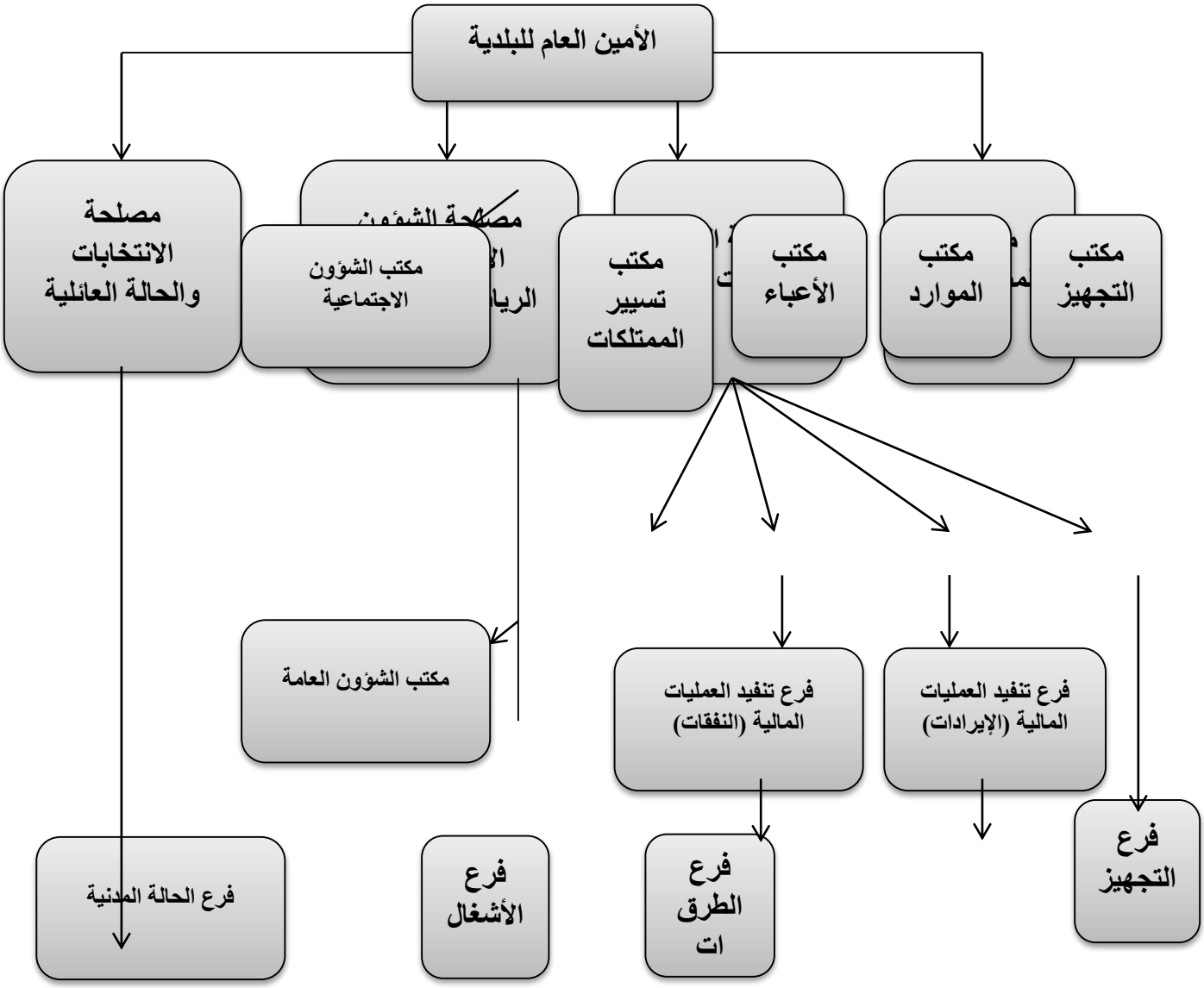
في 19 جوان 1965، واهتمام المسؤولين الجدد بهذا المشروع ، حيث في أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرارا حول الميثاق البلدي، وأقره نهائيا في 4 أكتوبر 1966 ، وقد وافقت الحكومة على مشروع قانون البلدية الجديد في 20 ديسمبر 1966 ، وأخيرا نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 06 سنة 1967 ، بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967.

أما دستور 1976 فقد نص في مادته 36 الفقرة 1 على أن " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية " أما بالنسبة للدساتير التي أقرت وأكدت الإصلاحات، فنجد كل من دستوري 1989 و 1996 ، حيث جاء فيها وبنفس الصياغة الأولى أن : " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية "

المطلب الثاني : الهيل التنظيمي للبلدية و أهم مصالحها.

أولا : الهيكل التنظيمي لبلدية المشرية.

الشكل رقم (01) الهيكل التنظيمي للبلدية



المصدر : وثائق مقدمة من طرف البلدية

ثانيا : مصالح بلدية المشرية

مصلحة الأمانة العامة : يتكون من مكتب أمانة المجلس والمداولات ،مكتب تنشيط المصالح ، مكتب الأرشيف مكتب المنازعات ومكتب مساعد الأمن البلدي ، فمهامها تنفيذ المداولات واعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، إقامة الرقابة على المصالح الإدارية وتنظيمها والتنسيق فيما بينها.

مصلحة المعلوماتية والإحصاء : بها مكتبين مكتب الإعلام الآلي ومكتب الإحصاء تقوم بعملية إحصاء السكن .

مصلحة المستخدمين : يتكون من مكتب المستخدمين ومكتب التكوين والتقاعد المهام الموكلة لها تسيير المستخدمين وتحسين مستوى المستخدمين والامتحانات.

مصلحة الإيرادات والممتلكات : وهو بدوره أيضا يتكون من مكتبين هما مكتب الإيرادات ومكتب الممتلكات حيث تقوم بمتابعة كل ما يتعلق بممتلكات البلدية من بيع شراء ، تنازل وصيانة.

مصلحة العمليات التقنية : تتكون من مكتب العمران ومكتب أدوات التعمير وتقوم هذه المصلحة بالمهام التالية : متابعة البناءات الفوضوية ، محضر المخالفة ، قرار الهدم متابعة مخططات شغل الأراضي ، تسجيل العقود الإدارية وتقديم رخص إيصال المياه والغاز وصرف المياه القذرة ، إحصاء الاحتياطات العقارية الخاصة بالبلدية ، إعداد البطاقات التقنية لمختلف

المشاريع ، مراقبة الأشغال المنجزة ، القيام بالدراسات الهندسية والتقنية لمختلف المشاريع المقترحة ، ترميم الطرقات وتنظيف الشوارع ،صيانة المقابر والحدائق العمومية والمدارس ومختلف القنوات وشبكات الإنارة العمومية ، التدخل في حالة الكوارث.

