جامعة د/ الطاهر مولاي – سعيدة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

الدور التنموي للجماعات المحلية
(دراسة حالة: ولاية البيض)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في شعبة العلوم السياسية
تخصص: سياسات عامة وتنمية

إعداد الطالبة:
طالبي يمينة

إشراف الأستاذ:
د/ جمال زيدان

لجنة المناقشة

د/ زبيري رمضان..... رئيس اللجنة
د/ جمال زيدان..... مشرفا مقررا
د/ عتيق الشيخ..... عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: (1437/1436هـ- 2016/2015م)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

□

□

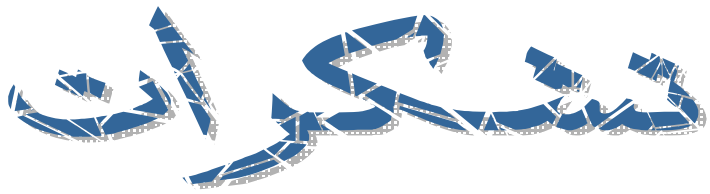
□

□قال تعالى:

(إِنَّ فِي خَلْقِ السَّمواتِ والأَرضِ واختلافِ اللَّيلِ والنَّهارِ لآياتٍ لأُولي الألباب الَّذين يَذْكُرونَ اللهَ قياماً وقعوداً وعلى جُنوبهم ويتفَكَّرونَ في خَلْقِ السَّمواتِ والأَرضِ ربَّنا ما خَلَقْت هذا باطلاً سبحانَك فَقِنَا عذابَ النَّار)

(سورة آل عمران، الآيتان: 190-191)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com



مصداقا لقوله **صلى الله عليه وسلم**:

(من لم يشكر الناس لم يشكر الله)

أشكر الله عز وجل الذي أعانني ووفقني على انجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور **جمال زيدان**..

الذي تفضل شكورا بالإشراف على عملي هذا، وما قدمه لي من نصائح

وإرشادات قيمة في سبيل انجاز هذه الدراسة.

كما اشكر الأساتذة الذين سيتفضلون بمناقشة هذا البحث

كما أشكر كل أساتذة العلوم السياسية بجامعة سعيدة

وأشكر كل من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

إهداء

إلى أغلي ما أهداني زماني إلى روح **أمي** الطاهرة و الغالية رحمها الله

إلى الذي رافقني حلو الحياة ومرّها

إلى الذي كان مدرسة الزمان في حصن منيع أبي حفظه الله ورعاه

إلى التي كانت ولا تزال في مقام الأم والأخت إلى شقيقتي الوحيدة..

شفاها الله وأدام صحتها **عائشة**

إلى كتاتيت البيت: **حسين، رندة، العربي مهدي، محمد، ملاك، أحلام**

إلى أسياد كرامتي إخوتي: **سعيد، نور الدين، لعرج، صلاح الدين، مصطفى**

إلى زوجات إخوتي: **كريمة، نوال، فاطمة**

إلى زوجة أبي: **مباركة**

إلى أخواتي التي لم تلدهن أمي: **عليوي فتيحة، جميلة نعيمة، صعدلي فاطمة الزهراء**

إلى كل الأحباب والأهل وكل صديقاتي وكل من يعرفني

إلى جميع طلبة العلوم السياسية..

وعلى رأسهم طلبة ماستر السياسات العامة والتنمية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

إن اتساع حجم المجتمعات يؤدي إلى زيادة الطلب على الخدمات المختلفة، مما يؤدي بالدولة إلى اختيار أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتوافق و ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مما يحتم عليها في بداية نشأتها إلى تبني أسلوب التنظيم المركزي على اعتباره انه يساعد الكثير من الدول في تسيير شؤونها بالإضافة إلى انه يضمن وحدة إقليمها غير أن التنظيم المركزي أصبح غير قادر على النجاح في ظل التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ما جعل الدول تنتهج لا مركزية في إدارة شؤونها. وبالحديث عن الجزائر فقد عرفت نظام اللامركزية الإدارية وخصوصا اللامركزية الإقليمية أثناء فترة الاحتلال الفرنسي وورثت بعد الاستقلال 1578بلدية و15 ولاية وتبنى دستور 1963مبدا اللامركزية الإدارية.

وبما أن الجماعات المحلية في الجزائر تتكون من البلدية و الولاية، فقد تمت دراسة كل وحدة إقليمية على حدا باعتبار أن هذه الوحدات هي التي تقوم بوظيفة أساسية وهي تحقيق التنمية المحلية وذلك في ظل الإمكانيات المتوفرة لها لمباشرة اختصاصاتها ولهذا سيتم دراسة آليات كل من الولاية والبلدية في تفعيل وتحقيق التنمية المحلية من خلال دراسة حالة ولاية البيض كنموذج من ولايات الجزائر، و قد تمت معالجة هذا الموضوع من طرف عدة **دراسات سابقة** وتمثلت في:

- **الدراسة الاولى** قامت بها **جديدي عتيقة** حول موضوع:" إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا"، وفي هذه الدراسة تطرقت الباحثة إلى الإشكالية التالية: ما هو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر؟ حيث ركزت هذه الدراسة على الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية بشكل عام إلى نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر من الاستقلال حتى إصدار قانون البلدية والولاية الجديد، و ولا إلى دراسة ميدانية حول بلدية بسكرة تطرقت فيها إلى اختصاصات هيئات البلدية في مجال التسيير لاسيما الجانب المالي والإداري، وتوصلت في نتائجها أن البلدية في الجزائر تحديدا بلدية بسكرة تعرف العديد من العراقيل سواء فيجانب التسيير الإداري أو المالي، وأن المورد البشري يعد أداة أساسية في تحقيق أهداف التنمية المحلية.
- **الدراسة الثانية** والتي قام بها **خنفري خيضر** حول موضوع:" تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق، وفي هذه الدراسة تناول الباحث الإشكالية التالية: هل يمثل نظام تمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا،أم يجب تجديده؟ ما هي الإستراتجية المثلى التي ينبغي إتباعها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية؟

وقد ركز في الدراسة على ماهية التنمية بشكل عام ثم عرف التنمية المحلية وأهم مقوماتها، ثم بعد ذلك عرف التمويل المحلي و بين علاقتها مع التنمية المحلية، ثم تطرق إلى الجماعات المحلية متمثلة في البلدية والولاية، ثم قام بتشخيص لواقع تمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية، كما

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تطرق لكيفية إصلاح أدوات التنمية المحلية، و ختمها بدراسة تطبيقية لواقع تمويل التنمية المحلية في ولاية بومرداس.

- **الدراسة الثالثة** بعنوان:" دور المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية، **لعساسي يوبا** وتضمنت إشكالية إلى أي مدى يمكن القول أن المنظومة المنظمة لصلاحيات رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة تساهم في تحقيق التنمية المحلية على مستوى الأقاليم؟

وكان الهدف من الدراسة هو إبراز دور رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة باعتبارهم المسير الإداري للمرافق المحلية واعتبارها بعدا أساسيا في التنمية المستدامة في تلبية احتياجات المواطنين.

- **الدراسة الرابعة** كانت بعنوان:" الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر للطالبة"، **وفاء معاوي** والتي ركزت على تعريف الحكم المحلي الرشيد وتعريف التنمية المحلية وركزت أيضا هذه الدراسة على مفهوم الشراكة المجتمعية.

ولهذا الموضوع **أهمية** كبيرة تتمثل في **الأهمية العملية** وهي إبراز أهم الآليات التي تقوم بها كل من الولاية والبلدية في الجزائر من اجل تحقيق التنمية المحلية كون هذه الدراسات تحاول دراسة التنمية المحلية من زاوية الولاية و البلدية باعتبارهما هيئتين محليتين تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية ومحاولة توضيح مختلف الوسائل التي تفعل دورها في المجال التنموي أما **الأهمية العلمية** فتتمثل في إثراء الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية هذا من وجهة ، ومن جهة أخرى دراسة هذه الجماعات في القانون الجديد وخصوصا وإن لهذه الدراسة شق تطبيقي يتعلق بدراسة الموضوع.

كما أن الخوض في دراسة هذا الموضوع له **دوافع** منها ما هو **ذاتي** ويتمثل في الرغبة في الكشف والتعرف أكثر على واقع السياسات التنموية المحلية في الجزائر واكتشاف السلبيات والنقائص التي تعاني منها ومنها ما هو **موضوعي**، ويتمثل في إثراء الدراسات الأكاديمية المتعلقة بالتنمية المحلية في الجزائر ومحاولة فهم الإقليم المحلي.

وتعمل الجماعات المحلية (البلدية والولاية) إلى تحقيق التنمية المحلية وتجعله هدفا من أهدافها وذلك بعدة وسائل منها المادية والبشرية ومنه يمكن طرح الإشكالية التالية: **كيف يمكن تفعيل دور الجماعات المحلية على صعيد التنمية المحلية بالجزائر وهذا على ضوء دراسة حالة ولاية البيض؟**

أما عن **والتساؤلات الفرعية** فكانت كالآتي:

- ما المقصود بنظام الإدارة المحلية؟ وما هي الأسس النظرية والمقومات التي تبني عليها؟
- وكيف نشأت الإدارة المحلية في الجزائر؟ وما هي مواصفاتها الهيكلية والقانونية؟
- وما طبيعة التي تحكم الجماعات المحلية بالجزائر؟ وهل ثمة تحديات تثبط من الدور التنموي لتلك
- الجماعات؟ وكيف يمكن تفعيل هذه الأخيرة و تأهيلها؟

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما فيما يخص **فرضيات الدراسة** فهي:

- **الفرضية الأولى**: يعتبر نظام الإدارة المحلية مكون رئيسي في أي تنظيم إداري للدولة العصرية لا يمكن الاستغناء عنه.
- **الفرضية الثانية**: عرفت الجماعات المحلية في الجزائر تطورات مرحلية مختلفة عدة عوامل سياسية اجتماعية تاريخية و اقتصادية
- **الفرضية الثالثة**: تمثل الجماعات المحلية فاعلا محوريا في تحقيق التنمية المحلية.
- **الفرضية الرابعة**: تعرف الجماعات المحلية تحديات تشكل عائق في الأداء الفعلي لمهامها التنموية.
- **الفرضية الخامسة**:إن نجاح الجماعات المحلية في أداء دورها التنموي بالجزائر مرهون بتحديد آليات جديدة

تسمح بتفعيل دورها ويكسبها قدرة على التحكم الجيد في وسائل التنمية المحلية.

ومن بين **الصعوبات النظرية والميدانية** التي واجهتني أثناء القيام بهذه الدراسة **فالنظرية** تمثلت في نقص الدراسات الخاصة بشرح المادة القانونية في إطار القانون الجديد للإدارة المحلية بالجزائر، ونظرا لسعة الموضوع المدروس وتشعبه ترتب عنه صعوبة في الإلمام والتعمق في جزئياته.

أما عن **الصعوبات الميدانية** فتمثلت في العراقيل البيروقراطية التي واجهتني في ميدان الدراسة منها صعوبة مقابلة المسؤولين وتهرب البعض منهم وامتناعهم عن التحاور بشان موضوع البحث إلى جانب نقص الوثائق والتقارير المتعلقة بالتنمية المحلية في ولاية البيض والمعلومات المتحصل عليها لم تكن كافية لدراسة وتغطية الموضوع كما يجب بالإضافة إلى ضيق الوقت، وهذه الدراسة تتطلب جهد ووقت كبير لان لها جانب ميداني.

وقد اعتمد في هذه الدراسة على مجموعة من **المناهج** هي:

- **المنهج التاريخي** ويستخدم هذا المنهج للحصول على أنواع من المعرفة بشان الماضي بقصد دراسة وتحليل بعض المشكلات الإنسانية والاجتماعية وتم اعتماده في هذه الدراسة كونه يتوافق مع تطور نظام الجماعات المحلية في الجزائر.
- **منهج دراسة حالة** وهو المنهج الذي يتجه إلى جمع و تحليل البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة، سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا ووظف هذا المنهج في هذا الموضوع من خلال معرفة اهم الانجازات التي قامت بها ولاية البيض.
- **المنهج الوصفي التحليلي** وهو منهج مركب مناسب لدراسة الموضوعات التي تستوجب وصف الظاهرة ومن ثمة تحليلها والوقوف على مختلف الدوافع والأسباب لوجودها وتطورها وبالتالي، فإن الاستعانة بهذا المنهج يلائم ويتناسب في وصف وتحليل دور الجماعات المحلية البلدية والولاية لاسيما فيما يخص صلاحياتها التنموية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما فيما يخص **الاقترابات** فقد تم الاعتماد على:

- **الاقتراب القانوني** واستعمل هذا الاقتراب في الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالولاية والبلدية وذلك لتوضيح دورهما ومهمتهما وخاصة في ما يتعلق بالتنمية المحلية وهذا بالنظر إلى تطابقهما مع الواقع.
- **الاقتراب المؤسسي** وتم الاعتماد عليه في هذا الموضوع لأنه يهتم بدراسة الجماعات المحلية من جانبها المؤسساتي، ويرى هذا المقترب أن السياسة هي نتاج المؤسسات التي تستطيع أن تؤثر في العملية السياسية، وللإجابة على الإشكالية تم تقسيم الدراسة إلى أربع فصول وهي كالأتي:

الفصل الأول: الجانب النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية

المبحث الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية بالجزائر

الفصل الثاني: التنمية المحلية في الجزائر

المبحث الأول: الإطار الابستمولوجي للتنمية المحلية

المبحث الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية

الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية بالجزائر في ظل الإصلاحات القانونية الجديدة

المبحث الأول: الدور التنموي للبلدية في الجزائر

المبحث الثاني: الدور التنموي للولاية في الجزائر

الفصل الرابع: الدور التنموي للجماعات المحلية لولاية البيض

المبحث الأول: بطاقة فنية حول ولاية البيض

المبحث الثاني: إمكانيات ولاية البيض وأهم الانجازات المحققة

المبحث الثالث: أفاق التنمية المحلية في ولاية البيض

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية واللامركزية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري، بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما، يبنى على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية، تتبلور هذه الأخيرة في شكل الإدارة المحلية والتي شهدت السنوات الماضية اهتماما متزايد وجاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الدعاية السياسية والتنمية الاقتصادية والسياسية لأي دولة، إذ بفضل الإدارة المحلية تستطيع هذه الأخيرة – دولة - من تمتين علاقتها بالفئات الاجتماعية وتلبية الحاجات العامة محليا، الأمر الذي يجعل نظام الإدارة المحلية عاملا مكملا مدعما لوحدة المجتمع واستقراره، فالمساهمة الشعبية أو ما اتفق عليه حديثا بالديمقراطية، سواء في شكلها التقليدي (الديمقراطية التمثيلية) أو في صورتها الحديثة (الديمقراطية التشاركية) أعطت للإدارة المحلية مكانة في مجال التنظيم الإداري وفي تجسيد القرار التنموي المحلي، وعليه أصبح من الأمور المؤكدة على أن الإدارة المحلية تلعب دورا أساسيا في عملية التنمية الشاملة التي لا توجد دولة إلّا ويدفعها الطموح أن تقطع أشواطا ملموسة على طريقها وعلى ضوء ما سبق يمكن تعريف الإدارة المحلية من زاويتين:

من وجهة نظر هيكلية شكلية: على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية محلية، يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة الإدارة العامة لأهلها، وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون[1].

أما من ناحية المقاربة الوظيفية: فمثل الإدارة المحلية أو ما يعرف باللامركزية الإقليمية على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، الذي يرتكز على توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين السلطات المركزية والهيئات الإدارية المنتخبة والمعينة تحت رقابة وصائية للسلطة السياسية[2].

أما الفقيه الإدارية **ولين** (Waline)؛ فقد عرف الإدارة المحلية بأنها تقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين، وهو طرح مفاهيمي يتقارب مع ما ذهب إليه الباحث **جان شارك** (John Cherke)، حيث رأى بأن نظام الإدارة المحلية يعكس ذلك الجزء من الدولة الذي يختص

---

[1]– شباب سهام، **إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة حالة بلدية معسكر**. (مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة تلمسان، 2012)، ص3.

[2]– حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**.الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ،1982، ص1.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بالمسائل التي تعم سكان منطقة معنية إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنها من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية[1].

ويعرفها علماء السياسة:" على أنها الأجهزة والمجالس المحلية التي تمكن المنتخبين على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار"[2].

ويؤكد العديد من الكتاب بأن الإدارة المحلية خير تطبيق لما يسمى بمبدأ الديمقراطية في الإدارة على اعتبار أنه نظام يضمن الحريات ويدعو إلى مشاركة الشعب أو ممثليه في أمورهم وحل مشاكلهم[3].

وعليه يمكن استخلاص تعريف الإدارة المحلية، بحيث يعبر المصطلح عن ذلك التنظيم الإداري التنفيذي البحث الذي لا صلة له بسيادة الدولة، وإنما يحقق في الواقع ما يسمى باللامركزية الإدارية، ويقصد كذلك بالإدارة المحلية ذلك الاستقلال المقصور على الجانب الإداري والتنفيذي فهي تخضع للنظام الإداري للدولة وللقانون الإداري الذي تفرضه[4].

1- أسس التنظيم الإداري:

تعتمد الدولة الحديثة في تنظيمها الإداري على نمط يرتكز على دعامتين أساسيتين هما: المركزية واللامركزية فهما وجهان لعملة واحدة، وذلك لا يعني أن الدولة تختار أحدهما لتنظيم السلطة الإدارية فيها، إذ أنَ من المُسلَم أن الدولة المعاصرة لاسيما كانت موحدة لا تستطيع أن تأخذ بأحد الأسلوبين على نحو مطلق، إذ الأغلب أن تأخذ كل دولة بقدر من المركزية وأخر من اللامركزية، إذ يتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري بظروفها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والجغرافية لكل دولة وبما يحقق مصلحتها وأهدافها المبتغاة عن التنظيم الإداري لها، فمثلا الدولة التي يسودها نظام ديمقراطي نجد أن اللامركزية فيها هي المبدأ المتتبع في التنظيم الإداري، وهو ما لا نجده في التنظيم السياسي الاستبدادي، حيث نجد أن مختلف أجهزة الدولة بما فيها الجهاز الإداري بقبضة سلطة واحدة و هي السلطة المركزية.

---

(1)– شباب، **مرجع سابق**، ص9.

(2)– بوكعباش نوال، تأثير **الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية جيجل**. (مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الاعلام،جامعة الجزائر، 2011)، ص103.

(3)– **المرجع نفسه**، ص105.

(4)– عبد القادر عكوشي ،**التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية دراسة ميدانية ببلدية العفرون**. (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية،كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة الجزائر، 2005)، ص54

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

1-1 تعريف المركزية الإدارية:

إن الثابت تاريخيا أن أسلوب المركزية الإدارية كان الأسبق في الوجود في الدولة الحديثة بعد زوال نظم الإقطاع القديمة، ومع التقدم العلمي والتقني وبروز نظريات الإدارة العلمية ظهرت الحاجة إلى أسلوب حديث يتلازم مع التطورات المستجدة ويقوم على أسس فنية وعلمية سليمة، لاسيما مع تضخم الجهاز الإداري وحاجته الملحة لضمان كفاءة الأداة الوظيفي فيه[1].

ويقصد بالمركزية الإدارية: قصر الوظيفة في الدولة على ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة[2].

أما في طرح آخر فالأسلوب الإداري المركزي فيقصد به توحيد وحصر كل سلطة الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية المركزية، رئيس الدولة، الوزراء، وممثليهم في أقاليم الدولة، بحيث يؤدي هذا التركيز والتوحيد والتجمع لسلطة الوظيفة الإدارية إلى وحدة أسلوب النظام الإداري في الدولة، وإلى إقامة و بناء هيكل النظام الإداري على هرم متكون من مجموعة طبقات ودرجات مترّابطة، وهو ما يعرف بالتدرج أو السلم الإداري[3].

تقوم المركزية الإدارية على أركان أساسية:

- حصر الوظيفة الإدارية بالحكومة المركزية حيث تتولى هذه الأخيرة، مهمة إصدار القرارات النهائية في المواضيع الداخلية ضمن اختصاصاتها، ولا تشاركها في ذلك أية هيئة إدارية أخرى.
- قيام التنظيم الإداري على أساس السلطة الرئاسية و التبعية الإدارية، بمعنى أن يتخذ الجهاز الإداري في الدولة صورة هرم متتابع الدرجات في إطار مبدأ التدرج الرئاسي[4].

---

[1]– ياقوت قديد، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاثة بلديات**. (مذكرة شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2011)، ص28.

[2]– مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص6.

[3]– قديد، **مرجع سابق**، ص29.

[4]– شباب، **مرجع سابق**، ص19.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ولعل من المزايا التي يكتسبها نظام المركزية الإدارية، أنه يساعد في تقوية نفوذ السلطة المركزية، وأداء الخدمات العمومية للمواطنين بصفة عادلة دون الانحياز لمصالح محلية أو مصلحية، بالإضافة إلى أن تجانس الأساليب الإدارية في إطار أسلوب المركزية ييسر على الموظف العمومي تطبيقها وتسمح للمواطن بفهمها واحترام قواعدها التسييرية[1].