مصلحة المالية : تتألف من مكتب النفقات ومكتب الميزانية والسجلات والملحقات تقوم بإعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري مع جميع الملحقات والمداولات وتنفيذ الميزانية وما يتبعها من تحرير ملاحق.

مصلحة البرامج : بها مكتب الصفقات ومكتب متابعة الإنجاز وتتمثل مهامها في متابعة كل الأعمال المتعلقة بالصفقات مثل الإشهار ، استلام ملفات المشاركة في الصفقات ابرام الصفقات والاشراف على السجلات الخاصة بالصفقات.

مصلحة الوسائل العامة : تتكون من ثلاث مكاتب مكتب الصيانة ومكتب الممتلكات المنقولة ومكتب تسيير المخزونات.

مصلحة السكن ، الفلاحة ، والتنمية الريفية : تقوم هذه المصلحة بمعالجة جميع المشاكل المرتبطة بالإسكان كإعداد القوائم المستفدين من السكنات الاجتماعية إضافة إلى إحصاء السكنات المتضررة من الكوارث ، كما أنها تقوم بتشجيع التنمية الريفية بمنحها المساعدات التقنية والمالية الكفيلة بتجسيدها.

مصلحة التنظيم والشؤون العامة والشؤون الاجتماعية : ويتكون من ثلاث مكاتب وهي :

- مكتب الحالة المدنية والشرطة العامة : وهو بدوره يتكون من ثلاث فروع فرع التنظيم فرع الحالة المدنية فرع الانتخابات والإحصاء مهامه ابرام عقود الزواج تسجيل المواليد الجدد، تسجيل الوفيات ، استخرج شهادة الزواج والطلاق والوفاة وبطاقات الحالات العائلية والإقامة وعدم العمل ، والمصادقة على الوثائق التسجيل في القوائم الانتخابات والشطب منها ، تصحيح البطاقات الانتخابية.
- مكتب التنظيم والشؤون العامة : يتولى مراقبة مياه الرب وشبكة الصرف الصحي وجمع القمامة ، مراقبة حفظ الصحة والنظافة في المؤسسات العمومية والخاصة والتجار تنظيم أعمال التلقيح واحصاء التجار والحرفين ،استقبال ملفات المواطنين الراغبين في الحصول على بطاقة الحرفي ، استقبال ملفات شهادة فلاح إحصاء شباب الخدمة الوطنية الذين يبلغون سن 18 سنة ،تسجيل المواطنين الراغبين في تأدية فريضة الحج متابعة جميع القضايا المتنازع فيها التي تكون البلدية طرف فيها ، متابعة النشاطات الثقافية والرياضية.
- مكتب الشؤون الاجتماعية : يشرف على المهام التالية :إحصاء الفئات المعوذة مثل المعوقين ،المكفوفين، الأرامل ، الأطفال المحرومين ،اليتامى ، المسنين ،إعداد رواتب المشتغلين ضمن الشبكة الاجتماعية.

مصلحة الشبكات المختلفة : تتكون من ثلاث مكاتب وهي : مكتب النظافة والمساحات الخضراء ، مكتب شبكة المياه شرب ، مكتب الطرقات والانارات العمومية والغاز والمهام الموكلة لها تكمن في الإشراف على عملية رفع القمامة المنزلية إضافة إلى تسيير المساحات الخضراء والاهتمام بالطرقات المهترئة.

المبحث الثاني : انسداد المجلس البلدي في المشرية

يصعب أداء المجلس الشعبي البلدي لبلدية المشرية لمهامها و الحيلولة دون تجسيد أهدافه التي انتخبت لأجله ، و هي تحقيق التنمية المحلية ، من جراء الصراع و الأزمات القائمة داخلها و بين أعضائها ، هذا الصراع الذي مرده إلى ظاهرة الانسداد التي تؤثر على السهر الحسن للبلدية و منه تأثر التنمية المحلية بها بصفة عامة.

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى كل من أسباب انسداد بلدية المشرية (المطلب الأول) ، و آثار انسداد بلدية المشرية و طرق الوقاية منه (المطلب الثاني)

المطلب الأول : أسباب انسداد بلدية المشرية

إنّ أسباب الانسداد المسجل في المجلس البلدي في المشرية راجع إلى التنافر في طباع بعض المنتخبين وتسوية حسابات فيما بينهم ، الأمر الذي عاد بالسلب على التسيير الحسن لشؤون المواطنين.

حيث قد تسبب هذا الانسداد الذي تعرفه بلدية المشرية في تعطيل إنجاز مشاريعها التنموية التي بقيت مجرد حبر على ورق ، ويبقى بذلك المواطن هو الضحية ، حيث يعاني ظروفا معيشية قاسية بالرغم من توفر ميزانيات كبيرة يمكن بواسطتها تحقيق التنمية الشاملة خاصة وأن ولاية النعامة ، من جهتها تقدم باستمرار إعانات لبلدياتها من أجل إنجاز مشاريعها التنموية.

كما أنّ المجلس الشعبي البلدي بالمشرية قد عرف العديد من الخلافات بين مجموعة من أعضاءه ومير البلدية حيث اتهم 12 عضوا في وقت سابق رئيس البلدية بالفشل في تسيير شؤون المواطنين وتعطيل العديد من المشاريع ، التي رهنت واقع التنمية مما أدى إلى عديد الاحتجاجات من طرف المواطنين ، إلى جانب المتابعة القضائية لعدد من أعضاء المجلس فيما يتعلق بصفقات تموين الإطعام المدرسي.

هذا وقد شهد قرار تجميد المجلس ارتياحا من قبل العديد من مواطني بلدية المشرية الذين أعربوا في وقت سابق عن قلقهم وامتعاضهم من الوضع الأعرج الذي يسير به المجلس الشعبي البلدي.

من بين أسباب الانسداد التي قمنا باستخلاصه من خلال الدراسة الميدانية و ما جاء على قول نائب رئيس البلدية هو الصراع القائم بين بعض الأحزاب الحاصلة على المقاعد بالمجالس المنتخبة ، و الذي أدى إلى إدخال البلدية في دوامة الانسداد ، ما أثر على تسيير أمور المواطنين والتنمية المحلية بشكل عام.

حيث كانت تعمل البلدية على تجاوز هذا الانسداد من خلال دراسة انشغالات المواطنين والتكفل بها من طرف "المير" والأمين العام للبلدية بالتنسيق مع رئيس الدائرة حيث أثرت حالة الانسداد على الواقع التنموي للبلدية ، التي بذلت ما بوسعها لتجاوز هذه المشكلة وضمان خدمة المواطنين في انتظار أن يصل المنتخبون إلى حل ينهي هذا الوضع والتفكير معا في

خدمة المنطقة وقاطنيها ، الذين وضعوا ثقتهم في المجلس الجديد حتى يضمن تحسين إطارهم المعيشي.