1-2 صور المركزية الإدارية:

تأخذ المركزية الإدارية من الناحية العملية صورتين إحداها التركيز الإداري،و عدم التركيز الإداري، ففي الصورة الأولى تطبق المركزية على إطلاقها أي تكون وظيفة الإدارة والتنفيذ بكل خصائصها في يد الحكومة المركزية أي في الإدارات الموجودة في العاصمة، غير أن المركزية بهذا الشكل المطلق ليس لها وجود حاليا، بالإضافة إلى ذلك فإن ذلك هناك صعوبة شديدة في إصدار الهيئة المركزية لقرارات تتناسب مع الظروف القومية والإقليمية والمحلية لكل أجزاء الدولة، التي قد تتعدد حاجياتها وتتنوع وتختلف قوميتها وفي ظل هذا النظام يوجد موظفين عاملين في جميع قطاعات الدولة يكون الغرض منهم تسهيل الاتصالات بين الإدارة، والأفراد ويظلون خاضعين للسلطة الرئاسية ولا يتمتعون بأي سلطة خاصة، أما الصورة الثانية يطلق عليها البعض اللامركزية المخففة، ففي عدم التركيز الإداري لا يتأثر ممثلو السلطة المركزية في العاصمة بسلطة اتخاذ القرارات، في جميع المسائل الإدارية بل تمنح بعض الاختصاصات لممثلي السلطة المركزية في الأقاليم المختلفة، ويكون لهم سلطة البث في بعض الأمور نهائيا دون الرجوع إلى الوزير، وبهذه الطريقة تضمن تحقيق مميزات، منها تحقيق العبء عن الوزارات، والمصالح المركزية، وتحقيق المزيد من الكفاية في ممارسة النشاط الإداري، بالإضافة إلى خلق روح محلية محمودة لدى موظفي الحكومة[2].

ومن مزايا هذا النظام، إنه يخفف عن الوزراء بعض الأعباء وخاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، فالممثلون المحليون للسلطة المركزية يعتبرون، بحكم مواقعهم، أفضل قدرة على حل القضايا والمشاكل المطروحة على مستوى المحلي وتجنب البطء والتعقيد في إرسال الملفات أي محاربة البيروقراطية[3].

---

[1]– ناصر لباد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**. منشورات دحلب، 1999، ص59.

[2]– جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**. الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص.ص16،15،14.

[3]– لباد، **مرجع سابق**، ص.ص60 ،61.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2- تعريف اللامركزية الإدارية:

كانت اللامركزية ولا زالت مطلبا حيويا لدى كافة الشعوب ولا تزال تعتبر أسلوب ناجحا ومهما في الإدارة حيث ارتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية، والهيئات القائمة على هذا المفهوم وهي الجماعات المحلية.

ويمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية، ووحدات إدارية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.

ومن خلال هذا يتضح أن اللامركزية تقوم على ثلاث أركان رئيسية، إذ يعترف بوجود مصالح محلية متميزة، وبوجود هيئات محلية مستقلة، ترتبط هذه الأجهزة بالسلطة المركزية التي تقوم بالرقابة عليها[1].

ومن مزايا اللامركزية أنها ضرورة من ضرورات العصر الحديث، لأن المواطن في الوقت المعاصر يريد المشاركة في إدارة شؤونه المحلية، بالإضافة أنها تعتبر مدرسة لتعلم الديمقراطية وتحمل المسؤوليات بالنسبة للمنتخبين المحليين، ومن جهة أخرى فإنها تعتبر مدرسة تمكن المواطن من التدرب على سير الشؤون العمومية واكتساب تجارب مفيدة من خلال الاحتكاك بالحقائق اليومية. واللامركزية تجعل تسيير مصالح المحلية مطابقة لإتمامات المواطنين، لأن المنتخبين المحليين هم الذين يعلمون علما كبيرا لحاجات إقليمهم، أكثر من الموظف الحكومي الممثل للسلطة المركزية[2].

2-1 الفرق بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية:

إذا كانت اللامركزية المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يتعلق بالوظيفة التنفيذية في الدولة و بحكم تواجدها في كل أنواع الدول سواء بسيطة أو مركبة، فان نظام اللامركزية السياسية، هو أسلوب من أساليب الحكم يتعلق بالوظائف الأساسية في الدولة، سواء التنفيذية أو الشرعية أو القضائية[3]، ويقصد أيضا؛ بلامركزية السياسية توزيع جميع وظائف الدولة لذلك فهي لا توجد إلا بالدولة المركبة،

---

[1]– يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة**. (مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية،كلية العلوم القتصادية و التجارية،جامعة بومرداس)، ص28.

[2]- لباد، **مرجع سابق**، ص64.

[3]- مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**. الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ، ص4.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وتسمى بالفدرالية أو نظام الحكم المحلي؛ أين نجد ثمة وحدات محلية تأخذ شكل دويلات صغيرة تتقاسم ممارسة السلطة السياسية[1].

2-2صور اللامركزية الإدارية

يقوم أسلوب اللامركزية الإدارية على نوعين أو صورتين هما:

أولا- اللامركزية الإقليمية: وهي التي تقوم على أساس جغرافي، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة، ترتبط فيما بينها بروابط التضامن، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب وهو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر[2]، وبمعنى آخر هي إسناد جزء من الوظيفة الإدارية إلى هيئات إقليمية تنتقل بمباشرة هذا النمط من الوظيفة الإدارية في حدود نطاق الإقليم.

ثانيا- اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية: وتقوم على وجود أشخاص معنوية (مؤسسات عامة)، متخصصة في نشاط معين مثل المؤسسة الوطنية للبناء[3]، وتتمثل في تحديد مرفق تابع أصلا للسلطة المركزية يتضح أعضائه استقلال في إدارته وذلك عن طريق الاعتراف للمرفق بالشخصية المعنوية كما ذكر سابقا[4].

2-3 اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري

يرى البعض أنه لا فارق بين كل من عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية، نظرا لأن كل منهما من أصل واحد وهو الوظيفة الإدارية، إلّاَ أننا نرى هناك اختلاف واضح بين النظامين، فعدم التركيز الإداري أحد صور المركزية الإدارية، والنتيجة الأساسية التي تترتب على ذلك هو أن استقلال ممثل السلطة المركزية بتصريف بعض الأمور الإدارية دون الرجوع إلى السلطة المركزية، إنما يعكس استقلال عارض ولهذا يمارس الموظف في نطاق السلطة الرئاسية، ويحتفظ الوزير بكامل سلطته على المرؤوس وأعماله، أما استقلال الهيئات اللامركزية فإنه استقلال أصيل مفروض على السلطة المركزية وليس منحة منها[5].

---

[1]– صفوان المبيضين وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**. دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، ص31.
[2]– مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص14.
[3]– يوسفي، **مرجع سابق**، ص29.
[4]– مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص14.
[5] - أنس قاسم، **مرجع سابق**، ص29.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

3- كيفية تشكيل الأجهزة المحلية:

ينقسم الفقه بشأن كيفية تشكيل أجهزة الوحدات المحلية إلى اتجاهين متناقضين: أحدهما يؤيد مبدأ الانتخاب، وثانيهما يعارض الانتخاب ويدعو إلى التعيين.

3-1 الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب

تعتنق غالبية الفقه هذا الاتجاه الذي يعتبر الانتخاب عنصرا أساسيا من عناصر قيام الإدارة المحلية، فعدم اعتماد الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية يؤدي إلى انعدام استقلالها، وتكون تابعة للسلطة المركزية وهو ما لا يتفق مع المعنى القانوني للامركزية الإقليمية، وفي طرح آخر يرى البعض أن التعيين يؤدي إلى إسناد مهمة تسيير الشؤون المحلية إلى غير أهلها مما ليس لهم إطلاع بالخصوصيات المحلية، و كانت حجج مؤيدي الانتخاب مختلفة، منها القانونية، الإدارية، النفسية والسياسية.

أولا- الحجج القانونية: يمكن تلخيصها فيما يلي:

- الانتخاب من الوجهة القانونية شرطا لازما لقيام اللامركزية الإقليمية، ذلك أنه يحقق لها الاستقلال وبدونه تكون في حالة تبعية مطلقة.
- يعتبر الانتخاب معيارا لقيام اللامركزية الإدارية تحت ما يعرف بـــ **إدارة لامركزية متى ما كانت منتخبة، واعتبارها مركزية متى كانت معينة**.

ثانيا- الحجج الإدارية والنفسية: ومعناها أن اللامركزية الإقليمية باعتبارها أسلوبا إداريا يقوم على إسناد الوظيفة الإدارية المتعلقة بإشباع الحاجات المحلية إلى هيئات مستقلة عن السلطة المركزية، تتطلب أن يتولى تسيير هيئاتها ممثلي أصحاب المصلحة من سكان الإقليم، لأنهم أدرى بالحاجات المحلية المتجددة، ويعتبر أنصار اتجاه الانتخاب أن أسلوب التعيين من السلطة المركزية يؤدي إلى ضياع الشؤون المحلية[1].

ثالثا- الحجج السياسية: فإنه من وجهة نظر مؤيدي الانتخاب يعتبر هذا الأخير ضرورة قصوى تفرضها متطلبات ديمقراطية الإدارة الحديثة، والإدارة المحلية خصوصا بالإضافة إلى أنها تعتبر الانتخابات المحلية فرصة لتدريب هيئة الناخبين على كيفية الانتقاء السليم، فالانتخابات مدرسة لتلقين الديمقراطية، وتعلم ممارسة الحرية المحلية[2].

---

[1]– شيهوب، **مرجع سابق**، ص.ص15، 17.
[2]– **المرجع نفسه**، ص17.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

3-2- الاتجاه المؤيد للتعيين

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الانتخاب ليس شرط من شروط قيام اللامركزية الإدارية، فليس ثمة ما يحول دون تحقيق النظام اللامركزي عن طريق التعيين بواسطة السلطة التنفيذية من مكان الإقليم شرط أن يكفل لهم استقلالهم، ويمكن إرجاع حجج مؤيدي التعيين إلى حجتين الأولى قانونية والثانية عملية إدارية، **فالحجة القانونية** ينبغي أن تتمتع الهيئات المحلية بالاستقلال بغض النظر عن الوسيلة التي يتحقق بها الاستقلال مثلما هو الحال بالنسبة للقضاة، فالانتخاب ليس الوسيلة الوحيدة لتحقيق الاستقلال، إذ يمكن ضمانه عن طريق التعيين، وترتيبا على ما سبق فإنه ينبغي حسب رأي **فؤاد العطار** استبعاد الانتخاب لأنه لا يرتبط بالشروط القانونية لقيام اللامركزية، بل يرتبط بمدى وعي الشعوب، فهو لا يصلح في المجتمعات الأقل وعيا، أما **الحجة العلمية والإدارية** تقوم على أن الانتخاب يرتب في الواقع العملي نتائج سلبية، أبرزها ضعف تكوين المنتخبين وعدم قدرتهم على ممارسة الاختصاصات الموكلة لهم، على عكس التعيين؛ وذلك لأن العوامل المتحكمة في سير الانتخابات كالصداقة والقرابة والعشيرة، غالبا ما تؤدي إلى انتخاب مجالس محلية تفتقر إلى الكفاءات والخبرات الضرورية مما يفسح المجال أمام تدخل السلطة المركزية[1].

[1]– شيهوب، **مرجع سابق**، ص.ص25، 26.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة، كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة، حيث تعمل هذه الوحدات المحلية على إدارة شؤون المواطنين المحليين على مستوى الإقليم، في حدود اختصاصاتها التي حددها الدستور، وكذلك في كل المجالات خاصة مجال التنمية المحلية الذي يعتبر أساس تقدم ورقي المجتمع المحلي، وبالتالي تحسين حياة الأفراد وتحقيق مطالبهم، بحيث تعتبر هذه الوحدات أقطاب قاعدية تدفع عجلة التنمية المحلية، ومحرك لمختلف النشاطات، وذلك بتفعيل اللامركزية.

وتم التطرق في هذا الفصل الإطار النظري والمفاهيمي الجماعات المحلية، وبالإضافة إلى نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال مبحثين، حيث في المبحث الأول الإطار المفاهيمي الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني ففيه نشأة وتطور الجماعات المحلية بالجزائر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية

إن زيادة الأعباء على المركزية الإدارية وإتساع حجم المسؤوليات على عاتقها، جعل من الهيئات المحلية الشريك والمساعد الأساسي لها، وذلك من خلال تمثيل المركزية الإدارية في الأقاليم المحلية وإدارة الشؤون العمومية المحلية[1]، وبالإضافة فإن الدولة الحديثة قد اتسعت وظائفها، وأصبحت تتدخل في ميادين كثيرة تحقيقا للأهداف الاجتماعية، ومن هنا ظهرت فكرة الهيئات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية ودوافع الأخذ بها

كانت مهمة الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع، إلى أن تطورت مهمتها إلى اعتناءها بمسائل اجتماعية واقتصادية وثقافية، وغيرها، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض عليها إنشاء هياكل لمساعدتها تعرف بالجماعات المحلية[2].

1- مفهوم الجماعات المحلية:

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[3]، 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[4].

كما عرفها 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[5].

إن 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

---

(1)– 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)، ص41.

(2)– بسمى عولمي، **"تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"**. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، ص258.

(3)– زرقاوي، **مرجع سابق**، ص42.

(4)– 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)، ص25.

(5)– صالح ساكري، **المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية**. (مذكرة ماجستير في علم الاجتماع،كلية العلوم الاجتماعية و الاسلامية ، جامعة باتنة، 2008)، ص169.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

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[1].

وهناك طرح آخر استقرت عليه الأمم المتحدة والإتحاد 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 هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2]، 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[3].

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[4].

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 1947/09/20، والتي تنص على أن:" الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات"[5].

2- الدوافع والمبررات للأخذ بنظام الإدارة المحلية:

هناك عدة أسباب ومبررات تكمن وراء قيام الإدارة المحلية، أو ما يُعرف أيضا بالجماعات المحلية، والتي تعتبر جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة، ومن جملة هذه المبررات:

---

(1)– زرقاوي، **مرجع سابق**، ص43.

(2)– يوسفي، **مرجع سابق**، ص23.

(3)– 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)، ص10.

(4)–HAMMDAOUI SMAIL، **LES RESSOURCES FISCALES DES COLLECTIVITES** LOCALES MEMOIR DE FIN DETUDES LEDF 1986 PAGE 02

(5)– يوسفي، **مرجع سابق**، ص23

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-1 المبررات والدوافع السياسية:

تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي، وهي وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة، وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم[1].

- تقوية البناء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة، وذلك بتوزيع القوى الإيجابية بدل تركيزها في العاصمة، مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمصاعب التي تتعرض لها الدولة من الداخل والخارج[2].
- يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي، ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية في العاصمة، ويؤدي أيضا إلى قرب الحكومة من المواطنين وإخراج سلبيتهم ودفعهم نحو العمل لصالح وحدتهم المحلية[3].

كما قال **دي كيفل**:" إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعوب الحرة، واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس في قضية العلم، فهي تذيقهم طعم الحرية عن كثب وتدربهم على التمتع بها وحسن استعمالها [4].

- يعتبر نظام الإدارة المحلية حلا للمشكلات التي تقابل بعض الدول التي تعاني من تعدد الأجناس والديانات القوميات، إذ تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية للأقليات بها، فيحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السياسية للدولة، بالإضافة إلى ذلك فقد أدى اتساع سلطة الدولة نتيجة للمذاهب التداخلية الحديثة إلى ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة، وعليه فاللامركزية الإقليمية تخفف من عيوب هذه الظاهرة[5].

2-2 المبررات والدوافع الإدارية

- إفساح المجال لتجربة النظم الإدارية على النطاق المحلي وإعطاء الفرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال .
- تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار ونجاح أي مرفق تتولاه السلطة الحكومية، ولذلك فإن اشتراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات يحقق التعاون على أكمل وجه.

---

(1)– عولمي، **مرجع سابق**، ص3.

(2)– جديدي عتيقية،**ادارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا-** .(مذكرة ماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة بسكرة)، ص26.

(3)– أفالو وفاء، شرفي أمينة، **دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قالمة،2013)، ص38.

(4)– أنس قاسم، **مرجع سابق**، ص3.

(5)– أفالو، شرفي، **مرجع سابق**، ص38.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- أصبح تقييم العمل ضرورة حتمية في مجال النشاط الحكومي بعد أن أصبح أداء الخدمات الحكومية في كل بقعة من بقاع الدولة على نحو سليم مهمة ينوء بها كاهل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو المالي.
- تقضي الظروف المحلية تنوعا في أنماط إنجاز الخدمات والمرافق المحلية؛ على خلاف الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في أرجاء الدولة بشكل مشابه ومتماثل، يسري على جميع بقاع الدولة على السواء دون تمييز، فالتنفيذ بأنماط متماثلة في الخدمات المحلية فيه إغفال للتفاوت الطبيعي بين الوحدات الإدارية المحلية المختلفة[1].
- سهولة التعرف على المشكلات وسرعة مواجهتها بسبب التقدم التكنولوجي الهائل في الميادين المختلفة.
- مراعاة الظروف المحلية الخاصة وقرب صانع القرار من المجتمع المحلي.
- تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الجديدة، فإذا تحققت أخذت بها الحكومة المركزية[2].

2-3 المبررات الاجتماعية

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، وذلك يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم وميولهم، حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، لابد أن تنعكس على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم.
- الاخذ بنظام الإدارة المحلية يساهم في علاج ظاهرة التخلف بين القرية والمدينة وخاصة في الدول النامية، وذلك لتطوير القرية وتحديثها أو على الأقل لتحقيق عدالة توزيع الموارد المالية بين الريف والحضر، فلا تستفيد المدينة على حساب القرية حتى يمكن الارتفاع بمستوى الخدمات في القرية.
- الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجيات المحلية حيث يعمل نظام الإدارة المحلية على اشراك السكان المحليين في إدارة شؤونهم المحلية، وبذلك تكون لهم القدرة على تفهم الحاجات والمشاكل المحلية من موظفي الإدارة المركزية الذين تنقصهم الخبرة والأساس بحاجة السكان المحليين ورغباتهم[3].
- السعي وراء تقوية البناء الاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع القوى الإيجابية بدلا من تركيزها في العاصمة، وتقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل المحلي.

---

[1]– جديدي، **مرجع سابق**، ص.ص29، 30.
[2]– أفالو، شرفي، **مرجع سابق**، ص130.
[3]– جديدي، **مرجع سابق**، ص29.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- ينتج نظام الإدارة المحلية الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى أعضاء الجماعات المحلية مما يؤدي إلى النهوض في جميع المجالات الثقافية والفنية والفكرية[1]

2-4 المبررات الاقتصادية

إن الأخذ بنظام الادارة المحلية يؤدي إلى الكثير من المزايا الاقتصادية، ونذكر منها:

- جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل.
- اللامركزية في التصنيع مما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة النهوض صناعيا.
- تحقيق نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية.
- تعمل الإدارة المحلية على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية.
- إن الوحدات المحلية أكثر معرفة بحاجات ومشاكل المجتمع المحلي، مما يساعد في وضع خطط تنموية فعالة[2].

بالإضافة إلى ما ذكر سابقا من مبررات ، إلّا أن هناك دوافع أخرى كالتفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة، فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة، والمناطق البعيدة عنها كما تختلف من حيث تعداد السكان، هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني إلى جانب العامل المالي، يفرض بالضرورة الاستعانة بجماعات محلية لتسيير شؤون الإقليم، وهناك دافع آخر وهو تزايد مهام الدولة، بعدما كانت مهمة الدولة في السابق هو تحقيق الأمن والعدالة أو ما يعرف بالدولة الحارسة فأصبحت فيما بعد دولة متدخلة تعتني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، وهذا التنوع أوجب على الدولة إنشاء وحدات محلية لمساعدتها في أداء دورها بالشكل السليم، فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع التنموية والمنشأت القاعدية[3].

المطلب الثاني: مميزات وأهداف الجماعات المحلية

إن الإدارة المحلية لا تقوم إلّا بوجود مصالح محلية (إدارية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية) يراد تحقيقها من أجل إفادة أفراد المجتمع المحلي[4]، بحيث اهتم الكثير من الباحثين بالإدارة المحلية أشد الاهتمام على اعتبارها صورة من صور التضامن الاجتماعي وكذلك تقوم على فكرة تقسيم العمل، وهو ما يجعلها موضع اهتمام بحيث تميزت بعدة مميزات.

---

(1)– أفالو، شرفي، **مرجع سابق**، ص.ص38، 39.
(2)– **المرجع نفسه**، ص39.
(3)– عولمي، **مرجع سابق**، ص.ص258، 259.
(4)– عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**. الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، ص22.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

1- مميزات الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بعدة مميزات ألا وهي:

1-1 الاستقلال الإداري

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[1]، 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[2].
- تكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية[3]، وتتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال:

أولا - وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية: يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية، تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الإقليم أو جهة معينة من الدولة، تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.

ثانيا- تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية: تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة إستقلال لقانونيا حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بم يترتب عن ذلك من حقوق، ومن التزامات وتحمل للمسؤولية.

إن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق قدرا من الحرية في التصرف ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية، مما أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات من الناحية الفقهية والقانونية.

ثالثا- تمثيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب: لا ينبغي أن تمنح المجالس المحلية الشخصية الاعتبارية لضمان استقلالها، لابد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل، ذلك لأن

---

[1]– يخلف، **مرجع سابق**، ص18.
[2]– يوسفي، **مرجع سابق**، ص27
[3]– زرقاوي، **مرجع سابق**، ص44.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

نظام الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب، ولكنه في الوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي والسماح للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي[1].

1-2 الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

إن 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، 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[2].

2- أهداف الجماعات المحلية:

إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية أو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر، يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية وهياكل بناءها، لأن تشكيل النظام لا يستطيع أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه، ومن بين الأهداف نذكر:

1-2 الأهداف السياسية

ترتبط هذه الأهداف بقوميات الجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية، وأنماط العمل السياسي الذي يتبع نفس المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف النوعية التالية:

أولا- التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة، وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها،

---

[1]– يخلف، **مرجع سابق**، ص.ص19، 20.

[2]– يوسفي، **مرجع سابق**، ص27.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذ قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة؛ كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها[1].

ثانيا- الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية، و لعلى ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق ما يلي:

- تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه محلياتهم، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.
- تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى من المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى القومي.
- تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن، وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار الكفء، ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي.

كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم وتدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، كما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة[2].

2-2 الأهداف الإدارية

إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة للمتطلبات، واحتياجات السكان المحليين و يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة، لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة، فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات المجتمع المحلي، ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية في:

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

---

[1]– جديدي، **مرجع سابق**، ص11.
[2]– يخلف، **مرجع سابق**، ص27.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- إتاحة فرص تجريبية لنظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق، و تعميم النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة، والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات، واستفادتها من تجارب بعضها البعض[1].

2-3 الأهداف الاجتماعية

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية يذكر منها:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم و أولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم، وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.
- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدته الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين[2].

المطلب الثالث: مقومات نظام الجماعات المحلية

ترتكز الجماعات المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات؛ باعتبارها أسلوبا إداريا بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، وعليه فإنها تقوم على مجموعة من المرتكزات تتمثل في:

1- تقسيم إداري لأقاليم الدولة:

يقوم هذا المرتكز على وجود تقسيم إداري لإقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، ولا تكون إلّا بتوافر وحدة المصلحة لدى سكانها ووحدة الانتماء، و يتوقف هذا النوع من التقسيم على الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة، وفي هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند التقسيم الإداري لأغراض الإدارة المحلية، أهميتها تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية في الحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية جزء كبير من نفقاتها، فهذا يتطلب حجما أدنى من السكان الذين يكلفون بأداء الضرائب والرسوم إلى السلطات المحلية المعنية، كما أن هناك أساليب

---

[1]– جديدي، **مرجع سابق**، ص.ص12، 13.
[2]– يخلف، **مرجع سابق**، ص24.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يمكن استخدامها لتقسيم إقليم الدولة أهمها الأسلوب الكمي الذي يقسم إقليم الدولة إلى وحدات متساوية النطاق أي المساحة، أما الأسلوب الوظيفي فهو يقسم إقليم الدولة إلى وحدات لخدمة التعليم وأخرى لخدمة الصحة، ووحدات للخدمات الاجتماعية إلى جانب ذلك يوجد الأسلوب الطبيعي الذي يقسم إقليم الدولة على أساس وحدات ريفية وحضرية، وهي وحدات أساسية للإدارة المحلية[1].

2- المجالس المحلية المنتخبة:

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة تمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، فالمواطنين أدرى بتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يرونه مناسبا، فالمجالس المحلية هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية. إن الأصل في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر، ذلك أن الباعث على نشأة نظام الإدارة المحلية باعث سياسي وهي الأقرب إلى الأهالي ماديا ومعنويا، بالإضافة إلى أن الانتخاب المباشر ضروري لدعم استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية، ولأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ.

3- تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية:

صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة، فالرقابة إذ تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي ينص عليه مبدأ اللامركزية الإدارية وأن لا يخرج عن ذلك المفهوم حتى تبقى الإدارة المحلية متمتعة باستقلاليتها.

وإذا كانت الرقابة والإشراف ركنا من أركان وجود نظام الإدارة المحلية ومقوماتها حسبما اتفق عليه الباحثين، فإن هناك مجموعة من الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها:

- تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار الإدارة المحلية ما هي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها.
- التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق القوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية.

[1]– بسمة عولمي، **دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلدية تبسة.** (مذكرة ماجستير في العلوم التجارية، المركز الجامعي تبسة،)، ص6.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفعالية معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان، وبتعاون وثيق بين الإدارة المركزية والإدارة المحلي، بما يكفل لهما اكتشاف نقاط الضعف وتعديلها للأحسن[1].

4- التمويل المحلي الذاتي بالموارد المحلية:

يكون استقلال الوحدات المحلية إداريا باستقلالها المالي، وتباعا لاستقلالها لموارد مالية ذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة، وبالتالي تتمتع بحرية تامة في إنفاق أموالها، فلا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري، لكنه يساهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لمواطني الوحدات المحلية[2].

5- المشاركة الشعبية:

يحتاج نظام الجماعات المحلية إلى نوع من الوعي السياسي، الذي يساعد على إحساس المواطنين بأهمية دورهم في المشاركة الشعبية فيما تتخذه المجالس المحلية من قرارات و ما تقوم به من اعمال، فالمشاركة الشعبية تعتبر في هذا الإطار أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية، وهي تعني اشتراك المواطن؛ كأفراد أو جماعات، مع جهات الإدارة في تحديد الاحتياجات، أو تحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات، كما أن المشاركة الشعبية تقضي إلى علم تام بالقرارات المتعلقة بالتخطيط والسياسة والاحتياجات المحلية والمشاريع الإنمائية، الحالية والمستقبلية، إلّا أن هناك عدة تحديات تواجهها المشاركة الشعبية منها: حداثة عهد المشاركة، سلبية بعض الأفراد المشاركين فيها، وانخفاض المستوى التعليمي سواء للمشاركين أو أعضاء الجماعة المحلية[3].

6- توفر العنصر البشري:

يعمل العنصر البشري على إنجاح التنمية المحلية والتي تعتبر الهدف النهائي لنظام الإدارة المحلية، فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وتدبير التمويل اللازم لإقامة المشروعات وتنفيذها، لذلك يجب توفر الموارد البشرية المؤهلة فنيا وإداريا. بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في جميع عمليات التنمية منذ رسم الخطة إلى غاية تنفيذها؛ وهو عمل إلزامي، ومن هنا تبرز أهمية وجود العنصر البشري كمقوم هام من مقومات الإدارة المحلية، لهذا يجب أن تتأكد سلطة المجالس الشعبية فوق سلطة الأجهزة التنفيذية باستمرار، وذلك هو الوضع الطبيعي الذي ينظم سيادة الشعب وهو الكفيل بأن يظل الشعب دائما هو قائد العمل، والضمان الذي يحمي حقوقهم من أن تتجمد في تعقيدات الأجهزة الإدارية أو التنفيذية بفعل الإهمال أو اللامبالاة.

---

[1]– محمد محمود الطعامنة، مداخلة بعنوان:**نظم الإدارة المحلية (المفهوم، الفلسفة، الأهداف)**. الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، يومي 20/18 أوت 2003، ص11.

[2] – يخلف، **مرجع سابق**، ص26.

[3] – ساكري، **مرجع سابق**، ص.ص201، 202.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية بالجزائر

إن الحديث عن نشأة 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 ثلاث مطالب: تم التطرق في المطلب الأول إلى نظام الجماعات المحلية قبل الاستقلال، أما الثاني فخصص للجماعات المحلية في نظام الحزب الواحد، والمطلب الثالث فكان لجماعات المحلية في نظام حكم التّعددية.

المطلب الأول: الجماعات المحلية قبل الإستقلال

إن التنظيم الإداري الحالي ما هو إلّا نتيجة لتطور تدريجي وطبيعي للمجتمع، فهو يتأثر بالعوامل التاريخية والسياسية والجغرافية والثقافية، وفي هذا المطلب سيتم عرض التطور التاريخي لتنظيم الإداري المحلي.

1- في العهد العثماني:

نظر للظروف الصعبة التي كانت تمر بها الجزائر وأمام الأخطار والتدخلات الخارجية من الإسبان وإيطاليا، واحتلالهم لموانئ الجزائر وفرض الجزية عليهم، ما جعل المدن الجزائرية الأخرى تستنجد بالأخوين **عروج** و**خير الدين** لإنقاذهم من الاحتلال الأوروبي لمدنهم، وذلك بالالتجاء إلى الدولة العثمانية القوية آنذاك[2]. وبعد ذلك فكرت حكومة الداي في بسط سلطتها على كل مناطق البلاد، والعمل على تقسيمها إلى مقاطعات إقليمية، حيث كانت الدولة التركية عاجزة عن وضع جميع القطر الجزائري تحت يد حاكم واحد، لأن هناك في الجزائريين من هم ضد حكم الأتراك، فنتج عن ذلك الفوضى في البلاد وتمرد العباد، لهذا قسم القطر الجزائري إلى أربع ولايات إحداها تحت تصرف الباشا مباشرة والباقي ليسوا مكلفين بأمور الإدارة وحماية الولايات فحسب، بل هم مكلفون كذلك بإدخال الضرائب لخزانة الدولة، وأطلقت في كل مقاطعة اسم **البايلك**[*] [3].

---

[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)، ص105

[2]– علي محمد، **مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري**. (مذكرة ماجستيرفي قانون الادارة المحلية،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تملسان، 2012)، ص9.

[*]- كان يستعمل للدلالة على نوع من الإيقاع الخاص بقدماء ضباط الانكشارية المتقاعدين ثم توسع هذا المصطلح في استعماله، ثم انتهى به الأمر بمثابة نوع من الحكم الإداري للسلطة التركية بالبلاد.

[3]– محمد العربي سعودي، **المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية، البلدية) 1516-1962**.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص.ص22، 23.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ودام الحكم العثماني في الجزائر ثلاث قرون (1518-1830)، ومر بأربع مراحل وهي: مرحلة البايلربايات، مرحلة الباشوات، مرحلة الأغاوات، مرحلة الدايات.

1-1 مرحلة البايلربايات (1514-1587)

تمثل عصر الازدهار بالنسبة للحكم العثماني في الجزائر من النواحي التعليمية والاقتصادية، وقد ساهم في تنمية البلاد وازدهارها مهاجروا الأندلس الذين وظفوا خبراتهم في ترقية المهن، وتقوية الاقتصاد الجزائري، وقد عرفت نظاما مركزيا شديدا من خلاله يصدر الباي أوامره إلى ولاة المناطق، حيث يتولى صلاحية تعيينهم وعزلهم، فكان تعيين الحاكم من طرف السلطان العثماني، كما كانت السلطة بيد رياس البحر وجنود البحرية

2-1 مرحلة الباشوات (1587-1659)

تميزت هذه المرحلة بإقرار السلطان العثماني إلغاء لقب الباي وتعويضه برتبة الباشا الذي يتم تعيينه لمدة ثلاث (03) سنوات، وذلك نتيجة الصراع بين رياس البحرية وجنود الإنكشارية.

3-1 مرحلة الأغوات (1659-1671)

تميزت بالفوضى والاضطراب والصراع على الحكم، مما اضطر بالجيش الإنكشاري إلى خلع الباشا وتعويض القائد بقائد آخر أطلق عليه اسم **الأغا**، وحددت مدة حكم الأغا بسنتين ويتم تعيينه من طرف قادة الجيش البري، وما يلاحظ أثناء هذه الفترة هو اضمحلال نفوذ السلطان العثماني.

4-1 مرحلة الدايات

فقد حاول حكام الجزائر ترضية السلطان العثماني وتقوية مركز الداي، وأصبحت الجزائر مستقلة عن الحكم العثماني، والذي ينتخب من طرف الديوان العالي فأضحى السلطان العثماني لا يلعب أي دور في اختيار الداي، وأصبح دوره ينحصر في إصدار مرسوم لتثبيت اختيار الديوان العالي بالجزائر، وأصبح للسلطة العثمانية في الجزائر دور شكلي في مراسيم التعيين والتعاون في الحروب بتقديم المساعدات العسكرية[1].

وعرفت الجزائر أبان العهد العثماني نظام الإدارة المحلية إلى جانب وجود السلطة المركزية فكانت أجهزة الدولة تتكون من:

أ. **الداي**: رئيس الدولة (الحاكم العام)؛ وهو القائد العام للجيش، يتم انتخابه من طرف الديوان العالي.

ب. **الديوان**: هو شبيه في اختصاصاته بمجلس الوزراء، ويساعد الداي، كان يتكون من **35** شخصية مدنية وعسكرية؛ تشرف على تسيير شؤون الدولة في المسائل المالية والعدالة والأمن، ويضم الديوان القاضي والمفتي والخزناجي (مسؤول عن خزينة الدولة)، والأغا (قائد الجيش البري) وخوجة الخيل

[1]– علي، **مرجع سابق**، ص10.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

(مسؤول عن جمع الضرائب) وبيت المالجي (المسؤول عن الأموال الموروثة)، وفي عهد الدايات كان التقسيم الإداري يقسم الجزائر إلى أربع مقاطعات إدارية تتمثل فيما يلي:

- دار السلطان: كانت تتمثل في الجزائر العاصمة وضواحيها، وتمتد هذه المقاطعة من دلس شرقا إلى مدينة شرشال غربا، ويحدها من الجنوب بايلك التيطري[1].
- بايلك الشرق: وتمتد حدوده من برج حمزة (البويرة) إلى الحدود التونسية شرقا، ويشمل المدن والمناطق: قسنطينة، عنابة، سكيكدة، جيجل، تبسة، الأوراس، المسيلة، سطيف، بسكرة، ورقلة.
- بايلك الغرب: وتمتد حدوده من الحدود المغربية غربا حتى حدود ولاية عين الدفلى حاليا، وتشمل المدن والمناطق التالية: وهران، تلمسان، معسكر، مستغانم، غليزان، سعيدة، شلف، فالناحية الغربية كلها بيد باي وهران وله خليفة وقياد، وأغوات وحكمه ينتهي إلى بوحلوان وإلى عمالة باي التيطري.
- بايلك التيطري: ويشمل المدن والمناطق التالية: المدية، الجلفة، الأغواط، بوسعادة، سور الغزلان، تيزي وزو، ومن الناحية الشرقية يحده وطن بني سليمان وبني جعر وعريب وقايد سباو عمالة زواوة، ويحد عمالته وطن يسر، ومن الناحية الشرقية وطن حمزة وهو في عمالة قسنطينة[2].

2- في عهد الاستعمار:

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر سياسات متعددة، فلقد كانت تلجأ إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين، وأحيانا تلجأ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة.

2-1 المرحلة الأولى (1830-1887)

قسمت الجزائر إلى ثلاث أقاليم:

- **الأقاليم المدنية**: يقيم فيها الأوروبيون، وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا.
- **المناطق العسكرية**: يسكنها الجزائريون، وتخضع للإدارة العسكرية.
- **المناطق المختلطة**: وتحتوي على العنصر الأوروبي، وعدد قليل من السكان الجزائريين، تخضع الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية، وقد أنشأت في هذه المرحلة المكاتب العربية بهدف تسهيل الاتصال بين الحاكم والمحكومين.

2-2 المرحلة الثانية

اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا، حيث قسمت البلاد إلى ثلاثة ولايات وهي: الجزائر، وهران، قسنطينة، وعلى رأس كل ولاية والي يساعده مجلس ولاية، ثم قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوروبي.

---

[1]– علي، **مرجع سابق**، ص12.
[2]– العربي سعودي، **مرجع سابق**، ص26.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أولا- القسم الأوروبي: في الشمال حيث يتركز العنصر الأوروبي، أقيمت مجالس بلدية ذات صلاحيات كاملة كما هو في فرنسا بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية.

ثانيا- القسم الثاني: وضم البلديات الأهلية، ولقد تواجدت في مناطق الجنوب (الصحراء) وبعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري.

يلاحظ أن نشوء وتطور الإدارة المحلية والمؤسسات البلدية بالجزائر تتحكم فيه عدة عوامل منها التغييرات التي حدثت في النظام الفرنسي، وتطور حركة الاستيطان والضغوط الممارسة من طرف المعمرين ورد فعل المقاومة الجزائرية.

أما من حيث دور البلديات فإنها لم تقم بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري بل كانت أداة إدارية فقط، تسعى لتلبية مصالح الأقلية الأوروبية[1].

3- نظام المجالس المحلية أثناء الثورة التحررية:

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954، في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 لتنظيم وهيكلة الثورة، ومن القرارات الهامة التي جاء بها المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد، وخلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى 06 ولايات، وبدورها الولاية قسمت إلى مناطق والمناطق إلى نواحي والنواحي إلى قسمات وبذلك تجسدت السلطة المحلية، تأسس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة إدارية، أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظمهم وربطهم مباشرة بجيش وجبهة التحرير الوطني. لقد غطت المجالس الشعبية البلدية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى، أصبحت تسيرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الإشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية إلى الشؤون المالية وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية[2].

---

[1]– بوكعباش، **مرجع سابق**، ص113.

[2]– **المرجع نفسه**، ص114.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثاني: الجماعات المحلية في عهد نظام حكم الحزب الواحد

لقد ورثت الجزائر عقب فترة الاستعمار هيئات محلية ميزها العجز وقلة الموارد والإمكانيات، زيادة على أنها كانت خلال الفترة الاستعمارية تجسد أهداف المستعمر أكثر منه مصالح السكان الأصليين، وهو الدافع الذي جعل القيادة السياسية في الجزائر تعمل على إصلاح وإعادة تنظيم الجماعات المحلية، والتخلص من الإرث الإداري الاستعماري البعيد عن مصالح واهتمامات السكان إبتداءا من 1962 إلى غاية 1969[1]، بحيث عرفت الجزائر إصلاحا تدريجيا بموجب الأمر **(24-67)** المتعلق بالبلدية[2] ثم الأمر **(38-69)** المتضمن قانون الولاية[3]، والذي عدل موجب القانون رقم **(09-81)**، كما جاء قانون رقم **(09-84)** المتعلق بالتنظيم الإقليمي[4]، فكان عدد البلديات الموروث عن العهد الاستعماري مرتفعا حيث كانت **1578** بلدية؛ تعاني أغلبها من قلة الإمكانيات البشرية والموارد المالية بسبب صغر حجمها أساسا، مما أدى إلى تدخل المشرع بعد سنة واحدة من الاستقلال، حيث قلص مرسوم 16 ماي 1963 عدد البلديات إلى **632** بلدية، لاغيا بذلك أكثر من نصفها في محاولة للقضاء على أزمتها المالية ونقص وسائلها خاصة ذات الحجم الصغير منها[5]، وتميزت المرحلة التي جاءت بعد الاستقلال بانتهاج الأحادية الحزبية والاشتراكية نظاما سياسيا، ومنهجا اقتصاديا بحيث انعكس ذلك على مفهوم البلدية والولاية في نظر القانون والفقه، وتكريسها دستوريا وذلك من خلال دستور 1963 ودستور 1976، والمواثيق الوطنية، حيث كانت البلدية في خدمة الفلسفة الاشتراكية ونموذجها الأفضل في مد جسورها على القاعدة الشعبية[6].

بالإضافة إلى ما نص عليه دستور 1963 بضرورة إصلاح الموروثة عن الاستعمار، ومنها الجماعات المحلية التي تم حولها الاتفاق بأن الانتخاب الوسيلة المعتمدة في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة، إذ نص الدستور على أن السيادة الوطنية للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثل للمنتخبين، وجاء في ميثاق البلدية بهذا الخصوص أن الانتخاب ضروري، إلّا أن ما يسجل على هذا التوجه، أن أعضاء المجالس المحلية المنتخبون كانوا يخضعون لانتقاء مزدوج، نظرا لاختصاص حزب جبهة التحرير الوطني بتنظيم الترشح وإعداد القوائم لينتخبها الشعب في غياب التنافس السياسي الحقيقي، لأن القانون يمنع الترشيحات الفردية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي

---

(1)– أعرج سليمان، **دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة**،dspace.univ-biskra.dz، في يوم03-03-2016،

(2)– الأمر رقم (67-24) المؤرخ في 1967/01/18 (القانون البلدي)، **الجريدة الرسمية** رقم 06 المؤرخة في 1967/01/18.