كما كان سوء التسيير السبب الرئيسي لحالة انسداد البلدية حيث يوجه الأعضاء المعارضون جملة من الاتهامات للمسؤول الأول عن البلدية ، من ضمنها سوء التسيير واتخاذ القرارات بصفة انفرادية وارتجالية ، خاصة فيما يتعلق بقضية إقدامه على إمضاء قرار تمديد عقد إيجار سوق الجملة للخضر والفواكه لصالح أحد المستثمرين ، دون المرور على المجلس.

المشكلة الرئيسية و التي برزت من خلال المجلس حيث منذ تنصيب رئيس البلدية عقب فوز «الافلان» بأغلبية الأصوات في الانتخابات المحلية، وهي انتخابات عادت فيها 05 مقاعد لجبهة التحرير الوطني ، 04 مقاعد للتجمع الوطني الديمقراطي ، 03 مقاعد للحركة الشعبية الجزائرية ومقعد واحد لحزب العدالة والتنمية.

بحكم هذه النتيجة عادت رئاسة المجلس إلى صاحب الأغلبية الحزب العتيد الذي تحالف مع بقية الأحزاب وأقصى حزب الأرندي من كل المناصب ، وهوما تسبب في مشاكل في اجتماعاته.

حالة الانسداد ، انعكست على السير الحسن للبلدية ، وتعطيل مشاريع التنمية ومصالح المواطنين الى درجة تعذر على المجلس المصادقة على الميزانية البلدية الإضافية ل2020 لثلاثة مرات متتالية.

فقد فشل المجلس في المصادقة على الميزانية في المرة الأولى بسبب غياب الأعضاء ثم في المرة الثانية بسبب حضورهم والتصويت ب « لا»، تدخل المفتش العام ومدير التنظيم والشؤون العامة لعقد جلسة صلح بين الأعضاء ومحاولة رأب الصدع ، وإعادة المياه إلى مجاريها، لكن بمجرد انعقاد ثالث جلسة قاطع المعارضون ولم يحضروا وبالتالي فشل رئيس البلدية في تمرير مشروع الميزانية للمرة الثالثة.

إن حالة الانسداد التي شهدها المجلس الشعبي البلدي لبلدية المشرية ما أدى إلى تعطل التنمية المحلية على مستوى البلدية ، وهو ما انعكس سلبا على المعيشة اليومية لمواطني البلدية.

أين تمثلت في عدم المصادقة على الميزانية الأولية ، عدم تسوية الاعتمادات المالية وعدم فتح اعتمادات مالية مخصصة للعملية التضامنية لشهر رمضان 2020 ، وعدم المصادقة على القوائم الإسمية للمستفيدين من العملية التضامنية لشهر رمضان 2020.

بالإضافة الى عدم المصادقة على الاعتمادات المخصصة لصيانة المدارس الابتدائية وتعطيل المشاريع وعدم المصادقة على المشاريع التنموية الخاصة بمناطق الظل.

و أيضا من بين أهم أسباب الانسداد التي عرفته بلدية المشرية ما يلي ذكره في النقاط الموالية :

1. انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النص حتى بعد القيام بعملية الإستخلاف (بسبب الوفاة ، الاسقالة أو الاقصاء) حيث يؤثر بالسلب على السير الحسن لشؤون البلدية حيث من غير المعقول استمرار هذا الأخير في عقد الدورات و التداول وقد فقد أكثر من نصف أعضائه.

2.حالات تقديم الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي لبلدية المشرية : و التي كانت بالتخلي الكامل عن العضوية في المجلس مما يؤدي باختلال التوازن داخل البلدية.

3.الخلافات الخطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي : حيث نلمس من خلال استقرائنا إلى هذه الجملة دقة و صواب المشرع عندما حدد صراحة درجة الخطورة للاختلافات القائمة كمبرر لحل المجلس الشعبي البلدي و ذلك حتى لا تتعسف السلطة الوصية لهذا الإجراء.

4.المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم ، من خلال الصراعات القائمة بين أعضاء المجلس و التي تؤدي إلى المساس بمصداقية البلدية كجماعة محلية و اهتزاز صورتها أمام لمواطنين و تهديد مصالحهم و سكينتهم و طمأنينتهم هذه الحالة ما نعتبرها غامضة من حيث عدم بين المظاهر و الآثار التي تعكسها داخل المجلس كالحالات السابقة و إنما تبقى ن تقدير السلطة الوصية.

المطلب الثاني : آثار انسداد بلدية المشرية و طرق الوقاية منه

أولا : آثار الانسداد ببلدية المشرية (دراسة ميدانية) بالبلدية

لقد أثرت ظاهرة انسداد المجلس الشعبية المحلي على التنمية المحلية وعلى المصلحة العامة المجتمع المحلي وذلك كان في العديد من المجالات منها المجال الاجتماعي والاقتصادي...الخ ، مما أدى إلى بعدها كل البعد على تحقيق أهداف المواطن التي هي من أولويات هذه المجالس ، وتعتبر بلدية المشرية و التي تعتبر محطة دراستنا التطبيقية الميدانية حول موضوع " أثر الانسداد داخل البلدية " و التي تعاني هذه الظاهرة والتي أثرت عليها بشكل كبير خاصة في هذه العهدة التي منذ بدايتها لم تتسم بالاستقرار داخل مجلسها ، ومن بين هذه الآثار تذكر ما يلي :

في المجال الاقتصادي :

سجلت بلدية المشرية ولاية النعامة كباقي بلديات لولايات الوطن العديد من المشاريع التنموية التي استفادت منها في إطار برامج التنمية وأبرزها البرنامج الخماسي قصد إعادة تهيئة البنى التحتية ، وكذا الأماكن الحضارية المنتشرة عبر بلدية المشرية والعديد من بلدياتها ، ولكن ما ميز هذه العهدة هو ضعف التسيير ، بحيث أن أي مشروع يجب أن يكون بالتداول مع أعضاء المجلس ، وعندما تكون هناك خلافات وصراعات فيما بينهم والمجلس مجمد ، لن تكن هناك أي مداولة لأن هذه الأخيرة حيث يجب أن تكون بالأغلبية أي بتوفر النصاب القانوني ، وبالتالي يكون هنالك تعطيل في المشاريع وفي مصالح المواطن ، ويجدر بنا الإشارة أن بلدية المشرية استفادت منذ 2016 بأكثر من 18 مليار دينار جزائري ، حيث 13 مليار منها موجهة فقط لتهيئة 271 موقع من الأماكن الحضارية بتراب البلدية ، ونستنتج من هذا

أنه بالرغم من تخصيص أموال فائقة من أجل تحقيق التنمية إلا أنها تبقى دائما في تراجع تام لهذه البلدية ، حيث أجمع المواطن الساكن ببلدية المشرية على أن هذه العهدة أسوء عهدة انتخابية شهدتها المجالس سواء البلدية أو الولائية من حيث التسيير ولا من جانب الكفاءة ومؤهلات الأشخاص ، فإن حسب قانون البلدية 10/11 أنه من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية في مادته 108 منه على أنه : " يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما " [1] ، بالإضافة إلى ما جاءت به المادة 107 منه [2] ، إلا أن ما شهدناه في هذه العهدة الغياب التام لتطبيق هذه المادة بسب الانسداد الحاصل على مستواها . انعدام التهيئة الحضرية و نقص النظافة والأوساخ المترامية في الشوارع ، وذلك بسبب قلة شاحنات النظافة التابعة للبلدية والتي لا تتصل إلى بعض الأحياء لرداءة الطرقات ، واشتكت مجموعة كبيرة من سكان الأحياء المشرية من تصدع قنوات الصرف الصحي ، رغم النداءات الموجهة لديوان التطهير ، خصوصا أحياء مثل حي البدر و 542 مسكن اللذان يعتبران محطة الواد الناقل لمياه الصرف الصحي و ما نتجه عنه من مخلفات و أضرار و أمراض ، وذلك في غياب المجلس البلدي المنتخب حيث أنه هذا من بين أهم صلاحياته والتي نص عليها قانون البلدية في مادته 123 " تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم

[1] قانون البلدية 10/11 ، المرجع السابق

[2] انظر المادة 107 من قانون البلدية ، المرجع نفسه.

المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات : جمع النفايات الصلبة ونقلها ، صيانة طرقات البلدية ، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها .

في المجال الاجتماعي :

يقوم المواطن باختيار ممثليه على المستوى المحلي من أجل تسيير الشأن المحلي وذلك عن طريق الانتخاب ، حيث يعرف هذا الأخير على أنه الوسيلة أو الأداة للمشاركة السياسية و الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذي يسندون إليهم مهام ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم شريطة أن يكونوا ذوي كفاءة لتسيير أجهزة سياسية وإدارية محضة ، لكن في الواقع نرى عكس هذا فمجرد فوزهم بالانتخابات تنتهي الوعودات وتدخل المجالس المحلية في حالة صراعات وخلافات وتقديم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة ، مما يؤدي بهم إلى انسداد المجلس وبالتالي تبقى مصالح المواطنين معلقة وهذا ما تشهده بلدية المشرية طيلة العهدة الانتخابية 2012/2021 إلى نهاياتها ، حيث نجد من بين أهم المشاكل التي يعني منها المواطن القاطن ببلدية المشرية ، ما يخص الجمعيات الدينية والاجتماعية والثقافية و الرياضية مثل الفرق الهاوية ، خصص لهم المجلس الشعبي البلدي أكثر من مليارين و 700 مليون سنتيم لتوزيعها عليهم لكن الانسداد الذي حصل حال دون استفادتهم من ذلك ، بالإضافة إلى ما شهده المواطن في شهر رمضان حيث كان هناك تعطيل ومماطلة في توزيع قفة رمضان بسب اختلافات أعضاء المجلس الشعبي البلدي عليها وهذا ما أكده لي رئيس المجلس السابق عند إجراء المقابلة معه مما أدى بالمواطنين القيام بالاحتجاج عليها.

انتظار ألاف المواطنين توزيع السكنات الاجتماعية ، حيث أنه في فصل الشتاء وهطول الأمطار سرعان ما تتحول عاصمة الولاية إلى أوحال وبرك مائية وتساقط السكنات الهشة بسبب المؤسسات والمقاولات المزيفة والمحاباة والفساد في غياب الكفاءة والجدارة وأيضا تدهور قنوات الصرف الصحي التي تحولت مع مرور الزمن إلى بئر للروائح الكريهة والمياه القذرة ، وذلك ناتج عن تلك الصفقات العمومية التي تتسم بمظاهر الفساد المالي وتوزيع الموارد فيما بينهم والقيام بالمشاريع بأقل جودة ، وأقل وقت ، وبتكلفة باهظة الثمن هدر المال العام ، أي سوء تسيير القائمين على الأمر ، وهذا كله بسبب غياب المجلس الذي أنتخبه الشعب ووضع ثقته فيه من أجل التسيير الحسن للشأن المحلي ، وكذلك في غياب السلطات الوصية التي ساهمت في جزء أو بأخر في هذا المشكل الحاصل وبالتالي تأخير التنمية وتعطيل مصلحة المواطن.

ثانيا : طرق الوقاية من ظاهرة الانسداد

في ضوء ما تشهده الجماعات المحلية في الجزائر من تحديات كبيرة وانحرافات خطيرة، أصبح الزاما التفكير وبشكل جدي بشأن حلول منطقية وآليات عملية لمواجهة ومعالجة حالات الفساد وظواهر الانسداد ، وكما ذكرنا سالفا أن هذه الحالات قد طغت على أغلب المجالس المحلية المنتخبة وحالت دون تحقيق الأهداف المرجوة منهم ، ومن خلال النظر في الدراسات والأبحاث نستنتج أن ظاهرة الانسداد متفشية فقط في الجزائر ، حتى يمكن أن نطلق عليها

الظاهرة الجزائرية ، ومن خلال هذا سوف نطرح مجموعة من الآليات يمكن من خلالها الحد منها .

1. الثقافة السياسية :

تمثل الثقافة السياسية واحدة من بين أهم الظواهر المثيرة للاهتمام كونها تترك أثر واضحا على مستوى الفعل و الممارسة ، فقد تكون إما دافعا لتنمية أو معوقا لها ، و حسب غابريال ألموند يمكن تعريف الثقافة السياسية على أنها تمثل جزء من الثقافة العامة للمجتمع وإن كانت تتسم بشيء من الاستقلالية داخلها ، ويشير إلى ذلك التشابه في عملية التواتر بين القيم الاجتماعية التي تنتقل من خلال عملية التنشئة الاجتماعية والقيم التي تحويها الثقافة السياسية للمجتمع التي تنتقل عبر عملية التنشئة السياسية ، ليخلص إلى القول بأنها العملية التي يتم بواسطتها إدخال قيم الثقافة السياسية لنسق القيم لدى أفراد المجتمع ، لذلك هي تمثل المادة الخام التي تشكل الوعي السياسي الذي يطبع فهم وإدراك الأفراد للواقع السياسي والاجتماعي والتاريخي لمجتمعهم ، وقدرتهم على التصور الكلي للواقع المحيط بهم مما قد يساعدهم على بلورة اتجاهات سياسية ويدفعهم إلى المشاركة السياسية وهذا يعني ارتباط هذه الأخيرة بالثقافة السياسية من خلال درجة وعي الأفراد السياسي .