(3)– الأمر رقم (68-38) المؤرخ في 1969/05/23 (القانون الولائي)، **الجريدة الرسمية** رقم 44 المؤرخة في 1969/05/23.

(4)- القانون رقم (09-84) المؤرخ في 1984/02/04 (المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد)، **الجريدة الرسمية** رقم 06 المؤرخة في 1984/02/07.

(5)- شيهوب، **مرجع سابق**، ص93.

(6)- أعرج سليمان، **دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 2000 و2010**. (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،كلية العلوم السياسية و الاعلام ، جامعة الجزائر 03 ،2011)، ص.ص14، 15.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

جاء به لمرسوم رقم (**84-09**) وخلفياته الإديولوجية القائمة على تقريب الإدارة من المواطن، كان له انعكاسات سلبية على أداء الجماعات المحلية، منها نقص التمويل وتشتيت الحصيلة الجبائية أين أصبحت توزع على **48** ولاية و**1541** بلدية عوض عن **31** ولاية و**704** بلدية الموجودة في التقسيم الإداري القديم، وهو ما أبرز بلديات عاجزة منذ ولادتها وكونها لا تملك أي مورد مالي ذاتي خاص بها، وجاء في نفس الوقت انخفضت فيه أسعار البترول لتقارب **40** دولار لبرميل النفط، وبالنظر لذلك فإن موقع المجالس المحلية في ظل الأحادية لم يكن موقعا متميزا حتى بوجود تشريعات وقوانين خاصة. إضافة إلى إجراء انتخابات متعددة، وذلك كونها حصرت في فلسفة الاشتراكية وسيطرة الرؤية الأحادية على كل التوجيهات إذ فرض التوجه السياسي للدولة نمطا أو رؤية تنموية أحادية، وتوجها عموديا انعكس على مسارات كثيرة منها المسارات الإدارية[1].

المطب الثالث: الجماعات المحلية في عهد نظام حكم التعددية

إن التحول الهام الذي مرت به اللامركزية في الجزائر مرتبط بالتحول الذي شهدته الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988، وصدور دستور فبراير1989، الذي أقر بالتعددية السياسية الحزبية[2]، وكرس من جديد على مستوى الدستوري البلدية والولاية كجماعتين إقليميتين صدر قانوني البلدية والولاية سنة 1990، وقانون الجماعات ذات الطابع السياسي[3] على ضوء الدستور الجديد، حيث فتح المجال أمام الأحزاب السياسية للتنافس على مقاعد المجالس الشعبية البلدية والولائية، كما تأثر في منح الاختصاصات للجماعات المحلية بالتحول المعلن من الاقتصاد الاشتراكي إلى الاقتصاد الليبرالي واقتصاد السوق[4]. غير أن تنظيم أول انتخابات تعددية محلية سنة 1990، والتي انبثقت عنها مجالس سيطر على أغلبها الحزب الإسلامي، الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وما جاء بعد الدور الأول من تشريعات 1991 التي أحرز فيها نفس الحزب على أغلبية المقاعد، دخل بالجزائر في أزمة سياسية أدت إلى حل هذا الحزب وتوقيف المسار الانتخابي ثم إعلان حالة الطوارئ[5]، وكان من الطبيعي حل المجالس الشعبية الولائية والبلدية آنذاك، وهذا ما جعل نظام اللامركزية في الجزائر يدخل في مرحلة انتقالية أخرى ميزها تنصيب المندوبات التنفيذية المؤقتة المعينة مكان المجالس المنتخبة وتتالت فيها المراسيم التنفيذية المكرسة لرقابة الدولة وهيئاتها المركزية والساحبة للصلاحيات من الهيئات اللامركزية، ولم تستأنف انتخابات المجالس المحلية إلى في سنة 1997[6].

---

[1]- أعرج، مقال، **مرجع سابق**، ص20

[2]– أحمد سي يوسف، **اللامركزية في الجزائر**. (مذكرة ماجستير في القانون،كلية الحقوق، ، تيزي وزو، 2013)، ص2.

[3]– المادة 15 من دستور 1989.

[4]– القانون رقم (90-09) المؤرخ في 05 يوليو 1989 (المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي)، **الجريدة الرسمية** رقم 27 المؤرخة في 05 يوليو 1989.

[5]– سي يوسف، **مرجع سابق**، ص3.

[6]– المرسوم الرئاسي رقم (92-44) المؤرخ في 09 فبراير 1992 (المتعلق بإعلان حالة الطوارئ)، **الجريدة الرسمية** رقم 10 المؤرخة في 09 فبراير 1992.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وبهذا يمكن القول أن اللامركزية والتعددية وجهان لعملة واحدة وهي ترقية الديمقراطية، وسعيا منها لتفعيل سيرورة توجهها الجديد فإنه اعتبارا من 1990 ظهرت محاولات لإعادة الاعتبار لمؤسسات الجماعات المحلية كمشروع ديمقراطي جديد تستعمل فيه التعددية كطريقة في تركيب هيئاتها وفق أدوات انتخابية جديدة، وسجلت فيه تحول للجماعات المحلية نحو المجال المحلي في تسيير الشؤون العمومية وفق مكانة جديدة لهما ولكن بقاء خضوعها لنفس القانون وهما قانوني (90/09) و(90/08) له أثر كبير في خلق فراغات ونقائص قانونية من خلال ما تم تسجيله من تناقضات وصراعات وحتى التجاوزات وهو ما أثر على استقلالهما وعلى اللامركزية الإدارية، وبالحديث عن الاختصاصات الممنوحة للجماعات المحلية كتجسيد للامركزية في إطار الديمقراطية فإن مسألة مردودها تتوقف على مدى توفر الوسائل والإمكانيات ودرجة الاستقلالية المطلوبة، هذه الصلاحيات التي تفوق حجم الإمكانيات المتوفرة، وإقرار وسائل منظمة قانونا في مباشرة هذه الاختصاصات تبدأ من طريقة العمل إلى الوسائل المستعملة في المداولات والقرارات، ووصولا إلى حرية المبادرة والاستقلالية. إن الحكم على أهمية نظام اللامركزية أو بالأحرى تسجيله لمؤشرات إيجابية أو سلبية يعتمد على مدى فاعلية أداء الجماعات المحلية، لأنها المرآة العاكسة لنظام اللامركزية في الجزائر، وفاعليتها تتوقف على فاعلية الجماعات المحلية، ومن خلالها نستطيع القول إن اللامركزية في الجزائر تشهد انفتاحا على الممارسة الديمقراطية الحديثة[1].

فجاء القانون الجديد (10/11) و(07/12)؛ الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يجسد التصور الجديد في طريقة تنظيم ومسايرة الجماعات المحلية للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد، وهذا من خلال تعزيز صلاحيات الوحدات المحلية ووضع الجماعات المحلية في حيز الإصلاحات التي باشرتها الدولة، مع وضع الآليات الضرورية لتمكين المجالس المحلية من أداء مهامها كاملة بصفتها الفاعل الأول في تجسيد برامج التنمية، ثم وضع الموطن ضمن صميم الأولويات، وهذا ما سيتم التوسع فيه في الفصل الثالث.

[1]– سي يوسف، **مرجع سابق**، ص.ص3، 4.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

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، وتم التطرق في هذا الفصل إلى إبراز أهداف ودواعي قيام الجماعات المحلية من بينها الأهداف الاجتماعية تحقيق رغبات ومتطلبات السكان بما يتوافق مع ظروفهم و أولوياتهم وهناك أهداف إدارية من بينها التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم أما الأهداف السياسية يذكر منها تحقيق الديمقراطية و توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتحديد أهم مرتكزات هذا النظام فهو يقوم على مجموعة من المرتكزات منها تقسيم إداري لأقاليم الدولة بالإضافة إلى تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية ثم تمت دراسة نشأتها بالجزائر ابتداءا من المرحلة العثمانية والتي تميزت بعدة تطورات، ثم مرحلة الاستعمار أين بدأت تظهر بوادر حقيقية للجماعات الإقليمية، ثم دراستها في عهد نظام الحزب الواحد ومعالجتها في عهد نظام حكم التعددية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الفصل الثاني
التنمية المحلية في الجزائر

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ارتبطت الجماعات المحلية بعدة مفاهيم ومن بينها التنمية المحلية حيث تعتبر هذه الأخيرة هدفا تسعى لتحقيقه الجماعات الإقليمية، كما أنه موضوع من المواضيع التي تحظى باهتمام متزايد في العديد من البلدان، حيث تقدم التنمية المحلية كبديل استراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي التي تعاني منه البلدان النامية بشكل عام، وذلك من خلال الدور الكبير الذي تؤديه في تحقيق التنمية المستدامة والشاملة، والمتمثل في تنفيذ السياسات العامة للدولة والبرامج والأنشطة المختلفة على مستوى الوحدات المحلية، مما يمكن المجتمعات المحلية من النهوض وتحسين المستوى المعيشي، ورفع الدخل للمواطنين المحلين[1].

وفي هذا الفصل تم التطرق إلى مبحثين:

- المبحث الأول: الإطار الابستمولوجي للتنمية المحلية وعناصرها والاتجاهات النظرية للتنمية المحلية.
- المبحث الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية.

[1]- رحماني الشيخ، **الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر**. (مذكرة ماستر في العلوم الإنسانية،كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، جامعة سعيدة، 2014/2013)، ص16.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني: الإطار الابستمولوجي للتنمية المحلية

في إطار تطور فكرة التنمية؛ ظهر تطور أيضا مفهوم التنمية المحلية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حضت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني[1].

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية وأبعادها النظرية

قبل معالجة التنمية المحلية سيتم التطرق أولا لتعريف التنمية بشكل عام، حيث هناك مفاهيم عديدة ومختلفة للتنمية يعود اختلافها وتعددها إلى الأساس والمنهج العلمي الذي يشير إليه الباحثون في تحديده[2].

1- تعريف التنمية:

1-1- لغة: هي النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى أخر وفي جانب المال تعني زاد وكثر، وفي اللغة الانجليزية؛ يأتي المصطلح (***Développement***) من الفعل (***To Développe***)؛ بمعنى يوسع، يوضع، ينمي، ينشئ...الخ، كما أن مصطلح (***Développement***) يرمز في اللغة الانجليزية إلى التغير الجذري في النظام القائم واستبداله بنظام آخر أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الأهداف وفق رؤية المخطط الاقتصادي[3].

1-2- اصطلاحا: التنمية هي العملية التي بمقتضاها يجري الانتقال من حالة التخلف إلى التقدم، ويصاحب ذلك العديد من التغيرات الجذرية والجوهرية في البنيان الاقتصادي.

التنمية بالمفهوم الواسع؛ هي رفع مستدام للمجتمع ككل وللنظام الاجتماعي نحو حياة إنسانية أفضل[4]، وعرفت الأمم المتحدة عام 1956 التنمية بأنها:" العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ولمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع"، وأقرت عام 1986 تعريفا آخر ضمن إعلان **الحق في التنمية**، حيث عرفت التنمية بأنها:" عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية وثقافية واجتماعية وسياسية، تهدف إلى تحقيق التحسن المتواصل لرفاهية كل السكان وكل الأفراد، والتي يمكن عن طريقها إعمال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية"[5].

---

[1]- يوسفي، **مرجع سابق**، ص48.

[2]- نادية فاضل عباس فضلي، "التجربة التنموية في ماليزيا من العام 2000 إلى2010". **مجلة دراسات دولية**، العدد 54، ص57.

[3]- عبد الحق حملاوي، **الآليات الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، الجزائر 1999-2007**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية وعلاقات الدولية،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة بسكرة، 2013)، ص11.

[4]- صليحة مقاوسي، هند جمعوني،مداخلة بعنوان: **نحو مقاربات نظرية حديثة لدراسات التنمية الاقتصادية**. الملتقى الوطني حول قراءات حديثة في التنمية،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير،جامعة باتنة،2010/2009 ،ص5.

[5]- حملاوي، **مرجع سابق**، ص12.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ومن خلال هذه التعريفات يمكن القول أن التنمية تعني التغيرات الهيكلية التي تحدث في المجتمع في نواحيه المختلفة السياسية، الثقافية، الاقتصادية وبالتالي فهي عملية حضارية شاملة ترتبط بخلق أوضاع جديدة ومتطورة بالتساوي مع جميع الأبعاد، أن يكون هناك تركيز على جانب دون الآخر[1]، ولذلك اعتبرته المنظمات الدولية وعلى رأسها هيئة الأمم المتحدة في عام 1986، حقا مكرسا لدى الشعوب؛ كغيره من الحقوق الأخرى، ومنه تسعى الكثير من الدول النامية، اللحاق بالدول المتطورة والتي بلغت قياسات كبيرة من التقدم[2].

2- مفهوم التنمية المحلية:

2-1- نشأة مصطلح التنمية المحلية:

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المحلية يجب التطرق إلى نشأة المصطلح التنمية المحلية، حيث لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية، فالمنظرون الاقتصاديون كانوا يركزون أبحاثهم ودراساتهم على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عام، لكن منذ الستينات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية، من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي كبديل، وكرفض لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم.

لقد مر مصطلح التنمية المحلية بمرحلتين أساسيتين هما: مرحلة النضال ثم مرحلة الاعتراف المتعدد الأشكال، حيث عرفت فترة العشرينات العديد من المشاريع التي اهتمت بتطوير المناطق الريفية، فظهر مصطلح تنمية المجتمع ثم التنمية الريفية ثم التنمية الريفية المتكاملة[3]، وكان أول ظهور فعلي لمصطلح التنمية المحلية في بداية الستينات من القرن الماضي، وتحديدا في فرنسا كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التراب أولوية وطنية، وكان الهدف من هذه القرارات هو القضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة والضواحي وحتى داخل العاصمة نفسها، وبداية من الثمانيات أخذ مصطلح التنمية المحلية يحوز القبول، وكسب تدريجيا اعترافا من طرف مختلف الهيئات الحكومية والمؤسسات والجمعيات؛ منها مندوبية مراقبة التراب والعمل الجهوي (***DATAR***) الفرنسية التي أقرت في مخطط (1984-1988) التنمية المحلية كنمط من أنماط التنمية[4].

---

(1)- ليلى عجال، **واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي**. (مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسنطينة، 2010)، ص22.

(2)- محمد خليفة، مداخلة بعنوان :**إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر**. الملتقى الوطني حول التحولات السياسية- واقع و تحديات- يومي 16/17 ديسمبر 2008،جامعة جيجيل، ص1

(3)- يخلف، **مرجع سابق**، ص34

(4)- **المرجع نفسه**، ص35

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-2- تعريف التنمية المحلية:

ومما سبق يمكن القول أن التنمية المحلية تشكل ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية، إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق، وفي مقدمة مهامها تنفيذ مشروعات البنى الأساسية ضمن النطاق المحلي، إلى جانب دورها المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية، وخلق فرص العمل والمشروعات الصغيرة المدرة للدخل، وتتعدد تعريفاتها، وذلك وفق مقاربات متنوعة ترتبط بأسلوب العمل التنموي أو الأهداف التنموية، وإذا كانت جهود الدولة تمثل عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية، فان الجهود الذاتية من خلال المنتخبين والمشاركة للمواطنين؛ لا تقل الأهمية عن ذلك.

فعرفت التنمية المحلية بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية (الدولة)، للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافي، وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة[1]، ونظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظيت باهتمام الباحثين، حيث كانت هناك عدة محاولات لتعريفها بحيث يرى الدكتور **فاروق زكي** في كتابه **(تنمية المجتمع في الدول النامية)**؛ بأن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات، في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي. وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسين هما: مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيره،ا بطريقة من شانها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية، والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية[2].

وهناك تعريف أخر التنمية المحلية يشير إلى أنها عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية؛ تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية، ودمج جميع الوحدات الدولة[3]. وفي طرح مشابه عرفت التنمية المحلية سواء بمفهومها القديم أو الجديد بأنها جزء من عملية أكثر شمولا هي عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهي بهذا المعنى عملية جذرية بطبيعتها راديكالية بتعبير آخر، وذلك في كونها أداة تحطيم وبناء القديم الذي ينقض فهو أقرب إلى المفهوم المتداول في الفكر

---

[1]- حسين عبد القادر، **الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية**. (مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة تلمسان، 2012)، ص54.

[2]- د/جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**.الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2014، ص17.

[3]- وفاء معاوي، **الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر**. (مذكرة ماجيستر في العلوم سياسات عامة وحكومات مقارنة،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة باتنة، 2010)، ص54.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التنموي المبكر لما يسمى بـــ **الدائرة المفرغة للتخلف الاقتصادي**، وإما البناء الجديد الذي يقام فهو بناء الاقتصاد جديد قابل للنمو الذاتي، وبناء مجتمع جديد قادر على التطور الارتقائي المستمر[1]، كما تعرف على أنها:" حركة تعرف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع بناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك".

وتعرف الأمم المتحدة التنمية المحلية بأنها:" العمليات التي يمكن بها توحيد جهود السكان والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ومساعدتها في الاندماج في حياة الجماعية والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر ممكن"[2]. وفي طرح مشابه عرفت على أنها:" عملية تقوم بشكل قاعدي بمعنى من الأسفل، بحيث تعطي الأسبقية لحاجات المجتمع المحلي، وتبنى التنمية المحلية على المشاركة لمختلف الموارد المحلية، وكل ذلك بغاية الوصول إلا رفع مستويات العيش والاندماج، وتعتمد على تفصيل كل موارد مجتمع محلي باعتبار هذه الموارد والمؤهلات أو الإمكانيات المحلية فاعلا مهما في صناعة التغير، وضمان استمراريته مع إشراك الإنسان المحلي"[3] .

وعلى ضوء ما سبق تبين أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية يتحقق بالمشاركة، فنجاح أي دولة في تجربتها التنموية يعود إلى تركيزها أو اعتمادها على مواردها المحلية، ولعل ابرز مورد هو العنصر البشري، أما إذا تم تجاهل هذا الأخير والتركيز على العناصر الأخرى، فإنها ستخلق أعباء على التنمية بحيث يصبح وجود عنصر بشري يزداد عددا ويقل كفاءة[4].

وعرفت التنمية المحلية بأنها:" العملية التي تشجع المجتمع المحلي على اتخاذ الخطوات التي تجعل حياتهم المادية والروحية أكثر غنى، معتمدين في ذلك على أنفسهم ،فجوهر التنمية هو الذي يعالج بها المجتمع مشكلاته"[5]

والجدير بالذكر؛ أنه لا يوجد إجماع حول هذا المفهوم، ولكن يمكن استخلاص مجموعة من العناصر يرتكز عليها التعريف:

- التركيز على العنصر البشري واعتباره مورد ثمين.
- اتخاذ إقليم محدد مجالا لها.
- اعتبارها عملية وليست مجرد حالة.

---

[1]- ولد صديق ميلود وآخرون، **أفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري، دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون.** دار الندونية للنشر والتوزيع، 2015، ص112.

[2]- فؤاد بن غضيان، **التنمية المحلية، ممارسات وفاعلون**.عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، ط/1، 2015، ص31.

[3]–الحاج احمد ، الأمين عوض حاج أحمد وآخرون، ورقة بعنوان **الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية**. ورشة التنمية الاجتماعية ،وزارة الرعاية الاجتماعية ، الخرطوم،10/30 -11/01 2007، ص9.

[4]- بومدين طاشمة،مداخلة بعنوان: **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**. الملتقى الوطني حول التحولات السياسية ، اشكالية التنمية في الجزائر –واقع و تحديات- يومي 17/16 ديسمبر 2008،جامعة جيجل ، ص3.

[5]- درار محمد، **أفاق التنمية المحلية في ولاية سعيدة دراسة حالة**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة والتنمية، جامعة سعيدة، 2015)، ص22.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- مقاربة ذات مجالات أو أبعاد متعددة (اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، إقليمية).

3- التنمية المحلية وارتباطها ببعض المصطلحات:

ترتبط التنمية المحلية في معناها بعدة مصطلحات مثل التنمية الوطنية والإصلاحات الاقتصادية؛ يمكن أن تتأثر بهم أو تؤثر فيهم.