فالغياب التام للوعي سببه أن المواطن الجزائري بات لامباليا بالانتخابات ، بل بالمشاركة السياسية برمتها ، بسبب الاغتراب السياسي الذي يعايشه ولا نقصد فقط غياب وعي المواطن الناخب بل أيضا المنتخبين مما ولد العديد من المشاكل منها ظاهرة انسداد المجالس المحلية

التي هي محل دراستنا وبالتالي تعطيل مصالح المجتمع المحلي ، وهذا الغياب للوعي والثقافة السياسية كان سببه :

- ✓ قناعة الجزائري بقدسية ولاءته الأولية (للعرش والمنطقة والدوار والجهة) وأولوية هذا الولاء على الولاء للأمة والوطن والدولة .
- ✓ الريبة المحيطة بالسلطة و اخفاقاتها الوطنية المتكررة و الذي كان له تأثير كبير في زيادة عدم الثقة من طرف المواطن و شكوكه السياسية .
- ✓ تصاعد نسبة الأمية و تزايدها خاصة الشريحة الوسطى المكونة من الأفراد ذوي الفئة العمرية ما بين 20-60 سنة و هي الفئة الناشطة سياسياً .
- ✓ فقر و تدني الحياة السياسية بسبب سيطرة السلطة و نخبها على الحقل السياسي وضعف الأحزاب المعارضة

من هذا ما يمكننا استخلاصه أنّ للثقافة السياسية أهمية بالغة وآلية للحد من كل المظاهر التي تعاني منها المجتمعات المحلية ولذلك يجب أخذها بعين الاعتبار والاهتمام بها انطلاقا من :

- ❖ نشر الوعي السياسي بين مختلف أطراف المجتمع ، فالمسؤول الأول عن تشكيل الوعي السياسي ونشره في الدولة ، بالإضافة إلى دور النخب السياسية والثقافية و ايضا دور المجتمع المدني في ذلك .

❖ تبني وتشجيع كل الأعمال التربوية والتعليمية خاصة في المرحلة الابتدائية ، فهذه المرحلة جد حساسة لأن الفرد يكتسب فيها العديد من المعارف أي تنشئتهم سياسيا .

❖ القيام بالتعبئة والدعاية الإعلامية الهادفة وأن تتغلغل داخل المجتمع المحلي من أجل تعريف أبناء الوطن بالقضايا المهمة ومن أجل زيادة وعيهم بذلك ، وهذا يعني ضرورة وجود خطط وبرامج .

فالوعي والثقافة السياسية أمران مهمان وضروريان لإحداث أي تغيير مطلوب ولبناء دولة متقدمة ، ولتحقيق استقلالية للجماعات المحلية من بينها بلدية المشرية على المواطن أن يدرك بكل ما يحيط به وأن يتفاعل معه بإيجابية وأن يكون له هدف واضح ، بمعنى لابد على الذين يرغبون في إحداث التغير السياسي أن يتفقوا أولا على مجموعة القيم والأفكار والمبادئ والبرامج التي يريدوا توعية الناس بها وأن يختاروا الوسائل المناسبة للقيام بذلك وإلا يتعاملوا مع شعبهم على أنهم كتلة واحد تعيش مستوى واحد من الوعي السياسي ، بل لابد من التعامل معه على أنه يتكون من جماعات وفئات مختلفة تعيش مستويات مختلفة ومراحل متنوعة من الوعي السياسي ، ولابد أيضا من التعامل مع كل فئة من فئات المجتمع المختلفة بالأسلوب الذي تفهمه وبالمنطق الذي تقيله وفي الوقت الذي يتناسب معها.

2. الديمقراطية التشاركية :

هي عملية تؤكد على المشاركة الواسعة للناخبين في توجيه وإدارة النظم السياسية البحوث والدراسات التي تناولت إشكالية الديمقراطية التشاركية ، حيث أن مواجهة الفقر والتهميش كانتا

من بين العناصر الأساسية في الكشف عن أهمية الديمقراطية التشاركية فمن خلال أسلوب الحوار والتشاور مع المواطنين بشأن كيفية تدبير الشأن العام وصنع القرار الكفيل لمواجهة التحديات المطروحة على مستوى بلدية المشرية ، أسفرت الحصيلة بأن خلق نخبة محلية من المواطنين العاديين كان لها القدرة والقوة لطرح الحلول الملائمة للمشاكل المطروحة ولمواجهة النخبة المهيمنة محليا والمتكونة من القوى الضاغطة والفاعلين في الحقل المحلي.

تقوم فلسفة الديمقراطية التشاركية على فسح المجال أمام المواطن للمشاركة في صنع القرار وتجسيده ومراقبة تنفيذه على المستوى المحلي لبلدية المشرية على اعتبار أن المواطن والمسؤول المحلي أدرى بحاجاته ومتطلبات واقعه.

تنطلق مقاربة الديموقراطية التشاركية من حق المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة للجماعات المحلية ، ومتابعة المشاريع المنجزة والمشاركة في تقييمها ، وتقتضي هذه العمليات الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن ، والانفتاح على فواعل المجتمع من هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، واشراك كل من يمكن إدماجه من ساكنة المدينة من جمعيات الأحياء والنوادي وغيرها، وهي عمليات ترسي قيم التخلي السلطوي عن الاستئثار المركزي بعملية اتخاذ القرار.

ويعد مفهوم المشاركة أو التشاركية مفهوما مرتبطا بالأنساق المجتمعية الديموقراطية المفتوحة ، وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية كما يفهمها ويسعى من أجل

تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائيUNDP أي أنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دورا ورأيا في صناعة القرارات التي ، تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم ، ويقوم هذا النوع من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم وحرية التعبير ، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة وتعرف أيضا بوصفها عرض مؤسساتي للمشاركة موجه للمواطنين ، يركز على اشراكهم في مناقشة الاختيارات الجماعية ، تستهدف ضمان رقابة فعلية للمواطن وصيانة مشاركته في اتخاذ القرارات في المجالات التي تعنيه مباشرة وتمس حياته اليومية عبر ترسانة من الإجراءات العملية.

تمثل الديمقراطية التشاركية المحلية أحد مكونات الديمقراطية المحلية التي تعني المشاركة المستمرة في المناقشات المتعلقة بشؤون الجماعات المحلية وضبط سياساتها وتشمل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي مجموعة متباينة من التقنيات والإجراءات والسبل كالاستقصاءات ذات المصلحة العامة ، والاستفتاءات المحلية ، واجراءات التشاور والمجالس المحلية الفئوية كالمجالس البلدية للأطفال والشباب ومجالس الحكماء وجمعيات الأحياء وغيرها من الهيئات المحلية التي تضمن وجود مشاركة فعالة للمواطنين في صناعة القرار المحلي ، ويمتد دوره أيضا إلى الرقابة على تنفيذ السياسات المحلية والقرارات المتفق عليها، وبذلك يدعم عمل الهيئات الرسمية، مما يقلل من مركزية القرار، وهو الأمر الذي من شأنه اقتصاد كثير من الوقت والجهد والموارد ومعالجة انشغالات المواطنين بشكل مباشر.