3-1- التنمية المحلية والتنمية الوطنية:

تعتبر التنمية الوطنية في أصلها مجموعة الخيارات التنموية والتحسينات العامة التي تقدم عليها السلطة الحاكمة على الصعيد الوطني في جميع المجالات، وعلى جميع المستويات سواء السياسي، الثقافي، وعليه فإن التنمية المحلية ما هي إلا مرآة عاكسة لهذه السياسات العامة على مستوى الوحدات المحلية[1]. وفي طرح أخر هناك من يعتبر أن التنمية الوطنية في ضوء العلاقة بينهما وبين التنمية المحلية، ما هي إلا تجميع ومحصلة لأهداف ونتائج مشاريع التنمية المحلية، ومنه يمكن استنتاج العلاقة بينهما بحيث تتجاوز هذه العلاقة التركيب العضوي (التنمية المحلية جزء متضمن في عملية التنمية الوطنية)، لتصبح علاقة توازن، والمقصود بذلك أن عملية التنمية المحلية تشكل التوازن الفعال بين توجهات السياسات الاقتصادية الوطنية، وبين ردود الفعل للوحدات الاقتصادية[2]

3-2- التنمية المحلية والإصلاحات الاجتماعية:

الاصطلاحات الاجتماعية: ما هي إلا عمليات تغير اجتماعي تلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه، بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للفرد والجماعة. بمعنى أنها عملية تغير اجتماعي لكافة الأوضاع التقليدية، من أجل إقامة بناء اجتماعي جديد ينبثق عنه علاقات جديدة، وقيم مستحدثة تشبع رغبات وحاجات الأفراد وتطلعاتهم، ولا يتم ذلك إلا عن طريق دفعة قوية لإحداث تغييرات كيفية والتقدم المنشود.

ويمكن حصر ما سبق في ثلاثة اتجاهات:

- مفاده أن التنمية المحلية مرادفة لاصطلاح الاجتماعي بالمعنى الضيق لمفهوم الرعاية.
- يعتبر التنمية المحلية هي مجموعة من الخدمات الاجتماعية التي تقدم في مجالات كثيرة كالصحة والتعليم داخل الوحدات المحلية.
- أن التنمية المحلية تعمل على تذويب الفوارق بين الطبقات وسهولة الحراك الاجتماعي والعدالة في توزيع الثروة والدخل، وتوسيع مجالات الاقتصاد ليكون متنوعا، كل ذلك في ظل مؤسسات لا مركزية[3]

---

[1]- زيدان، **مرجع سابق**، ص5.

[2]- شنافي ليندة، **تأثير سياسية الإصلاحات الاقتصادية في البناء الاجتماعي للمجتمع الجزائري**. (مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010)، ص.120.

[3]- ثروت محمد شلبي، **تنمية اجتماعية، المستوى الأول، فصل دراسي ثاني**. مركز التعليم المفتوح، كلية الآداب، جامعة بنها، ص.ص17، 18.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثاني: مقومات وأهداف التنم المحلية

تعتبر التنمية المحلية سياسات وبرامج تهدف إلى التنمية جميع الجوانب، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية للمواطن، فهي تقوم على مجموعة من المقومات، وتسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف.

1- مقومات التنمية المحلية

1-1- المقومات المالية:

يعتبر العنصر المالي عاملا مهما في تحقيق التنمية المحلية، بحيث أن نجاح الجماعات المحلية في أداء واجبها، والتخلص من الأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات المواطنين، يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، ومن الطبيعي أنها كلما زادت وتوفرت مصادر التمويل للجهات المحلية كلما أمكن لهذه الأخيرة - الجماعات المحلية-، أن تمارس اختصاصها على الوجه الأكمل، وذلك بالاعتماد على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية، كما أن تسيير هذه الموارد يستوجب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال، وهذا بالتخطيط المالي الجيد، وكذا الرقابة المالية المستمرة. بالإضافة إلى ما سبق هناك مقومات مالية تساعد على تحقيق التنمية المحلية، إلا وهي توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد المعلومات، وتحليل مالي سليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة[1].

1-2- المقومات البشرية

إن العنصر البشري أهم عنصر وأهم مورد في العملية الإنتاجية، وفي نجاح التنمية المحلية، فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، كما أنه هو الذي ينفذ هذه المشروعات ويتابعها ويعيد النظر فيما يقابله من مشكلات، ويضع الحلول اللازمة لها في الوقت المناسب. ولهذه يوجب على التنمية المحلية تحقيق هدف تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب، سواء الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية وحتى السياسة، باعتبار أن الإنسان لديه إمكانيات وقدرات بنوعيها؛ الذهنية والجسدية تفوق ما تم استغلاله فعلا في مواقف العمل المختلفة[2].

ويمكن النظر إلى الدور الذي يلعبه العنصر البشري في التنمية المحلية من زاويتين: فلأولى هي أن العنصر البشري غاية أو هدف التنمية، والثانية أن العنصر البشري وسيلة لتحقيق التنمية.

---

[1]- خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**. (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، 2011)، ص25

[2]- درار، **مرجع سابق**، ص36.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

1-3- المقومات التنظيمية

تتطلب التنمية المحلية الناجحة مجموعة من الإجراءات التنظيمية التي تتمثل في وجود إدارة محلية، مهمتها إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، بحيث تتمثل هذه المقومات في ربط المستويات التنموية المختلفة ببعضها البعض، ضمن إطار نظام موحد ومفتوح. بالإضافة إلى ذلك يتوجب توفير الإطار التشريعي الملائم لتعزيز جهود التنمية[1]، وكما ذكر سابقا أن المقومات التنظيمية تتمثل في وجود نظام وحدات محلية إلى جوار إدارة مركزية، مهتمة بالتخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية، وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة؛ ذلك عن طريق استخدام أساليب إدارية مختلفة، بحيث يجب عليها أن تراعي جميع الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل[2].

2- أهداف التنمية المحلية:

تختلف أهداف التنمية المحلية في الوحدات المركزية عن الأهداف العامة للدولة، فالهدف العام لها يرمي إلى تحقيق مستوى رفاه متوازن لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع، بالإضافة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بتحقيق جميع الحاجيات على مختلف الأصعدة ولجميع الفئات، وتتمثل أهداف التنمية المحلية في:

- تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي، وذلك من خلال زيادة المشاريع الاقتصادية المحلية أو توسيعها.
- القضاء على الفقر والجهل والتخلف، ويتم ذلك من خلال فتح مناصب شغل عن طريق المشاريع مما يخفض من معدل البطالة، وبرفع من القدرة الشرائية للأفراد.
- توسيع الهياكل التربوية كبناء المدارس في مختلف البلديات والمتجمعات السكانية، خاصة في الريف من أجل ضمان التمدرس للأطفال وفك العزلة عن المناطق النائية ودفعها نحو الانفتاح والتحضر تدريجيا[3].
- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية؛ من الريف إلى المناطق الحضرية أو ما يعرف بالنزوح الريفي.
- شمول مختلف مناطق الدولة بالمشاريع التنموية مما يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.
- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية، مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعالة.

---

(1) – بن غضبان، **مرجع سابق**، ص44.
(2) – درار، **مرجع سابق**، ص34.
(3) – خنفري، **مرجع سابق**، ص28.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلالها.
- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.
- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية، بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من الفرص.
- تعزيز القدرات العامة والبنية التحتية للمجتمع كالنقل، المياه والكهرباء، وبناء الهياكل القاعدية، وشق الطرقات، واستصلاح الأراضي.
- إدخال واستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين سواء الإنتاجية أو الخدماتية.
- الاستفادة من اللامركزية والتي تعني استقلالية السلطة والإدارة مما يساعدها على وضع المشاريع المناسبة لها، باعتبارها أقرب من الدولة إلى السكان المحليين وأعلم باحتياجاتهم[1].

ومن كل ما سبق، يمكن استنتاج الهدف الرئيسي للتنمية المحلية في جانبين أساسيين، هما:

- تحقيق حاجيات المجتمع المحلي باختلاف أنواعها: اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، بالإضافة إلى تحسين نوعية المعيشة لتلك الوحدات المحلية.
- استغلال كل الموارد الذاتية الممكنة بما فيها العنصر البشري، وتعبئتها من أجل تحقيق تنمية ذاتية وإقلاع محلي.

المطلب الثالث: الاتجاهات النظرية لتنمية المحلية

طرحت التنمية المحلية كبديل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا، بحيث يعود التنظير في التنمية المحلية إلى نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث أن الحياة الواقعية بينت أن هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة، وتنمية المناطق من جهة أخرى مما أدى إلى ظهور توجهات جديدة.

1- نظرية أقطاب النمو

يعتبر (François Perroux) السبّاق في شرح ما يعرف بنظرية مراكز وأقطاب النمو، وإن كان الكثير من الباحثين ينسبون هذه النظرية إلى نظريات التوطن الصناعي، بحيث يرى (Perroux) أن التنمية الصناعية لا تحدث في كل مكان ودفعة واحدة، بل تحدث في نقاط معينة أو أقطاب تنموية تحتوي على عدة قوى اقتصادية؛ جاذبة وطاردة بدرجات متفاوتة من النمو، وبالتالي تنتشر تأثيراتها في الجهات المجاورة عبر قنوات لتمس جوانب اقتصاد الوطني، كما أن (Boudeville) عرّف قطب النمو الإقليمي بأنه:" مجموعة من الصناعات التوسعية الواقعة في منطقة حضارية، والتي تؤدي إلى ظهور تنمية اقتصادية شاملة في مجال إقليمها "[2].

---

[1]- بن غضبان، **مرجع سابق**، ص.ص38، 39، 40.

[2]- كبداني سيدي أحمد، **أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية دراسة تحليلية وقياسية**. (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة تلمسان، 2013)، ص65.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يرى (Hermansen) أن تطبيق نظرية قطب النمو لها عدة مستويات ودرجات، حيث يمكن إنشاءه إما في مناطق خالية من الصناعات، وهي سياسة تنموية محضة أو في إقليم يعاني مشاكل اقتصادية واجتماعية عديدة يكون الهدف منه حل تلك المشاكل، وهي تعرف بسياسة التخفيف أو كذلك يمكن تطبيق السياستين معا، كما يمكن تطبيق قطب النمو حسب درجات الحاجة التي تفرضها مشاكله، بحيث يمكن تطبيق سياسة التوطن الصناعي الشديد في المناطق خالية من التنمية، وهناك يعمل قطب النمو على إقامة صناعات محركة كنواة محركة للتنمية الاقتصادية[1]، بحيث ينتقل إليها النمو بشكل مباشر من خلال زيادة الطلب على السلع وخدمات التي أنتجتها هذه الأقطاب[2]، ترى نظرية أقطاب النمو بأنه ينطلق من مناطق أو نقاط جغرافية معينة تتمتع ببعض المزايا كالموقع الجغرافي أو لاحتوائها على معادن أو نفط أو مشابه، ومثل هذه النقاط أو المناطق تلعب دور الريادة في تحريك عجلة النمو الاقتصادي، وتكون مراكز جذب للمناطق الجغرافية الأخرى في البلد الواحد[3]. وفي طرح آخر لا يختلف ما جاء به **بيرو** عن **هيرشمان**، فهو قد ركز على أقطاب النمو كمحرض للتنمية بدلا من الصناعات المحركة التي استخدمها **هيرشمان**، وقطب النمو حسب بيرو يتميز بقدرة على التأثير تتجاوز قدرة الصناعة المحركة على ذلك، بحيث يمتد تأثيره إلى البنية الاجتماعية، وقد يمتد إلى المجال العالمي، ولكنه يشترط لنجاح انطلاق التنمية الاقتصادية وفق هذه الآلية توفر مسبق لوسط اجتماعي واقتصادي يمتلك حد أدنى من التطور يوفر المرونة اللازمة لعمل آليات الجذب في أقطاب النمو[4].

طبقت نظرية قطب النمو في العديد من البلدان المتقدمة كوسيلة للتخطيط الإقليمي، وعلى سبيل الذكر فقد استعملتها بريطانيا لمعالجة سوء التوازن الجهوي الموجود بين مختلف أقاليمها، وتنمية الأقاليم الفقيرة بها مثل تنمية شمال شرق انجلترا، ووسط اسكتلندا، كما أقيمت أقطاب تنموية في جنوب إيطاليا تم إنشاء نقاط تنموية في مناطق متعددة من فرنسا؛ عُرفت بمراكز التوازن، أما البلدان النامية فمثلا طبقتها كل من البرازيل والأرجنتين والهند والاتحاد السوفياتي سابقا، واعتمدتها الجزائر (Destanne de Bernis) في الفترة (1977 إلى1990)؛ بإقامة الصناعات الثقيلة المرتكزة على استغلال الثروات المنجمية، وإنشاء الصناعات المصنعة التي من المفروض أن تؤدي إلى التكامل بين القطاعات[5].

---

[1]- كبداني، **مرجع سابق**، ص69.

[2]- توفيق عباس عبد العون، د/صفاء عبد الجبار علي الموسوي، "قياس وتحليل التفاوت الإقليمي من المحافظات العراق". **الفري للعلوم الاقتصادية**، العدد 18، ص4.

[3]- من الموقع الالكتروني: **http ://INT.SEARCH.TB.ACK.COM/SEARCH/GGWEB.JHTML**, 11/04/2016

[4]- مصطفى عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمن،مداخلة بعنوان: **انطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الإسلامي**. ملتقى الدولي الأول حول الاقتصاد الإسلامي الواقع ورهانات المستقبل، يومي 24/23 فيفري 2011غرداية، ص8.

[5]- كبداني، **مرجع سابق**، ص68.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2- نظرية القاعدة الاقتصادية:

تعتمد هذه النظرية بشكل مباشر على فكرة الصادرات، واعتبارها فكرة أساسية لتنمية المناطق، فعلى حسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير، والذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي، وفي هذا المجال يقول **كلود لكور** أن النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل، وبالتالي يخلق مداخيل بحيث هذه الأخيرة تأتي من خلال النشاطات المتميزة، وهذه النشاطات تؤدي للتصدير الذي يؤمن مداخيل من الخارج. هذه المداخيل تسمح بتوفير أو إشباع مختلف الحاجيات المحلية، وتؤدي أيضا بدورها إلى توسع النمو، وتقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية، وأخرى داخلية:

- النشاطات القاعدية: يقصد بها النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة التي تساهم أيضا في خلق مناصب شغل وجلب مداخيل من الخارج، ولعل أبرز مثال على هذه النشاطات الاهتمام بالقطاع السياحي لماله من عوائد ايجابية عل التنمية.
- النشاطات الداخلية: وهي ما يعرف بالأنشطة الموجهة لتلبية المتطلبات الداخلية للمنطقة، وعليه فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة وبالتالي تطوير البلد بأكمله[1].

3- نظرية التنمية من تحت (*Théorie du Développement par Le Bas*):

تعتمد هذه النظرية على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات، وقد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي؛ أهمها ارتفاع أسعار الطاقة، تكاليف النقل وانخفاض المالية العمومية، مما طرح أفكار جديدة وبدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى، خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات واهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية والبيئية، ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة اكبر بالقرارات التي تمس حياتهم، حيث يقول **جون لويس قويقو** حسب هذه النظرية أن:" التنمية المحلية ما هي إلا تعبير عن تضامن محلي، هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة، ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتثمين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية"[2].

هذا التعريف يعطي فكرة عن مكونات التنمية المحلية، وهي:

- الجانب الثقافي الذي يظهر من خلال التضامن بين مختلف أعضاء المنطقة؛ والذي يقوم أمام كل تحديات التي تواجهها المنطقة.
- الجانب الاقتصادي والمتمثل في استغلال الثروات المحلية للمنطقة من طرف أبنائها[3].

---

(1)- يخلف، **مرجع سابق**، ص37.
(2)- خنفري، **مرجع سابق**، ص15.
(3)- يحلف، **مرجع سابق**، ص38

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

4- **نظرية المقاطعة الصناعية (*District Industriel*)**:

تعود هذه النظرية في بدايتها إلى الإعمال التي قدمها **ألفريد مارشال** (1890)، الذي كان أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تركز مجموعة من المؤسسات، والتي تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة، والتي أطلق عليها اسم **مقاطعة صناعية**. هذه الأفكار طورها الاقتصادي الإيطالي **بيكانتي** (1979)، خصوصا على مستوي ايطاليا وتحديدا في منطقة الوسط الشمالي، تقوم هذه النظرية على فكرة تركز مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (***PME***) في منطقة واحدة سوف يعود عليها بالربح، حيث سيؤدي إلى:

- تخفيض تكلفة النقل سواء عند شراء أو عند البيع.
- الاستفادة من يد عاملة مؤهلة وقريبة.
- تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.

إن مميزات المقاطعة الصناعية تتمثل في:

- تركز مجموعة كبيرة من مؤسسات (***PME***) متخصصة في نشاط معين (الألبسة، الأحذية، الآلات، الخياطة، الطرز...).
- قيام تضامن وتعاون بين هذه المؤسسات.
- قدرة إنتاج مرنة ومسايرة لطلب المتزايد.
- مساعدة السلطات الإدارية لهذا التجمع لما يقدمه من فوائد للمنطقة.

إن قيام مثل هذه التجمعات الصناعية يسمح بتبادل المعلومات، نظرا للتقارب في المكان واحد، فالعمال والإطارات والرؤساء والحراس ستتيح لهم الفرصة للتكلم والتقارب، وبالتالي إمكانية القيام بمبادرة وخلق روابط محلية بينهم تشعرهم بالانتماء إلى حيز معين[1].

5- **نظرية الوسط المجدد (*Le Milieu Innovateur*)**:

هذه النظرية ظهرت نتاج بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط المجدد (*GREMI*) والتي يرأسها **فليب إيدلو**، والتي تعتبر الإقليم هو الوسط المجدد والمنشئ لكل الأنشطة، بحيث يرى أصحاب هذه النظرية أن التنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلا بوجود وسط؛ هذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر وعوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف، والتأقلم مع مختلف المتغيرات، وهذا من خلال التراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط. وفي هذا الإطار يقول **دينين مايلات**:" إن الوسط (الإقليم) يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافة تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم، واستعمال التكنولوجيا ودخول السوق

[1]- خنفري، **مرجع سابق**، ص.ص16،15.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وبذلك فالوسط يقدم كوسيلة لاستيعاب الفهم والحركة المتواصلة"، ويعتبر الوسط (الإقليم) حسب هذه النظرية المكان الأفضل للتطور وإحداث التنمية"[1].

بعد أن تم التطرق في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية في المحلية، وأهم النظريات والاتجاهات لها سوف يتم عرض الوسائل المستعملة في تحقيق التنمية المحلية.

[1] -يخلف، **مرجع سابق**، ص39.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية

إن نجاح التنمية المحلية مرتبط بمدى فاعلية الآليات المستعملة لهذا الغرض، ولا يحقق ذلك إلا بضمان التنسيق فيما بين هذه الآليات بدء من الوسائل الاقتصادية، وتوفر الاعتمادات المالية ووصولا إلى الوسائل البشرية.

المطلب الأول: الوسائل الاقتصادية

تتمثل الوسائل الاقتصادية لتحقيق التنمية المحلية في جانبين هما التخطيط والمؤسسات العمومية.

1- **التخطيط:**

احتل التخطيط أهمية بارزة في كافة الدراسات منذ عصر **تايلور** (Taylor)، وقد قدمت له عدة تعاريف أهمها:

- تعريف **تايلور**:" عملية تنبؤ بما يكون عليه المستقبل مع الاستعداد الكامل لمواجهته ".
- كما عرفه الأستاذ **المهري بنمير**:"على انه مجموع القرارات والتدابير التي يتخذها المجلس الجماعي لبلوغ أهداف تنموية معينة ومحددة في مدة زمنية تحددها السلطة المركزية".

والمخطط: هو مجموعة تنبؤات مستقبلية وخطوات تنطلق، ويجب أن تنطلق من الواقع المحلي، أي واقع الجماعات المحلية في صورة تدابير وأعمال وقرارات محددة في الزمان والمكان والغاية والهدف.

وفي الحقيقية أنه لا يمكن لأي دولة مهما كان نوع نظامها السياسي والاقتصادي أن تهمل ما يعرف بالتخطيط، لما له من أهمية في التوفيق بين إمكانيات الدول واحتياجات أفرادها[1]. بالإضافة إلى أنه يساعد على تخصيص وتوزيع الموارد المتاحة وتحديد طرق استخدامها، فالتخطيط يعتمد على اعتبارات دقيقة؛ وهذا يؤدي إلى اتخاذ قرارات هامة خاصة بعملية توزيع المواد[2]، ويتأثر التخطيط بالفلسفة السياسية التي تتميز بها الدولة، ويأتي ذلك على الصعيد تحديد أهدافه ومجالات المتعددة، فهناك التخطيط العمراني، التخطيط الاقتصادي والتخطيط الاجتماعي.

كما له مستويات تتجلى في التخطيط على المستوى القومي يهدف إلى خلق نوع من التكيف بين البيئة واحتياجات الأفراد على المستوى الوطني، وهناك تخطيط على المستوى المحلي، والغاية منه هو عدم تمكن التخطيط القومي من حل المشاكل التي يعاني منها كل إقليم معين عن باقي الأقاليم، بحكم عدم تجانس هذه الأخيرة في عدة مجالات، سواء الاجتماعية أو الاقتصادية. بالإضافة إلى ما سبق فإن التخطيط المحلي يسمح للأفراد بالمساهمة بصفة فعلية في رسم وتنفيذ المخططات الوطنية والإقليمية، ومن بين

---

[1] - زيدان، **مرجع سابق**، ص65.

[2] - مركز خدمات المنظمات غير الحكومية، **التخطيط الاستراتيجي**. دليل الجمعيات المرشدة، ص13.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

العوامل الأساسية التي يجب مراعاتها عند القيام بمثل هذا النوع من التخطيط؛ هي مساهمة الأهالي المحليين في إعداده. إضافة إلى مهاراتهم الفنية وخبراتهم في التصرف والابتكار، كل هذه العوامل تزيد من نسبة ضمان نجاحه.

ويهدف التخطيط على المستوى المحلي إلى حصر شامل لجميع الخدمات الواجب توفيرها لسد احتياجات الناس، بالإضافة إلى إعداد الفنيين اللازمين لإدارة مختلف الإنشاءات، والرفع من مستوي الخدمات الحالية حتى تصل إلى أقصي كفاءة بأقل النفقات[1]

1-1- دور التخطيط في التنمية المحلية في الجزائر:

يعتبر دور التخطيط من أبرز الآليات التي تقوم الجماعات المحلية لبلوغ أهدافها التنموية[2]، ويعتبر عنصرا أساسيا في تنظيم الاقتصاد الوطني، وهذا ما تم تأكيده دستوريا، أما من الناحية التاريخية لظهور التخطيط في الجزائر كان نتاج منطقي منذ انتهاج النموذج الاشتراكي كأيدلوجية، وانطلاقا من منتصف الستينات في إطار ما عرف بالمخططات الثلاثية والرباعية ويعود المرجع القانوني للتخطيط إلى قانون (02/88) المؤرخ في1988/01/12، وحدد بموجبه الإطار العام لتوجيه المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي والتي تتأثر إلى حد كبير بالخلفية السياسية والإيديولوجية القائمة آنذاك، حيث أصبح من مبادئ العامة لقانون التخطيط تجسيد السياسة الوطنية في يد الحزب الحاكم، ويمكن اختصار ما جاء به هذا القانون:

- تحديد دور الدولة في عملية توجيه الأعوان المتعاملين الاقتصاديين، وإلزام الجماعات المحلية تحمل مسؤولياتها لما ينتج عن تصرفاتها بشكل يضمن التنمية المحلية المخططة.
- أعطى مكانة للقطاع الوطني الخاص بإدراج أعماله ضمن مخططات التنمية، سواء على المستوى المحلى أو الوطني[3]

2-1- أنواع المخططات المحلية:

وهنا يمكن التميز بين المخططات التي تعدها البلدية وأخرى خاصة بالولاية.

أولا- المخططات البلدية

يجب على البلدية باعتبارها مكان لالتقاء التطلعات الاجتماعية والاقتصادية، أن تقوم بإعداد مخطط التنمية المحلية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية.

---

[1]- زيدان، **مرجع سابق**، ص66.

[2]- عبد الناصر بوعروري، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بلدية تيكستار برج بوعريريج**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة قالمة، 2015)، ص47.

[3]- زيدان، **مرجع سابق**، ص67.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يقصد بالمخططات البلدية للتنمية مجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، والتي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية بها ووسائل انجازها، وذلك من سماحها بإمكانية:

- حصر احتياجات ومطالب سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.
- جرد وإحصاء الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة على مستوى البلدية.
- تصنيف المشاريع المراد انجازها حسب كل قطاع.
- وضع تقييم مفصل حول المشاريع واقتراح الوسائل المادية الكافية لتغطيتها[1]

وتتمثل مخططات البلدية في ثلاثة أنواع: المخطط البلدي للتنمية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي.

أ. **المخطط البلدي للتنمية**: يعتبر هذا البرنامج أكثر استعمالا منذ سنة 1974؛ أي بعد صدور المرسوم (136/73) المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط التسيير وانجاز المخططات للتنمية، وهو مخطط خاص بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات في إطار التوجهات الوطنية، أو دون الخروج عن المخطط الوطني للتنمية وقوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيزات المحددة لنفقات الدولة السنوية، ويخول تسيير برامج ومخططات البلدية للتنمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر بالصرف بعد الوالي[2].

وفي طرح مشابه هي عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية مهمتها؛ توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية تشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات التجارية، وتنجز هذه المخططات البلدية للتنمية الخاصة بها، وعرضها على موافقة الوصاية الولائية[3].

ب. **مخطط شغل الأراضي** : يعتبر مخطط تفصيلي، يحدد طرق شغل الأراضي في إطار المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير، ملزم على البلدية القيام به؛ تطبيقا لاحكام المادة 34 من القانون (29/90) التي تنص على:" يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل للأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته". وقد جاء المرسوم رقم (177/91) المؤرخ في 1990/05/28 ليوضح كيفية إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه وإبراز محتواه[4].

---

[1]- بن عثمان شويح، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية.** (مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام، جامعة تلمسان، 2011)، ص128.
[2]- حشمون، **مرجع سابق**، ص207.
[3]- بوعروري، **مرجع سابق**، ص48.
[4]- زيدان، **مرجع سابق**، ص69.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ج. **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**: إن الأصل في هذا القانون لهذا المخطط يعود إلى القانون (29/90) الصادر في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وجاء وفقا للمادة 16 منه باعتباره أداة لتخطيط المجالي والتسيير الحضاري، يحدد التوجيهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[1]، بحيث يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة. بمعني هذه المادة أن استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير المحددة في هذا القانون[2]، ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا مكان المخطط يغطي أكثر من بلدية، ويحتوي هذا المخطط تقريرا مفصلا حول الوضعية الاقتصادية، الثقافية، الاجتماعية والسكانية للمكان المعني، وهو بذلك يتضمن معلومات ومعطيات إحصائية توضح:

- نمط ونوع التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجهات الخاصة بمجال التهيئة العمراني.
- جهة التخصص الغالبة للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حصرها عند الاقتضاء.
- وجود وثائق توضيحية وإحصائية حول المجالات المعنية بالتخطيط؛ كتوضيح شبكات الطرق، المناطق المعمورة بالسكان، المناطق التي لها إمكانية التحول إلى مجمع سكاني مستقبلا.
- مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب واهم الاقتراحات البديلة.

ثانيا- المخططات الولائية

عالج هذا النوع من المخططات المرسوم (380/81) المؤرخ في 1981/12/26، المتضمن صلاحيات البلديات والولايات في مجال التخطيط. نص هذا المرسوم على إمكانية إبداء المجلس الشعبي الولائي برأي معلل أثناء القيام، بإعداد مخطط الولاية في مجال المشاريع ذات الطابع الوطني المبرمج لانجازها بالولاية، وكمثال على المخططات ذات الطابع الولائي نجد المخطط القطاعي غير الممركز يتضمن تخطيط لمختلف المشاريع والبرامج التنموية في مختلف قطاعات الخدمة تشرف عليه المديريات الولائية التابعة لوزارات بالعاصمة؛ وهو على نوعين مخطط سنوي ومخطط متوسط المدى[3]

2- **المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة**:

عند التحدث عن المؤسسات الاقتصادية المحلية العامة والخاصة، يجب التحدث عن دور كل من القطاعين الاقتصاديين العام والخاص المحليين في التنمية المحلية.

---

[1]- من القانون رقم 90 -29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، العدد 52 سنة 1990، المعدل والمتمم رقم 4-5 المؤرخ في 2004، العدد 51، 2004،

[2]- زيدان، **مرجع سابق**، ص.ص68، 69.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-1- القطاع الاقتصادي العام المحلي:

يتمثل هذا القطاع في المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي أنشأتها البلدية، وتجسد ذلك في المادتين 153 و154 من القانون البلدي (10/11)، بحيث تنص المادة 153:" يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها"، أما المادة 154 تنص على أن:" تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها"[1].

أولا: أنواع المؤسسات العمومية المحلية

أ. **المؤسسات العمومية الولائية:** هي المؤسسات تابعة للقطاع العام؛ تؤسس بموجب مداولة يصدرها المجلس الشعبي الولائي، بعد المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية والوزير المعني بالنشاط، ويدير المؤسسة العمومية الولائية مجلس إدارة يتشكل من الوالي أو من يمثله رئس للمجلس، أما الجانب المالي للمؤسسة فان المادتين 19 و25 من المرسوم (200/83) الصادر في 1983/03/19؛ المتعلق بشروط إنشاء المؤسسات العمومية الذي بين المؤسسات العمومية والمحلية ذات الطابع الإداري، التي تخضع للقواعد المحاسبة المطبقة في ميزانية التسيير لمصالح الولاية؛ إما ذات الطابع التجاري التي محاسبتها، تتم على أساس نمط تجاري تقييما بالمخطط الوطني للمحاسبة[2] .

ب. **المؤسسات العمومية المشتركة ما بين الولايات:** تقوم هذه المؤسسات لمداولات تتخذها المجالس الشعبية الولائية للولايات المعنية، ويترأسها مجلس إدارتها والي الولاية المتواجد بها المقر أو ممثلا عنه، إضافة إلى عضوية كامل المديرين التنفيذيين للقطاعات المعنية بنشاط المؤسسة وعضوان عن كل مجلس شعبي ولائي للولايات المعنية ومدير المؤسسة.

ج. **المؤسسة العمومية المشتركة ما بين الولاية والبلدية:** في إطار تجسيد التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية يمكن تأسيس مؤسسة عمومية مشتركة ما بين الولاية والبلديات، بموجب مداولات يصدرها المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية المعنية، يتكون مجلس الإدارة لهذا النمط من المؤسسات العمومية المحلية على النحو التالي:

- والي الولاية التي بها مقر المؤسسة.
- المديرين التنفيذيين عل مستوى الولاية للقطاعات.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- عضوان عن كل مجلس شعبي بلدي.

---

[1]- زيدان، **مرجع سابق**، ص71.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قانون 01/88 تضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية **الجريدة الرسمية** ، العدد 2، الصادرة في:1983/03/19.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- مدير المؤسسة.
- العون المحاسب في المؤسسة[1].

د. **المؤسسات العمومية البلدية**: هي مؤسسات ومصالح عمومية تنشا بمبادرة من البلدية عن طريق مداولة يصدرها المجلس الشعبي البلدي، بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، للتكفل بقطاع نشاط معين، تتشكل من مجلس إدارة تحدد أعضاؤه في الأشخاص التالية:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة رئيس.
- الكاتب العام للبلدية عضوا.
- عضوان من المجلس الشعبي البلدي.
- مدير المؤسسة.
- العون المحاسب في المؤسسة.

وهذا العون من المؤسسات لا يختلف عن المؤسسات العمومية الولائية، إلا من حيث تشكيلة مجلس إدارة كلا منهما مع تشابه تام في مجال الصلاحيات المنوطة بالمجلس[2].

2-2- القطاع الاقتصادي الخاص المحلي:

من الناحية التاريخية شهد وجود مرحلتين:

- المرحلة الأولى: من 1962 إلى غاية صدور القانون (25/88) في1988/07/25، عرف هذا القطاع في هذه المرحلة موقفا غامضا من طرف أصحاب القرار، وبالرغم من وجود عدة نصوص قانونية توضح مساهمة القطاع الاقتصادي الخاص، ولكن كانت إلا شكلية لأنها لم تستطع إرساء الضمانات الفعلية للمستثمرين الخواص، ولم تشجعهم على المشاركة في صنع القرار التنموي المحلي.
- المرحلة الثانية: وذلك بحلول 1988 وما عرفته من صدور إصلاحات اقتصادية، أكدت من خلالها الدولة نيتها في الاستثمار المباشر لتدخل رأس المال الأجنبي، مع تفضيل الاستثمار وفق أسلوب الشركات المختلفة، حيث صدر قانون (01/88) المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي تم بمقتضاه استبدال المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي عمومية تتمتع بنوع من الاستقلالية في الجانب التسييري والمالي، والذي اعتبر بدوره - أي القانون- تمهيد لبداية التحول نحو إيديولوجية جديدة في التنمية المحلية والوطنية، بالاعتماد أكثر على دور القطاع الخاص خاصة الوطني منه.

---

[1]- زيدان، **مرجع سابق**، ص74.
[2]- **المرجع نفسه**، ص.ص75، 76.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثاني: الوسائل المالية

ويعنى بها كل الموارد المالية ورؤوس الأموال التي تمتلكها البلدية والولاية ,بحكم نصوص القانون ويمكن تقسيمها إلى موارد مالية داخلية و أخرى خارجية.

1- الموارد المالية الداخلية:

بالنسبة للبلدية تتمثل الموارد المالية الداخلية وفقا للمادة **170** من القانون البلدي الجديد (10/11)، الصادر في2011/06/22 في إيرادات قسم التسيير والتجهيز المقيد في الميزانية البلدية، وحددت المادة إيرادات البلدية في[1]:

- المحاصيل الجبائية المسموح بقبضها الصالح البلديات بموجب التنظيمات المعمول بها، وذلك في حدود نسبة (50%).
- مساهمات مالية تمنحها الدولة والولاية وبعض مؤسسات العمومية.
- رسم وحقوق وأجور الخدمات التي أنجزت وأذنت بها القوانين السارية المفعول.
- محاصيل ومدا خيل أملاك البلدية .
- القروض والهبات والوصايا.
- المداخيل المالية في إطار حق الامتياز للفضاءات العمومية.
- المساعدات المالية التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما فيما يخص الإيرادات الخاصة بقسم التجهيز والاستثمار، حددتها المادة **195** من القانون البلدي السابق الذكر، وهي كالأتي[2]:

- اقتطاع حاصل من إيرادات التسيير والمنصوص عليه في المادة **198**.
- محاصيل الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية.
- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.
- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- ناتج التمليك والقروض.
- الهبات والوصايا المقبولة وجميع المساعدات والإيرادات المؤقتة.

يجب الإشارة إلى النفقات البلدية تتنوع من نفقات ثابتة دائمة الحدوث ومحددة بصفة مستمرة، ونفقات عرضية توجدها البلدية في ظرف استثنائي وحالة طارئة لم تكن في الحسبان؛ كالكوارث الطبيعية التي تواجه البلدية، وتتمثل الموارد المالية للميزانية البلدية أساسا من الإيرادات الضريبية التي تمثل نسبة

---

[1] – زيدان، **مرجع سابق**، ص45.
[2] – **المرجع نفسه**، ص46.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

(90%) من موارد الميزانية المحلية. إضافة إلى موارد مالية أخرى تتعلق بمدخول بعض الممتلكات في حدود (10%)؛ وهو مدخول يتشكل بدوره من ثلاثة موارد مالية أساسية تتمثل في:

- موارد ناجمة عن الأملاك العقارية: وهي تخص بيع لمحاصيل وأجور كراء العقارات والبنايات التي هي ملك للبلدية أو الولاية.
- موارد ناتجة عن استغلال: حاصل بيع المنتوجات التي تنتجها مؤسسات البلدية أو الولاية.
- موارد مالية أخرى: تكون عبارة عن فوائد قروض تمنحها لأطراف أخرى، أموال متحصل عليها من الخدمات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

إن الركيزة الأساسية للميزانية المحلية تتمثل في الإرادات الجبائية من ضرائب ورسوم، وهذا من منطلق اعتبار هذه الأخيرة موارد مالية لا يمكن للجماعات المحلية الاستغناء عنها؛ كوسيلة رئيسية لتحقيق تنميتها المحلية، وبالرجوع إلى القانون الذي ينظم مجال الموارد الجبائية، فإنه يتمثل في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادر في1976/12/09؛ والذي يميز نوعين من الضرائب: إحداهما ضرائب المحصلة لفائدة البلديات، وأخرى ضرائب لفائدة الدولة والجماعات المحلية[1].

أولا: الضرائب المحصلة لفائدة البلديات

تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها لفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية، أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية، التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة[2]، وفي هدا النوع من الضرائب - المحصلة لفائدة البلدية- نميز نوعين وهما: الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

أ. **الضرائب المباشرة**: وفيها الرسم العقاري على الممتلكات المبنية وكدا رسم التطهير.

- الرسم العقاري: يؤسس هذا الرسم على العقارات والملكيات المبنية وغير المبنية، وموضوعه المباني والأراضي عبر إقليم البلدية؛ وهو رسم حددته المادتين **248** و**249** من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، يدفع بصفة سنوية على مجمل الأملاك العقارية وهو يشمل من نسبة للعقارات المبنية:

§ بنايات المخصصة لإيواء الأشخاص أو تخزين المنتوجات.
§ المباني ذات الطابع التجاري والصناعي.
§ الأراضي الغير مزروعة المستخدمة لاستعمال التجاري أو صناعي، مثل الأسواق.

أما بشأن الرسم على العقارات الغير مبنية؛ يطبق حسب المادة **261** من قانون الضرائب على الأراضي المتواجدة في قطاعات عمرانية أو يراد تعميرها: المحجرات والأراضي الفلاحية، وتحسب

[1] – زيدان، **مرجع سابق**، ص.ص46، 47.
[2] – خنفري، **مرجع سابق**، ص35.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

القاعدة الضريبية من ناتج حساب سعر متر مربع أو الهكتار مقارنة بمساحة الأرض، وهذا وفقا لنسب التالية:

- Ø (5%) بنسبة للملكيات العقارية الغير مبنية والمتواجدة في قطاعات غير عمرانية.
- Ø (5%) في حالة مساحة الأراضي العمرانية تكون أقل من **500**م^2.
- Ø (7%) في حالة مساحة الأراضي العمرانية تكون ما بين **500**م^2 و**1000**م^2.
- Ø (3%) بالنسبة للأراضي الفلاحية[1].

- رسم التطهير: نص قانون المالية لسنة 1993 على تقسيم هذا الرسم إلى رفع القمامات والنفايات المنزلية، ورسم تصريف المياه في المجاري[2]، ويدفع سنويا على كل الملكيات العقارية المبنية لفائدة البلديات التي تتواجد بها مصلحة رفع القمامات المنزلية، ويحدد المبلغ المخصص لهذا الرسم على أساس عدد السكان لكل بلدية على النحو التالي:

- § (300دج) لكل مسكن موجود ببلدية عدد سكانها أقل من **50,000** نسمة.
- § (400دج) لكل مسكن يتواجد ببلدية بها **500,000** نسمة أو أكثر.
- § (800دج) لكل محل تجاري يتواجد ببلدية تحتوي على أقل من **50,000** نسمة.
- § (1000دج) لكل محل تجاري أو حرفي يوجد ببلدية عدد سكانها يعادل أو يفوق **50,000** نسمة.
- § (1000 إلى 4000دج) بالنسبة للمحلات الصناعية والتجارية والحرفية وما يشابههما[3].

ب. **الضرائب غير المباشرة**: وفي هذا الصنف من الضرائب نجد رسم واحد فقط يدفع إلى ميزانية البلدية، وهو رسم الذبح، ويفرض هذا الأخير على كل كيلوغرام من اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، ويحصل هذا الرسم لفائدة البلدية التي تمتلك مصلحة للذبح (05دج لكل كلغ)، وطبّق هذا الرسم ابتداء من قانون المالية لسنة 1997 إلى يومنا هذا، ويحصل كليا للبلديات[4]، وظف كضريبة غير مباشرة كونه يمس منتوجات استهلاكية، وبالعودة إلى المادة **446** من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فإن هذا الرسم يمس عمليات ذبح الجمال، الأحصنة، الحمير، البقر، الغنم، الماعز بحيث يدفع التاجر هذا الرسم بصفته مالك لتلك الحيوانات المذبوحة.

---

[1] – زيدان، **مرجع سابق**، ص49.

[2] – نصيرة أوبختي، محمد بن عزة،" مساهمة الوقف في تمويل التنمية المحلية". **مجلة البحوث الاقتصادية والمالية**، 2014، ص249.

[3] – زيدان، **مرجع سابق**، ص49.

[4] – أوبختي، بن عزة، **مرجع سابق**، ص250.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وفي حالة ما يكون هناك مذبح مشترك مابين البلديات، فإن حاصل الرسم يودع في حساب مالي مستقل عن ميزانية تلك البلديات، ثم يتم توزيعه على هذه الأخيرة المعنية بالذبح بموجب اتفاقية بينهم[1].

1-2 الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

ويقصد بها جميع المبالغ المالية الضريبة المحولة إلى ميزانيات الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وكذا ميزانية الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتنقسم هذه الضرائب إلى نوعين الرفع الجزافي والرسم على النشاط المهني.

أولا- الدفع الجزافي

وهو ضريبة مباشرة تفرض على مجموعة معينة من المستخدمين، وتخضع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويض والعلاوات؛ بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية للرفع الجزافي الذي يقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، والهيئات المقيمة بالجزائر،والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات، ويحصل هذا الرسم بتطبيق معدلات على مجموع المدفوعات السنوية الخاصة للضريبة:

- المرتبات والأجور والتعويضات والرواتب بما فيها قيمة الامتيازات العينية.
- المعاشات والريوع العمرية.