ويتوقف نجاح المقاربة التشاركية على توفر مجموعة من الشروط الأساسية نلخصها في التالي :

- ✓ لامركزية واضحة تتيح إمكانية الدفع الذاتي للتنمية المحلية.
- ✓ خلق انسجام تام بين مختلف الفواعل المحلية في مختلف الميادين ، بما تقتضيه مقاربة الحوكمة باعتبارها تقدم نموذجا جيد المعالجة عجز الجماعات المحلية.
- ✓ ترسيخ مبدأ الثقة بين الفواعل المحلية ، وتمكين المجتمع المحلي وتطوير قدراته.
- ✓ استغلال الفضاءات الالكترونية وفتح مواقع أنترنت ووضعها تحت تصرف المواطنين سواء لتلقي الأخبار والمعلومات المتعلقة بالإقليم الذي يسكنونه ، أو للتفاعل واشراك الأفراد المحليين في التصويت على المشاريع والموافقة عليها أو رفضها.

عمليا يمكن ممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية من خلال نموذجين أساسيين نوضحهما في ما يلي :

❖ **النموذج الهرمي** : يتميز بالتدخل الفوقي للسلطات المحلية التي تعرض المشروع على مواطنيها ، ويهدف إما إلى نشر المعلومة لديهم ، في أدنى أشكال التشاركية ، أو إلى استشارة السكان أو جزء منهم ، أو– إذا أردنا الذهاب إلى أبعد من ذلك –إلى التشاور الذي يفترض تبادلا وحوارا بين مختلف الأطراف المعنية بالمسألة المطروحة.

❖ **النموذج التفاوضي** : يكون المشروع المحلي المنجز في هذه الحالة ثمرة مفاوضات جدية ، بين كل المعنيين ويتخذ القرار بصورة جماعية من قبل كل المشاركين في التفاوض،

ويمكن أن يتعلق الأمر بالمواطنين بصفاتهم الفردية أو بممثليهم في المجتمع المدني المنظم أو بجماعات المصالح أو الخبراء ...إلخ.

جدير بالذكر أن نجاح المقاربة التشاركية مرتبط بمدى تطبيق نمط الحوكمة المحلية في التسيير، وهو نموذج استخدمته المؤسسات الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) في نهاية عقد الثمانينات من أجل وضع نموذج جديد في الحكم.

3. الآليات القانونية

عرفت الجزائر العديد من القوانين خاصة تلك المتعلقة بالجماعات المحلية (قانون البلدية والولاية) ، بالإضافة إلى القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات ، فنلاحظ أنه قبل انتخابات 2012 صدر قانون 12/01 وقدم مجموعة التعديلات ، وبعد ذلك صدر قانون 16/10 قبل انتخابات 2017 ، وقام أيضا بطرح مجموعة من التعديلات ، فنرى أنه في 06 عقود من الدولة الوطنية كم صدر من قانون ، فهذه الترسانة من القوانين والتعديلات التي حصلت كانت في نظر المشرع الجزائري أنها حل للمشاكل التي تعاني منها المجالس المحلية المنتخبة من مظاهر الفساد و مظاهر الانسدادات الحاصلة فيها إلا أنها حالت دون تحقيق ذلك ، ولكن بالرغم من هذا نجد بعض التعديلات التي طرحت خاصة في القانون العضوي للانتخاب 16/10 والذي ألغي المادة 80 من القانون الذي سبقه 12/01 التي لطالما أحدثت لبسا و حرجا في انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي [1] ، واستبداله بالمادة 65 من قانون البلدية

[1] انظر المادة 80 من القانون العضوي للانتخاب 01/12 ، المرجع السابق.

11/10 التي تنص على أن المرشح في رأس القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات هو من يفوز ، ومن شأن هذه الخطوة الجديدة أن تسمح بوضع حد لحالات الانسداد التي تشهدها العديد من المجالس الشعبية البلدية (من بينها بلدية المشرية والتي تعتبر محطة دراستنا التطبيقية الميدانية) و تجاوز حالات اللا استقرار الناجمة عنها [1] بالإضافة إلى ما جاء به القانون العضوي لانتخاب 16/10 باستحداث هيئة عليا مستقلة تكلف برقابة الانتخابات في جميع المراحل منذ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة ، فبالرغم من الإصلاحات الواردة فيه والتي أقرت النظام الأساسي للمنتخب المحلي ، إلا أننا نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يقم بأي تعديل في شروط الترشح ولم يتطرق إلى أهم شرط وهو تحديد المستوى التعليمي للمنتخبين على الأقل يجب تحديده ولو بنسب قليلة فنجد أغلب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بدون مستوى تعليمي أو مستوى على الأكثر بكالوريا ، بالإضافة إلى قلة الخبرة والكفاءة للمنتخبين خاصة في الوقت الحالي حيث تحتاج الجماعات المحلية إلى كفاءات وخبرات عالية في مجال التسيير والاستثمار والتطوير جبايتها المحلية تمويل ذاتها الأمر الذي تطلب تكوين وتأهيل المنتخبين المحليين ، فحتى لو توفرت الإمكانيات المالية فلن تستطيع تحقيق شيء دون مرافقتها بمسيرين في المستوى المطلوب ومؤهلات عالية ، فالمشرع لم يعط مسألة تكوين المنتخب أية أهمية تذكر ، بالإضافة إلى المدة القليلة للتكوين وهي 15 يوم ، وذلك على خلاف ما قامت به العديد من التشريعات المقارنة ، إضافة إلى ذلك نجد

[1] انظر المادة 65 من قانون البلدية 10/11 ، المرجع السابق.

غياب مؤسسات متخصصة في هذا المجال وكل ما نجده هو مراكز للتكوين الإداري والتقني إلى جانب المعاهد والمدارس الوطنية المتخصصة في تكوين الأطر سواء على المستوى الوطني أو المحلي .

فعندما نتحدث عن الآليات القانونية فيجب أن نشير إلى **الرقابة** ، فيجب الأخذ بمصطلح الرقابة الإدارية بدل من الرقابة الوصائية ، حيث أن هذه الأخيرة لا تعبر عن المقصود وذلك للأسباب التالية :

- ✓ يؤخذ بمبدأ الوصاية الإدارية في القانون المدني لانعدام الأهلية ، لكن الجماعات المحلية تتمتع بكامل الأهلية في ممارسة كل التصرفات القانونية .
- ✓ الوصاية تقوم على فكرة إحلال شخص محل شخص أخر فاقد الأهلية أو ناقص الأهلية في رعاية شؤونه وإدارة أمواله ، ولكن الجماعات المحلية تقوم بتسيير شؤونها.

فالضغوطات التي تفرضها السلطة الوصية بتضييق المجال على الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات والتي تتعلق بتنميتها ، خاصة أن أغلب الأنشطة المالية و الاقتصادية للوصاية الأمر الذي يترتب عنه ضعف استقلاليتها سواء في مجال تدبير الشؤون المحلية أو حتى في مجال الإمدادات المالية مما يجعلها في تبعية دائمة للدولة ، بالإضافة إلى أن هذه الوصاية يمارسها الوالي مما يسمح له بالتعسف الإداري على المجلس الشعبي البلدي خاصة وأن قانون البلدية 11/10 قد قام بتوسيع صلاحيات الوالي وحتى الأمين العام وفي المقابل ضيق من صلاحيات رئيس م.ش.ب ، في النظر المشرع أن هذا التعديل يمكن من خلاله الحد من

انسداد المجلس ولكن هذه الصلاحيات الواسعة للوالي زادت من تعسفه إداريا وهذه الأخيرة هي أحد أسباب الانسداد ، ولذلك يجب أن يكون الوالي هو أيضا منتخب لأن هذا الأخير يكون دائما ابن المنطقة و عالم بخباياها وبالتالي أدرى بمصلحتها وما يتناسب معها وأيضا لتفادي المدة التي يستغرقها أي والي عند تعيينه لمعرفة ما حوله.

خلاصة :

إن البلدية تعتبر من أهم الوحدات الإدارية التي تسعى لتسير المصالح والاحتياجات المحلية وادارة شؤون المواطنين المحليين لاسيما في مجال التنمية الذي يعتبر من أهم أولوياتها التي تسعي إلى تحقيقها ، حيث أصبحت البلدية بهياكلها و مصالحها ذات أهمية في تنفيذ برامجها والسهر على تنظيم وضبط إطاراتها ، مما يؤدي لرفع مستوى التنمية في المجتمع المحلي ، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال نجاح البرامج التنموية التي تتطلب بيئة تتبني سياسة الديمقراطية التشاركية في اتخاذ وتنفيذ القرارات ، بالإضافة إلى دعم واشراك الهيئات المحلية المنتخبة في عملية التخطيط لأنهم أكثر دراية بحاجاتهم المحلية وتزويدهم بالسلطات والصلاحيات الإدارية اللازمة لتمكينهم من القيام بالمهام الموكلة لهم بكل حرية واستقلالية لتفادي الوقوع في ظاهرة الانسداد و التي تعتبر من أخطر الظواهر التي ما تنتهي غالبا بحل المجالس المحلية.

خاتمة

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى أنّه و بالرغم من اتساع اختصاصات البلدية وتدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلاّ أنّ هذه الاختصاصات مقيّدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة و الأمر الذي أدى إلى عرقلة نشاط الإدارية المحلية في مباشرة أعمالها الملقاة على عاتقها.

وأخطر من ذلك ، ما تعانيه الجزائر من الاختلاف الكبير بين القوانين والواقع المعاش حيث أنّ التركيز على حقيقة أن الانسداد ظاهرة أثرت على التنمية المحلية وهددت المجتمع الحلي و زعزعت تلك الثقة التي يجب أن تكون بين المجالس المنتخبة و المواطن ، فقد قمنا بإبراز أسباب هذه الظاهرة و أعطين مجموعة من أليات حالت دون الوقاية من تفشي هذه الظاهرة .

و بالرغم من الجهود التي تبذلها الدولة من خلال الإصلاحات التي قام بها المشرع الجزائري على مستوى قانون البلدية و كذا التعديلات في القانون العضوي للانتخابات والجهود المبذولة من طرف وزارة الداخلية و الجماعات المحلية من التقليل من هذه الظاهرة إلاّ انهم لم يتطرقوا إلى أهم الحلول التي يجب أن تحد من هذه الظاهرة نهائيا.

و قد أثمرت دراستنا جملة من النتائج و التي يمكن أن نسردها فيما يلي:

1- عدم تأهيل المترشحين للعمل في المجالس المحلية جعل هيئات تجربة غير فعالة في الكثير من الأحيان.

2-ضعف الوعي السياسي لدى المواطنين و عزوفهم الشديد عن الانتخابات أدى في كثير من الأحيان الى صناعة مجالس محلية غير متناسقة و سريعة الانسداد.

3-لابد من مراجعة القانون العضوي للانتخابات خاصة فيما يتعلق بطريقة توزيع المقاعد، بحيث يكون للقائمة الفائزة نصف المقاعد زائد واحد و يكون للبقية

الرقابة على الأعمال، حتى يتسنى للمجالس أن تعمل في أريحية تامة و تحاسب محاسبة حقيقية.

و بناء على ما سبق يمكن أن نجمل مجموعة من التوصيات كالآتي:

* فتح باب الحوار و النقاش حول قضايا الحياة اليومية و المشتركة للمواطنين.
* ارساء ثقافة الشأن العام بصورة أوضح أن المال العام هو مال سائب لا مالك له، هذه الثقافة تسمح بإدماج المواطن في العملية التنموية عبر وسائط تشاركية تسمح بتخفيف التوترات الاجتماعية.
* الحرص على تطبيق سياسة تكوينية و بصفة دورية للمنتخبين المحليين ليكونوا على علم تام بأساليب التسيير الحديثة التي تعود عليهم و على المجتمع المدني بالنفع العام.
* تعديل القواعد المتعلقة بانتخاب المجالس المنتخبة فما ساد مؤخرا و هو تمليك المناصب (لأبناء العموم أو ظاهرة الوساطة و الرشوة ، المحسوبية ، و غيرها) فجدير بنا التركيز على هذه النقطة و وضع الرجل الصحيح في المكان الصحيح بعيدا عن الوساطة، و الارتكاز على ذوي الكفاءة العالية والمستوى التعليمي الجيد للترشح للمنصب السياسي المحلي.

قائمة المصادر

والمراجع

المصادر والمراجع

الكتب:

1. بوحنيه قاوي، عصام بن الشيخ، **الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
2. صالح بلحاج، **المؤسسات والقانون الدستوري في الجزائر**.الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
3. عبد الكريم ماروك، **الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري**، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، ش، م، م، لبنان، 2013.
4. علاء الدين عيشي، **شرح قانون البلدية**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2 2011.
5. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
6. عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
7. عمار عوايدي، **دروس في القانون الإداري**، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1990.
8. محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري**، الكتاب 01، دار العلوم، الجزائر، طبعة 2004.
9. محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
10. نسرين شريقي، **القانون الإداري والنشاط الإداري**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن.