وتقسم هذه الضريبة على كل من البلدية والولاية، والصندوق المشترك للجماعات المحلية[2]، إلا أنه يعفى من الدفع الجزافي، كل الشباب والمؤسسات الذين يمارسون مشاريع استثمارية في إطار ترقية الاستثمار، عن طريق شهادة إدارية؛ تسلمها لهم وكالة ترقية ودعم الاستثمار، وكذا منح التامين على البطالة ويتم حساب هذا الرسم بنسبة (06%) تخصم من الأجور، و(01%) من ريوع المعاشات، أما عملية توزيع حاصل الدفع الجزافي يتم وفقا للكيفية المحددة في القرار الوزاري المشترك رقم (94/51) المؤرخ في1994/1/21 على النحو التالي:

- (30%) توجه إلى البلدية التي تم فيها التحصيل.
- (70%) تحول إلا الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهذه الحصة بدورها توزع كالتالي:
  - § (20%) تبقى لفائدة حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
  - § (20%) تحول للولايات.
  - § (30%) تحول للبلديات[3].

---

[1] - زيدان، **مرجع سابق**، ص50.
[2] - لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر". **مجلة العلوم الإنسانية**، جامعة بسكرة، العدد 7، ص4.
[3] - زيدان، **مرجع سابق**، ص52.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثانيا - الرسم على النشاط المهني

ويشمل هذا الرسم الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي؛ كالأطباء والمحامين والمهندسين...الخ[1]. بالإضافة إلى أنه يمس جميع النشاطات الغير مأجورة التي يمارسها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين فوق تراب الجزائر، وتتم عملية حسابه تطبيق لأحكام المادة **219** من قانون الضرائب، وتحدد نسبة الرسم على النشاط المهني بـــ(2.5%)؛ هذه الأخيرة موزعة كما يلي:

- (0.75%) يوجه إلى الولاية.
- (1.66%) يوجه إلى البلدية.
- (0.14%) إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

1-3 الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية

تم تسجيل نوعين من الضرائب هما: الضريبة على الأملاك، والضريبة على القيمة المضافة.

أولا - الضريبة على الأملاك

يعود تاريخ هذا النوع من الضريبة إلى قانون المالية عام 1993، وتمس هذه الضريبة الأملاك العقارية للأشخاص الطبيعيين الذين مقرهم الجبائي داخل الجزائر، ويفرض عليهم التصريح بممتلكاتهم العقارية المبنية وغير المبنية، حسب ما نصت عليه المادة **281** من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، وانطلاقا من نسب الضريبة على الأملاك المحصل عليها يتم عملية التوزيع على ثلاثة مستويات:

(60%) من حاصل الضريبة تأخذها الدولة.

(20%) لصالح الميزانية البلدية.

(20%) تدفع في الحساب الجاري (50-302) بعنوان الصندوق الوطني للسكن[2].

ثانيا - الرسم على القيمة المضافة

هو الرسم المطبق على العلميات المتعلقة بالعقار، وتم إقراره في 1992/01/01؛ يتم تطبيقه وتوزيع هذا المورد بـــ(85%) لصالح الدولة و(5%) لصالح البلديات وبنسبة (10%) لصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية[3]. ويقصد به أنها تخضع جميع عمليات البيع والأشغال العقارية وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة ومن جملة هذه العمليات ما يلي:

- العمليات المتعلقة بالأملاك المنقولة.
- العمليات المتعلقة بالأملاك العقارية.
- التوريدات للفائدة الشخصية.

---

[1] - مرغاد، **مرجع سابق**، ص5.
[2] - زيدان، **مرجع سابق** ،ص53.
[3] - جديدي، **مرجع سابق**، ص92.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- تأدية الخدمات.

ويمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة، ولذلك يتحمله كليا المستهلك النهائي[1].

ثالثا- الرسم على السيارات والعربات المتحركة

تأسس هذا الرسم لأول مرة بالجزائر بتاريخ 1996/07/01؛ يدفع كل ستة أشهر بصفة دورية، وهو رسم يفرض على كل شخص طبيعي ومعنوي يملك سيارات سياحية مرقمة بالجزائر أو سيارات للاستعمال اليومي، ويعفى من هذا الرسم السيارات ووسائل النقل التابعة:

- للدولة والجماعات المحلية.
- الموظفين الدبلوماسيين.
- سيارات الإسعاف.
- السيارات المخصصة للمعاقين والمجهزة بأجهزة صحية.

وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:

§ (20%) للدولة.

§ (80%) الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

وفي سنة 1998، في قانون المالية، فقد جاء برسم جديد بعنوان رسم على الإقامة تحول عائداته المحصلة كليا إلى البلديات، بمعنى (100%) لفائدة البلدية، ويعني ذلك أن البلدية مخول لها قانونا التداول بشان تحديد سعره[2].

الجدول رقم (01): بعنوان المصادر المالية للجماعات المحلية (الموارد المالية الداخلية)

الموارد الجبائية	حصة البلدية	حصة الولاية	حصة الدولة	حصص مختلفة
الرسم العقاري	%100	/	/	/
رسم التطهير	%100	/	/	/
الضريبة على الأملاك	%20	/	%60	%20 للصندوق الوطني للسكن
الدفع الجزافي	%30	/	/	%70 لصندوق مشترك للجماعات المحلية
الرسم على النشاط المهني	%65	/	/	%5.5 لصندوق مشترك للجماعات المحلية
الرسم على السيارات	/	/	%20	%80 لصندوق مشترك للجماعات المحلية
الرسم على الذبائح	%70	/	/	%30 لصندوق الصحة الحيوانية
الرسم على القيمة المضافة	%6	/	%85	%9 لصندوق مشترك للجماعات المحلية

المصدر: نصيرة أوبختي محمد بن عزة، "مساهمة الوقف في تمويل التنمية المحلية". **مجلة البحوث الاقتصادية والمالية**، 2014، ص249.

[1]- مرغاد، **مرجع سابق**، ص6.
[2]- زيدان، **مرجع سابق**، ص.ص55،56.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2- الموارد المالية الخارجية:

وتتمثل هذه الموارد في القروض والإعانات والمساعدات المالية، بالإضافة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية والهيبات والوصايا.

2-1 القروض:

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات، وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة، ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه[1]. وسمح قانون (10/11) للبلدية اللجوء إلى الاقتراض بغرض تغطية العجز المالي، وهذا وفقا لعقود تبرمها مع الأشخاص المعنوية دون واسطة، وبالرغم من ايجابية هذا المورد، إلا أنه لا ينبغي التمادي في استعماله بصفة متكررة؛ من باب إمكانية أن يؤثر على استقلالية البلدية أو الولاية في اتخاذ القرارات، ويجب أن توظف هذه القروض في مشاريع إنتاجية تعود على البلدية بمداخيل مالية إضافية، مما يجعل هذه القروض أساس قوة للوحدة الإدارية المحلية[2].

2-2 الإعانات الحكومية:

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل، أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعلانات أهدافا اقتصاديا وأخرى اجتماعية؛ تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية[3]،

وبالعودة إلى القانون البلدي الجديد وفي مادته **172**، فقد حددت أسباب تقديم الإعانات وهي كالأتي:

- عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها وصلاحياتها.
- نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية.
- حالة الكوارث الطبيعية أو النكبات[4].

---

[1]- خنفري، **مرجع سابق**، ص 110.

[2]- زيدان، **مرجع سابق**، ص57.

[3]- حياة بن اسما عين، وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان: **التمويل المحلي للتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية**. الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات- دراسة حالة الجزائر والدول النامية، يومي 21 و22 نوفمبر2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، ص5.

[4]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، البرلمان، قانون11/10 يتضمن قانون البلدية،**الجريدة الرسمية**، العدد37، الصادرة في 2011/07/03، المادة 172.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-3 الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية؛ لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بمقتضى المرسوم (134/73) الصادر في 09 أوت 1973، ويعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية وذلك بـــ[1]:

- مساعدات مالية استثنائية والغرض منها تحقيق التوازن في ميزانية الجماعات المحلية.
- تخصيصات مالية للتجهيز تحول لقسم التجهيز والاستثمار بميزانية الجماعات المحلية.
- تخصيصات مالية لفائدة الحرس البلدي[2].

2-4 الهبات والوصايا والتبرعات:

أولا- التبرعات

وتعتبر التبرعات موردا من موارد الجماعات المحلية، وتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو بشكل غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، والتبرعات تكون إما بـــ:

- تبرعات مقيدة بشرط وهي التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.
- تبرعات أجنبية والتي لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية، سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجانب.

ثانيا- الهبات والوصايا

فتنقسم إلى:

- الهبات والوصايا التي لا ينشئ عنها أعباء ،أو لها شروط أو تستوجب تخصيص عقارات ،ولا تكون مدعاة للاعتراض من عائلات الواهبين.
- الهبات والوصايا التي ينشا عنها أعباء، أو يشترط لها شروط أو تقتضي تخصيص عقارات أو تكون مدعاة لاعتراض عائلات الواهبين أو الموصين[3].

---

[1]- ساكري، **مرجع سابق**، ص209.
[2]- زيدان، **مرجع سابق**، ص63.
[3]- جديدي، **مرجع سابق**، ص98.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثالث: الوسائل البشرية

لقد كان وما زال الإبداع عند الإنسان هو الثروة الحقيقية التي لعبت دورا رئيسيا في تحقيق النجاح في عدة مجالات منها تحقيق التمدن والرقي والثراء في كل العصور والأحقاب[1]، ويعتبر العنصر البشري ذو أهمية كبيرة لقوله تعالى:(**إِنَّا عَرَضْنَا الأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَن يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الإِنسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولا)**[2]، ولا يمكن تحقيق تنمية محلية دون قيام مؤسسات فعلية تقوم بها، غير أن هذه المؤسسات وحدها لا تكفي دون وجود وسائل بشرية، باعتبارها الركيزة الأساسية لقيام المؤسسات بإعداد وتنفيذ سياساتها التنموية، ومن بين الوسائل البشرية نجد **المخطط السنوي لتسير الموارد البشرية**، والذي ينتهج في إطار تسير المسار المهني للموظفين والأعوان والعموميين في الدولة؛ المنصوص عليهم في المادة **06** من المرسوم التنفيذي رقم (95-126)، بحيث يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمات المعمول بها، والغرض من التسيير المنصوص عليه، ونجد الفقرة السالفة الذكر هو ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية البرامج لاسيما ما يتعلق بالتوظيف والترقية والتكوين، وتحسين المستوى وتحديد المعارف و الإحالة على التقاعد.

وتحتاج التنمية إلى الاستمارات في قطاع الخدمات الرئيسية، وتتم بمواردها الأساسية والعنصر البشري أهم وسيلة لإدارة الشؤون المحلية، وتهميشه يؤثر بشكل كبير على دفع برامج التنمية واضطرابات البلديات بعد الاستقلال إلى القيام بعملية توظيف كبيرة، مما أدى إلى تضخم في عدد الموظفين وتم إدماجهم في البلديات، وأصبحت لهم حقوق توازي تلك التي يتمتع بها العاملون في الإدارات المركزية واللامركزية[3].

---

[1]- أيمن ساعاتي، **إدارة الموارد البشرية من النظرية إلى التطبيق**. القاهرة:دار الفكر العربي ، 1998، ص12.
[2]- **سورة الأحزاب**، الآية 72.
[3] - ولد صديق، **مرجع سابق**، ص150.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خاتمة الفصل:

في هذا الفصل تم التطرق إلى الإطار النظري للتنمية المحلية باعتبارها أحد الأهداف الأساسية للجماعات المحلية، بحيث عرفت التنمية المحلية على أنها السياسات والبرامج التي تسعى الجماعات الإقليمية إلى تحقيقها، لإحداث تغيير مرغوب فيه في وسط المجتمعات المحلية بهدف رفع المستوى المعيشي وتمت أيضا دراسة مجموعة نظريات التنمية المحلية كنظرية أقطاب النمو، نظرية التنمية من تحت، نظرية الوسط المتجدد، بالإضافة إلى دراسة أهم الوسائل المستعملة في تحقيق التنمية المحلية وهي الوسائل المالية والاقتصادية والبشرية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تبنت الجزائر كغيرها من الدول النظام الإداري اللامركزي، واعتبرته وسيلة لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية، وتتمثل الهيئات اللامركزية للدولة في **البلدية** و**الولاية**، ونظرا للمكانة الهامة التي تحتلها كل الجماعات الإقليمية، فإن الأعباء والمسؤوليات الخدماتية والإدارية تقع عليها، هذه الأخيرة تتميز بنوع من الثقل الأمر الذي يجعلها في الواجهة، ولأن مؤشرات التطور والتنمية ترتبط ارتباطا وثيقا بمدى فعالية هذه المؤسسات في أداء المهام المنوطة بها. لهذا نجد المشرع الجزائري في تعديله لقانوني البلدية (11/10) وقانون الولاية (12/07) حدد الآليات التي بموجبها تظفر كل من البلدية والولاية بتنمية محلية، وهذا تماشيا مع المستجدات التي يفرضها الواقع، وعلى هذا سوف يتم التطرق في هذا الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول: الدور التنموي للبلدية في الجزائر.
- المبحث الثاني: الدور التنموي للولاية في الجزائر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الأول: الدور التنموي للبلدية في الجزائر

أولت الجزائر اهتماما كبيرا وواسعا للبلدية، وذلك لقربها من المواطن باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة، فالبلدية هي المكان أو الوسيلة التي تساعد أو تأدي إلى تحقيق التنمية المحلية[1].

المطلب الأول: مراحل تطور التنظيم البلدي بالجزائر

وهنا يمكن التمييز بين مرحلتين أساسيتين عرفتهما البلدية الجزائرية، وهما مرحلة الاحتلال ومرحلة الاستقلال، وسيتم التطرق إلى دراسة كل مرحلة بحسب التنظيم البلدي الخاص بها.

1- مرحلة الاستعمار:

وضع الاستعمار الفرنسي في سنة 1844 على المستوى المحلي؛ هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية، كانت مسيرة من قبل ضباط الاستعمار وكان ذلك بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومات الشعبية، وأصبح التنظيم البلدي يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات[2]:

1-1 البلديات الأهلية:

كانت متواجدة في الصحراء وفي بعض المناطق النائية الصعبة بالشمال، وهذه البلديات يغلب عليها الطابع العسكري في إدارتها، وتولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض من أعيان المنطقة، وأطلقت عليهم عدة تسميات منها: الأغا، الباشا، الخليفة، شيخ العرب... الخ[3].

1-2 البلديات المختلطة:

وهي البلديات المشكلة من العنصر الأوروبي والعنصر الوطني، والتي تقع في الجنوب أين يقل العنصر الأوروبي، والمجالس البلدية بها يتكون نصفها من الأوروبيين والنصف الآخر من الجزائريين، ولا ينتخب الرئيس بل يتم تعيين؛ حيث تم إنشاء هذه البلديات بحكم القانون الصادر في 08 فيفري 1937، وترتكز هذه البلديات على هيئتين أساسيتين هما:

- المتصرف: يعنيه الحاكم أو الوالي ويخضع له.

---

[1]– عمروس يمينة، بليزدية حورية، **التنمية المحلية المستدامة دراسة حالة بلدية سكيكدة**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قالمة، 2015)، ص72

[2]- بن عثمان، **مرجع سابق**، ص15.

[3] – محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**.الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004، ص36.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- اللجنة البلدية: تحت رئاسة المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين وبعض الجزائريين الأهالي الذين يعينون من طرف السلطة الفرنسية، استنادا إلى التنظيم القائم على أساس مجموعة بشرية[1].

1-3 البلديات ذات التصرف التام:

وتم إنشاء هذه البلديات في مناطق المعمرين؛ الذين هاجروا بعد الاستقلال، فأصبحت مجرد تقسيمات إدارية بدون محتوى بشري[2]، وأنشأت آنذاك هيئتين بالبلدية؛ هما:

أولا- المجلس البلدي

هو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية من الأوربيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين سواء الناخبين أو المنتخبين.

ثانيا- العمدة

ينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه، ويهدف لقمع الجماهير ومقاومة الثورة التحررية 1954، ودعمت السلطات الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات، باستحداث الأقسام الإدارية المتخصصة في المناطق الريفية، والأقسام البلدية الحضرية في المدن، وهي هيئات تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في تسيير وإدارة البلدية[3].

2- مرحلة الاستقلال:

عرف التطور التاريخي للبلدية في مرحلة الاستقلال مجموعة من المراحل وهي:

2-1 المرحلة الانتقائية (1962-1967):

عاشت الجزائر غداة الاستقلال حالة فراغ إداري، وذلك نتيجة الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية وورثت البلديات العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية، ولتجاوز هذه الوضعية اتخذت السلطات جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي اتجاه الإصلاح الإداري، فخفضت من عدد البلديات، فأصبح **687** بلدية في 16 ماي 1963 بعدما كان **1500** بلدية سابقا، وسميت هذه المرحلة بالتجميع، وتهدف إلى مساعدة البلديات على القيام بمهامها، وتم إنشاء لجان أخرى لتدعيم البلديات في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وهما لجنة التدخل الاقتصادي، ولجنة التدخل الاجتماعي.

---

[1]– عمروس، بليزدية، **مرجع سابق**، ص75.
[2]– شيهوب، **مرجع سابق**، ص93.
[3]– بعلي، **مرجع سابق** ،ص 37

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وانطلاقا من الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي والمتمثل في جبهة التحرير الوطني، وأعد مشروع البلدية الذي طرح بعد أحداث 1965[1].

2-2 البلدية في ظل قانون 1967 المعدل في 1981:

يعتبر القانون (67/24) المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون ينظم سير البلدية بعد الاستعمار، فقد عاشت البلدية في هذه المرحلة فترة من التوتر، وذلك لتأثر القانون بالنموذج الفرنسي وخاصة بالنسبة لاختصاص البلديات في بعض المسائل التنظيمية، وهذا بحكم العمل الاستعماري، وكما أنه تأثر بالنظام الاشتراكي، وكذا اعتماد نظام الحزب الواحد[2].

وفي هذه المرحلة كانت المجالس الشعبية البلدية تهدف إلى تجنيد الطاقات البشرية الجزائرية، ونتيجة لبعض الأخطاء التي وردت في قانون البلدية لعام 1967؛ والتي نتج عنها بعض القصور في دور المجالس الشعبية البلدية، حاولت السلطات الجزائرية إجراء بعض التعديلات على قانون البلدية سنة 1981، إلا أن المبادئ الأساسية للقانون السابق بقيت كما هي، حيث كان التنظيم البلدي يقوم على ثلاث هيئات أساسية، المجلس الشعبي البلدي، رئيسه والمجلس التنفيذي[3]

2-3 البلدية في ظل قانون 1990:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989، نتيجة لإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية، واعتبر المجلس الشعبي البلدي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية بالاعتماد على مبدأ الانتخاب التعددي، وتماشيا مع هذا الإصلاح جاء القانون البلدي رقم (90/08) ليحدد مسارا جديدا للتنظيم الإداري المحلي[4]، ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن تغير النظام الاشتراكي[5].

2-4 البلدية في القانون الجديد لسنة 2011:

دخل قانون البلدية الجديد حيز التنفيذ بعد صدوره في الجريدة الرسمية في 03 جويلية 2011، حيث جاء هذا القانون لتدارك النقائص المسجلة في السنوات الأخيرة من خلال تطبيق قانون البلدية (90/08)[6]،

---

(1)– مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص132.

(2) - عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**. الجزائر:دار الريحانة ، (د.س.ن) ، ص136

(3) – عميروس، بليزدية، **مرجع سابق**، ص77.

(4) – عبد القادر موفق، **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية**. (أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة باتنة، 2015)، ص94.

(5) – عمار بوضياف، **مرجع سابق**، ص130.

(6) – بوعروري، **مرجع سابق**، ص39.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وفي هذا القانون الجديد حاول المشرع فيه نظريا تحقيق مبادئ الحكامة الرشيدة، فمبدأ الشفافية يوجب على المجالس البلدي تقديم عرض مفصل عن نشاطه السنوي، وفي إطار ذلك؛ استحدث المشرع هيئة ثالثة لإدارة البلدية يترأسها الأمين العام للبلدية، هذا الأخير بحكم درايته بالمسائل الإدارية، احتل مكانة هامة ضمن الطاقم الإداري للبلدية، ومن جهة أخرى يتميز القانون الجديد بنصه على مشاركة المواطن المحلي ولو نظريا؛ في تسيير شؤونه، الأمر الذي يعكس وجهة نظر المشرع نحو تفعيل المشاركة الشعبية[1].

المطلب الثاني: محددات التنظيم البلدي في ظل القانون (11/10)

تعد البلدية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية فهي تخضع لنظام نعين، ونظرا لأهميتها فهي تمتاز بخصائص منحت لها بموجب القانون.

1- تعريف البلدية:

تنشأ البلدية بموجب قانون، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من قانون (11/10):" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدة للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"[2]، وهو نفس تعريف القانون (90/08) لها.

إلّا أنه أضاف في المادة **الثانية** منه أن:" البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، وذلك يدل على أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية المحلية[3].