المذكرات والأطروحات:

1. أحمد بلجيلالي، **إشكالية عجز ميزانية البلديات (دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت)**، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2010.
2. إسماعيل فريجات، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام.
3. بشيري ابراهيم، **مكانة ودور الوالي في نصوص الإدارة المحلية الجزائرية**، مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2015.
4. بلعباس بلعباس، **دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003/2002.
5. بوعشري فدوى، **أثر انسداد المجالس الشعبية المحلية على التنمية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص تسيير وإدارة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2017/2016

6. حملات الحاج، **حل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة مولاي الطاهر، 2017/ 2018.

7. زرقاوي رتيبة، **إصلاح وتطور منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية واقع وآفاق من 1990إلى 2015**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2015 .

8. الشيخ سعيدي، **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلعباس، 2007.

9. صالح ساكري، **المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، جامعة باتنة ، 2008 .

10. عثمان عزيزي، **دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة**، مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية كلية علوم الارض والتهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2008.

11. لطيفة عشاب، النظام **القانوني للبلدية في الجزائر**، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013

12. محسن يخلف، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014.

13. يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة تقييمية للفترة 2008/2000** ، دراسة حالة ولاية البويرة ، مذكرة ماجستير قسم العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس الجزائر ، 2009 .

<u>المجلات والندوات:</u>

1. الأمين شريط، **الديمقراطية التشاركية – الأسس والآفاق**، ندوة البرلمان، المجتمع المدني – الديمقراطية، مجلة الوسيط، الجزائر، وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 06، 2008.

2. بسمى عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4.

3. بوعيسى سمير، أستاذ محاضر بكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر3 ، **محاضرة بعنوان مشاكل المجالس المنتخبة وأسباب انسدادها**، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، عدد 5 ، أكتوبر2014

4. جمال زيدان، **سياسات التنمية المحلية في الجزائر**، دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10-10، مجلة أكاديمية، العدد الثاني، 2014.

5. عمار بوضياف، **المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين المقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد**، مجلة الفكر البرلماني العدد 27 أفريل 2011.

6. مقال بعنوان، **تفكك قنبلة انسداد المجالس الشعبية البلدية والولائية**، في جريدة الشروق اليومي، تاريخ الاطلاع 13 أفريل 2017.

7. ناجي عبد النور، **نحو تفعيل الإدارة المحلية الجزائرية في تحقيق التنمية الشاملة**، مجلة أكاديمية، العدد 01، 2013.

القوانين والمراسيم:

1. انظر الأمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المتضمن تأسيس لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي على مستوى كل ولاية، ج ر ج ج العدد 07 لسنة 1962.
2. انظر الأمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، المتضمن تأسيس على مستوى كل ولاية مجلس اقتصادي واجتماعي، ج ر ج ج، العدد 89 لسنة 1967.
3. انظر المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية، ج ر ج ج العدد 48 لسنة 1994.
4. انظر المواد من 01 حتى 11 من الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون لبلدية
5. انظر، ميثاق الولاية ، المؤرخ في 26 مارس 1969 ، ج ر ج ج العدد 44 سنة 1969 .
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 المتعلق بالبلدية.
8. الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ، **رئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية** ، العدد 37 ، الصادر في 1 شعبان 1432 هـ الموافق ل 3 يوليو 2011 ، أمر رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية.
9. قانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد ، ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1984.
10. المادة 25 من قانون الولاية ، ج ر ج ج العدد 15 لسنة 1990.
11. المادة 3 من الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 ، المتضمن قانون الولاية، المعدل و المتمم .ج ر ج ج العدد 44 لسنة 1969 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 24 فيفري 1981.

المصادر الأجنبية:

LES RESSOURCES FISCALES DES COLLECTIVITE, HAMMDAOUI SMAIL LOCALES MEMOIR DE FIN DETUDES LEDF 1986.

فهرس

الموضوعات

بسملة

شكر وعرفان

اهداء

مقدمة .....أ

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد 2

المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية 4

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية 4

أولا: تعريف الجماعات المحلية 5

ثانيا: خصائص ومميزات الجماعات المحلية.....7

المطلب الثاني: مكونات الجماعات المحلية 9

أولا: مكونات الجماعات المحلية.....9

تشكيل المجلس الشعبي البلدي.....12

تسيير المجلس الشعبي البلدي 13

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.....14

هيئة تنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) 15

3) الولاية 17

ج-تعريف الولاية 18

د- هيئات الولاية 19

3. المجلس الشعبي الولائي.....20

4. الوالي.....22

المبحث الثاني: مفهوم الجماعات المحلية 24

المطلب الأول: مرحلة قبل الاستقلال 25

المطلب الثاني: ما بعد الاستقلال 27

أولا : بالنسبة للبلدية.....28

ثانيا: بالنسبة للولاية.....29

خلاصة الفصل 33

الفصل الثاني

انسداد الجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد 35
المبحث الأول: مفهوم الانسداد 36
المطلب الأول: تعريف الانسداد داخل المجالس المحلية 37
المطلب الثاني: الأسباب المؤدية للانسداد 38
أولا: سيطرة العروشية والجهوية 38
ثانيا: صراع الرئيس والمنتخبين معضلة مستمرة رغم جهود الدولة لإزالتها 41
المبحث الثاني: آثار الانسداد على التنمية 44
المطلب الأول: الآثار السياسية وآليات تجاوزها 45
أولا: الآثار السياسية 46
ثانيا: آلية الحد منها 47
المطلب الثاني: الآثار المجتمعية وآلية الحد منها 49
أولا: الآثار المجتمعية 50
ثانيا: آلية الحد منها 51
خلاصة الفصل 53

الفصل الثالث

دراسة آثار الانسداد على بلدية المشرية

تمهيد 55
المبحث الأول: بطاقة تقنية عن بلدية المشرية 56
المطلب الأول: تعريف البلدية 57
أولا: تعريف البلدية 58
ثانيا: نشأة البلدية 59
المطلب الثاني: الهيل التنظيمي للبلدية وأهم مصالحها 60
أولا: الهيكل التنظيمي لبلدية المشرية 61
ثانيا: مصالح بلدية المشرية 62
المبحث الثاني: انسداد المجلس البلدي في المشرية 65
المطلب الأول: أسباب انسداد بلدية المشرية 65

المطلب الثاني: آثار انسداد بلدية المشرية وطرق الوقاية منه..... 70
أولا: آثار الانسداد ببلدية المشرية (دراسة ميدانية) بالبلدية 71
ثانيا: طرق الوقاية من ظاهرة الانسداد 73
خلاصة الفصل الثالث 84
خاتمة 86
قائمة المصادر والمراجع 88
فهرس الموضوعات 93