للبلدية إقليم جغرافي معين، وله حدود معينة، ومساحة معينة، يحتوي على عدد معين من السكان، ويختلف من منطقة إلى أخرى، وللتميز بين البلديات لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات، وهذا ما جاء في المادة **06** من قانون (11/10):" للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي".

2- هيئتا البلدية وإدارتها:

تنص المادة **15** من القانون الجديد للبلدية أن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية في الجزائر يتشكل من هيئتين: هيئة المداولة وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي، و**هيئة تنفيذية** يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي[4] وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[1]– موفق، **مرجع سابق**، ص95.
[2]– المادة 01 من قانون (11/10)، **مرجع سابق**.
[3]- المادة 02 من قانون (11/10)، **مرجع سابق**.
[4]- المادة 15 من قانون (11/10)، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-1- المجلس الشعبي البلدي:

هو جهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية، وينتخب المجلس وفقا للمادة **65** من قانون الانتخابات الجديد (12/01) المؤرخ في 2012/01/12 لمدة خمسة (05) سنوات، بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة. وعليه فإن دراسة المجلس الشعبي البلدي تتوجب دراسة تشكيله وقواعد سيدة ونظام مداولاته[1].

أولا- تكوين المجلس الشعبي البلدي

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للمجالس الشعبي البلدي، وهذا منذ صدور أول قانون للبلدية سنة 1967[2].

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين، أي الناجحين من القوائم المترشحة، بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسبا مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها، واعتمد المشرع الجزائري على معيار التعداد السكني للبلديات عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ضمن الشروط الأتية:

- **13** عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن **10,000** نسمة بعدما كان **07** أعضاء في قانون الانتخابات القديم (97/07) وكان يعتبر حد الأدنى.
- **15** عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **10,000 و20,000** نسمة.
- **19** عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها **20,001 و50,000** نسمة.
- **23** عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها **50,001 و100,000** نسمة.
- **33** عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها **100,001 و200,000 نسمة**.
- **43** عضو في البلديات التي تساوي عدد سكانها يساوي 200,001 نسمة أو يفوقه و يعتبر كحد أقصى بعدما كان **33** عضو الحد الأقصى في القانون (97/07)[3].

ونصت الفقرة الأولى من المادة **78** من القانون العضوي للانتخاب (12/01) على أنه:" يشترط في المترشح لعضوية مجلس البلدية أن سيتوفي الشروط التي نصت عليها المادة **03** من نفس القانون، بالإضافة إلى أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها"، وبالعودة إلى نص المادة نجد أن المشرع حد شروطا يشترك فيها الناخب والمترشح، وهي[4]:

- التمتع بالجنسية الجزائرية.

---

[1]– عشاب لطيفة، **النظام القانون للبلدية في الجزائر**. (مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2013)، ص18.

[2]- شباب، **مرجع سابق**، ص60.

[3]- المادة 79 من القانون العضوي رقم (12/01)، المؤرخ في 2012/02/12، المتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، عدد 01، الصادرة في 2012/01/14.

[4]- المادة 03 من القانون العضوي رقم (12/01)، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- بلوغ سن **23** سنة.
- التمتع بالحقوق الوطنية (المدنية والسياسية).

وهذا ما يوضح أن المشروع لم يضح شروطا لعضوية في المجالس، بل اكتفى بتحديد سن الترشح، والجنسية، ولم يوضح حالات التنافي التي تمنع المترشح من المترشح، وفي هذا المجال يظهر جليا السبب الذي جعل العديد من الفقهاء ينتقدون تشكيل المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخاب فقط، وهذا ما دفع إلى اعتبار تشكيل المجلس عن طريق التعيين يتضمن توفر الكفاءات والإطارات التي تحوز الشهادات العليا، والتي تكون أكثر تخصصا مما يسيرها الحسن للبلدية.

ثانيا: سير المجلس الشعبي البلدي

يأخذ المجلس الشعبي البلدي بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة، ويمارس قراراته والاختصاصات المخولة له بموجب التداول، وقراراته لا تتخذ إلّا بعد البحث والاستقصاء وجميع البيانات والتداول في الأمر[1]، ولدراسة كيفية سير نظام المجلس الشعبي البلدي يجب تناول دوراته ومداولاته.

أ. دورات المجلس الشعبي البلدي: نصت المادة **16** من القانون البلدي الجديد على أنه:" يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام"[2]، بخلاف ما نص عليه القانون القديم في مادته **14**، والتي نصت على أنه:" يجتمع كل ثلاث أشهر أي أربع مرات في السنة".

أما بالنسبة للدورات الاستثنائية، فقد نصت المادة **17** من قانون (11/10) على أنه:" يجتمع المجلس في دورة استثنائية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي".

ب. مداولات المجلس الشعبي البلدي: تنص المادة **23** من قانون البلدية على أن:" اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلى بحضور الأغلبية المطلقة، أي أن المداولات تعتبر صحيحة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتكون الجلسات علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة"، أما بالنسبة لنظام الجلسة فإن المادة **27** من القانون (11/10) تنص على أن:" ضبط الجلسة منوط برئيسها، ويمكنه طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس، يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره". أما المادة **30** تنص على أن:" المداولات تعلق باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية"[3].

---

[1]– مصطفى حسين، **مرجع سابق**، ص158.
[2]- المادة 16 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.
[3]– المواد 23، 27، 30 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-2- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية، وتكلف هذه الهيئة بتنفيذ مداولات المجلس البلدي، وحددت المادة **65** من القانون البلدي الحالي طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نصت على ما يلي:" يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المترشحة أو المترشح الأصغر سنا"[1].

أولا- اختصاصات أو صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

وفقا للقانون البلدي (11/10) وفي مواده المتعددة من **77** إلى **84**، يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي في كافة التظاهرات الرسمية والاحتفالات، كما يمثلها في كافة أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للقانون، بالإضافة إلى كافة الأعمال التي تتم باسم البلدية ولحسابها في مجال إدارة الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، وذلك تحت مراقبة المجلس المنتمي إليه، ومن أهم هذه الأعمال:

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية.
- إبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- رفع الدعاوي أمام القضاء باسم البلدية ولحسابها.
- القيام بجميع الإجراءات القاطعة للتقادم ولسقوط الحق.
- المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تمتلكها البلدية.
- اتخاذ الإجراءات الضرورية المتعلقة بالطرق وصيانتها[2].

ثانيا- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

بالإضافة إلى الصلاحيات السابقة، فهو مكلف باختصاصات أخرى تحت اشراف السلطة العليا، وبذلك يكون ممثلا للدولة في نطاق البلدية، وهذا ما نصت عليه الموارد من **85** إلى **95**، ويحمل رئيس المجلس صفة ضابط الحالة المدنية، وصفة ضابط الشرطة القضائية، ويتولى تحت سلطة الوالي في أعمال عديدة أهمها:

- السهر على توفير النظام العام والأمن العمومي ومحاربة كل الأعمال المخلة بها.
- نشر وتنفيذ القوانين واللوائح والأنظمة في دائرة البلدية.
- مراجعة القوائم الانتخابية والتصديق على التوقيعات.
- السهر على تنفيذ الإجراءات الخاصة بالوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات والقيام بإحصاء سنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية[3].

---

[1]- المادة 65 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.
[2]- موفق، **مرجع سابق**، ص103.
[3]- **المرجع نفسه**، ص104.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-3- الأمين العام للبلدية:

أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد؛ أنه أدخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام، فطبقا لنص المادة **15** من قانون (11/10):" تتوفر البلدية على هيئتا هما المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ، بالإضافة إلى إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"[1]، ووفقا للمادة **129** من قانون البلدية الحالي ما يلي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصلح الإدارية والتقنية البلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي، ومخطط تسير المستخدمين.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في القانون[2].

المطلب الثالث: مظاهر الدور التنموي للبلدية في القانون (11/10)

تعتبر البلدية نواة الدولة على المستوى المحلي، ورمز الديمقراطية المتجسدة في تشكيلات مجالسها المحلية المنتخبة، وجاء الاصلاح البلدي (11/10)؛ والذي حدد بصورة واضحة مجال نشاط البلدية في تجسيد التنمية المحلية على المستوى البلدي، وعلى ما سبق سوف يتم التطرق إلى صلاحيات الهيئات المحلية، وبصفة خاصة البلدية على مستوى التنمية المحلية، وكل هذا في إطار القانون الجديد (11/10)، ويمكن إجمال هذه الصلاحيات :

1- في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط:

تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط وطويل المدى الموافق لعهدته، ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة، وتعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة إليها قانون، بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة[3]، كما تشارك البلدية في إجراءات التهيئة العمرانية بموجب الآراء التي يبديها، بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء[4].

---

(1) - المادة 15 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.
(2)- المادة 129 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.
(3)- جديدي، **مرجع سابق**، ص136.
(4)- المادتين 109، 110 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

كما تعمل البلدية على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك بإشراط الموافقة المسبقة للمجالس على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الأضرار بالبيئة، وكل هذا بهدف المحافظة على البيئة والصحة[1].

وعلى صعيد آخر تنص المادة **116** من القانون (11/10)، حمل المشرع البلدية حماية التراث المعماري والمواقع الطبيعية، وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية[2]، ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة، وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية.

2- في المجال الاجتماعي:

وفي هذا المجال تنص المادة **122** من قانون (11/10) على أن:" البلدية تقوم بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، وذلك طبقا للخريطة الرسمية الوطنية، وتقوم بضمان صيانتها مع إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية مع السهر على ضمان توفير وسائل النقل، كما تتكفل بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية، كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها"[3]، أما في مجال سياسات السكن، فقد حددت المواد من **113** إلى **120** من القانون (11/10)، دور المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن، من خلال وضع ميكانزمات وتقاليد قد تدفع إلى خلق ثقافة عقارية عمومية، وقد خول القانون للبلدية بعض الصلاحيات منها:

- تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الأحياء، وتنظيم نشاطها من أجل القيام بعملية حماية العقارات أو الأحياء السكنية وصيانتها.
- تسهيل عمل أصحاب المبادرة من خلال وضع تحت تصرفاتهم التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المراد القيام بها.
- المساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها[4].

3- في المجال المالي:

طبقا للمادة **180** من القانون البلدي (11/10)؛ والتي تنص كالآتي:" يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام المجلس للمصادقة عليه".

---

[1]– جديدي، **مرجع سابق**، ص137.
[2]- المادة 116 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.
[3]– جديدي، **مرجع سابق**، ص137.
[4]– زيدان، **مرجع سابق**، ص104.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما المادة **181**؛ فنصت على:" أن يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها"، وهذا ما أكدته المادة **182** بحيث نصت على أنه:" يصوت على الإعتمادات بابا بابا ومادة مادة"[1].

4- في المجال الاقتصادي:

وفي هذه النقطة ورجوعا إلى المادة **31** من القانون البلدي (11/10)، أعطى المشروع الجزائري للبلدية حق إنشاء بموجب مداولة لجنة مكلفة بالشؤون الاقتصادية والمالية والاستثمار، إضافة إلى إمكانية إنشاء لجان بلدية مؤقتة تتكفل بمتابعة النشاطات الاقتصادية، أما المادة **109** من القانون (11/10):" يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية لتنمية، إلى الرأي المسبق لمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة".

وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية[2].

[1]- المادتين 180، 181 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.
[2]- المادتين 31، 109 من القانون (11/10)، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني: الدور التنموي للولاية في الجزائر

تعتبر الولاية مقاطعة متميزة وتتمتع بمكانة خاصة في النظام المؤسسات للدولة، وهي عماد نظام الادارة المحلية ، تدخل هذه الأخيرة في مختلف مجالات الحياة المحلية، والولاية هي الوعاء التي تلتقي فيها السلطة المركزية، والسلطة اللامركزية، وعليه فإن الولاية تعمل على الاستجابة لانشغالات المواطن، وتحقق الإنجاز الفعلي لمشاريع الدولة[1]، وفي هذا المبحث سيتم التطرق إلى تطور التنظيم الولائي بالجزائر، وفي المطلب الثاني مستويات التنظيم الولائي في ظل القانون (12/07)، والمطلب الأخير تمت دراسة مجالات الدور التنموي للولاية في القانون (12/07).

المطلب الأول: تطور التنظيم الولائي بالجزائر

مر التطور التاريخي للولاية بمراحل وهي: مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال:

1- مرحلة الاستعمار:

تثبت الدراسات التاريخية إصدار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنيات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري، إذ تم تقسيم البلاد منذ 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب كثافة الجيش والمعمرين، وبغض النظر عن التعديلات والتغيرات التي طرأت على التنظيم **العمالي** الولائي تبعا لأهداف الاستعمار وإستراتيجيته بالجزائر، وعليه يمكن تقديم الملاحظات التالية:

- لقد تم إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاثة عمالات (ولايات) وهي: الجزائر، وهران وقسنطينة مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا، وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845، والمتعلق بإدارة الأقاليم المدنية إلى صدر المرسوم (601/56) المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر، ومع نهاية فترة الاستعمار كان بالجزائر **15** عمالة و**91** دائرة.
- لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري، فهي لم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد إدارية.
- هيمن على إدارة وتسير العمالة محافظ أو **عامل العاملة** (الوالي أو المحافظ)؛ خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام، وقد كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة.
- إلى جانب عامل العمالة (الولي أو المحافظ) تم إحداث هيئتين أساسيتين هما:

[1]– د/عبد الحميد قرفي، **الإدارة الجزائرية مقاربة سوسيولوجية**.القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2008، ص81.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أ. مجلس العمالة: يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام)، وله اختصاصات متعددة ومتنوعة إدارية وقضائية.

ب. المجلس العام: كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908، الذي أنشأ هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي)؛ تحدد نسبة التمثيل للأهالي بـــ(5/2) من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت (4/1) سنة 1919[1].

2- مرحلة الاستقلال:

ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة إدارية فرنسية؛ كانت تضم على مستوى الولاية السلطات التالية:

- جهاز للمداولة يسمى **المجلس العام**، وتساعده لجنة على مستوى المحافظة.
- جهاز تنفيذي وهو **المحافظ**.

ومر التنظيم الإداري بأزمة حادة، وذلك مثل أغلب المؤسسات الأخرى في الوطن[2]، وعلى هذا باشرت السلطة العامة للدولة الجزائرية في، وعلى هذا باشرت السلطة العامة للدولة الجزائرية في اتخاذ جملة من الإجراءات الإدارية والتنظيمية لإعادة ترتيب وتنظيم للولاية، وفي المرحلة الابتدائية ثم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، تضم ممثلين من المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم المحافظ، وكانت غاية السلطة العامة من هذا الإجراء التنظيمي هو الخلق نوع من التزاوج بين التمثيل الإداري ممثلا في المحافظ؛ الذي يحوز قانونا وفعلا سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة في البلاد، وبين التمثيل الشعبي من خلال مشاركتهم في اللجان السابقة الذكر، وبقيت 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 هي:

أ. المجلس الشعبي الولائي: وهي هيئة منتخبة على غرار المجلس البلدي.

ب. المجلس التنفيذي للولاية: يترأس والي الولاية، ويتشكل من مديري ومسؤولي مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في إقليم الولاية.

ج. الوالي: هو حاجز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة، يعين من طرف رئيس الدولة بموجب مرسوم رئاسي.

---

[1]– موقع إلكتروني: **www.droit-alafdal.net/t1181-topic**، في يوم: 2016/04/18.

[2]– لباد، **مرجع سابق**، ص107.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وفي الدستور 1976؛ اعتبر الولاية وحدة إدارية بنصه في المادة **36** على اعتبارها هيئة إدارية، إلا أن تغير المعطيات السياسية والاقتصادية وخاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب سنة 1979، أدى إلى تعديل احكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيين:

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

ب. تدعيم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة[1].

وفي يوم 12 ديسمبر 1989؛ صدر قانون رقم (89/18) مؤرخ في 11 ديسمبر 1989، ويتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية الولائية، أما نظام الولاية في القانون رقم (90/09) المؤرخ في 1990/04/07؛ فاعتبر الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة، وللولاية إقليم واسم ومقر[2].

أما في المادة الأولى من القانون (07/12)، فاعتبرت على الولاية من الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[3].

وفي إطار هذا القانون الجديد سيتم التوسع في الدراسة لمستويات التنظيم الولائي.

المطلب الثاني: مستويات التنظيم الولائي في ظل قانون (12/07)

تعتبر الولاية وحدة مركزية تتوفر فيها مقومات اللامركزية الإدارية، وهي تمثل سلطة الوصاية على البلدية، كما أنها همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة أخرى.

1- تعريف وإنشاء الولاية:

تم التطرق في هذا المطلب إلى تعريف الولاية، وكيفية إنشاؤها.

1-1- تعريف الولاية:

عرفت المادة الأولى من القانون رقم (12/07) المؤرخ في 21 فبراير 2012؛ على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات

---

(1)– بن عثمان، **مرجع سابق**، ص45.

(2)– لباد، **مرجع سابق**، ص.ص127، 128.

(3)– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 01 من قانون (12/07)، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، **الجريدة الرسمية**، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الاختصاص المخولة لها بموجب القانون[1]، أما المادة **09** فنصت على أن:" للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي، يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي، يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها"[2].

1-2- إنشاء الولاية:

تمر عملية إنشاء الولاية بشكل جزئي، ويتم عبر ثلاث مراحل أساسية هي[3]:

- مرحلة التقرير: يتم فيها اتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية وغالبا ما يكون بموجب قانون.
- مرحلة التحضير: تتمثل في إعداد الرسائل القانونية والمادية والبشرية والإدارية لتنفيذ قرار إنشاء الولاية.
- مرحلة التنفيذ: وهي مرحلة التحول فعلا في حيز التطبيق، ولأن عملية التنفيذ عملية مستمرة وجب أن تكون هناك متابعة ورقابة مستمرة لوسائل التنفيذ حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.

2- هيئتا الولاية:

نصت المادة **02** من القانون (12/07) على أن للولاية هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي.
- الوالي.

2-1- المجلس الشعبي الولائي:

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية وحتمية في تشكيل وتسيير إدارة الولاية، باعتبارها جماعة لا مركزية إقليمية، ويمكن تعريفه على أنه الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقوقهم في تسييره، والسهر على تسيير شؤون ورعاية مصالحة، ويعرف المجلس الشعبي الولائي على أنه جهاز مداولة على مستوى الولاية.

أولا- تشكيلته

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين أعضاءه للعهدة الانتخابية بأسلوب القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة

---

[1]- المادة 01 من القانون (12/07)، **مرجع سابق**.
[2]- المادة 09 من القانون (12/07)، **مرجع سابق**.
[3]– عوابدي، **مرجع سابق**، ص254.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

على نسبة (35%) على الأقل يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن المترشح الفائز الأكبر سنا؛ حسب المادة **59** من قانون رقم (12/07)[1].

ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي باختيار مساعدين أو أكثر منهم واحد لإنابته في حالة غيابه، و ينتزع لمهامه الانتخابية ويتقاضي تعويضا عن ذلك. لرئيس المجلس صفة الناطق الرسمي للمجلس الشعبي الولائي، ويشرف رئيس المجلس في تجسيد اللامركزية الإدارية، ومبدأ الديمقراطية الإدارة العامة ومبدأ المشاركة الشعبية في التعبير عن احتياجات السكان، ويتم انتخابه من قبل المواطنين الذين يقيمون في إقليم الولاية[2].

ثانيا - مداولاته

طبقا للمواد **51**، **52**، **53**، **54** من القانون رقم (12/07) المتعلق بالولاية، يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل اختصاصاته بإستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة من هذا القانون، وتتخذ المداولات على مستوى المجلس الشعبي الولائي بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عن التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون لصوت الرئيس مرجعا.

ويتولى كتابة جلسة المداولات موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي، وفي خلال **08** أيام التي تلي اختتام الدورة، وينشر ملخص عن المداولة في لوحة الإعلانات المخصصة للإعلام الجمهور.

يجوز لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في القرار الصادر عن وزير الداخلية، الذي يبطل المداولة أو يعلن عن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليه[3].

2-2 الوالي:

على الرغم من كثرة وتنوع النصوص القانونية، إلّا أنها لم يضع تعريفا محدد لمنصب الوالي، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه، حيث نجد أنها تطرقت إلى تمثيل الوالي للدولة، فقد جاء في المادة **92** من القانون (90/09) المتعلق بالولاية بأن:" الوالي هم ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية"[4].

---

[1]– المادتين 12، 59 من القانون (12/07)، **مرجع سابق.**

[2]- يوبا عساسي، **دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية**. (مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014)، ص42.

[3]- المواد 51، 52، 53، 54، من القانون (12/07)، **مرجع سابق.**

[4]- إبراهيم بشري، **مكانة ودور الوالي في نصوص الإدارة المحلية الجزائرية**. (مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2015)، ص1

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما في المادة **105** من القانون (12/07) فنصت على أن:" الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

وعرفته المادة **110** من قانون (12/07) المتعلق بالولاية بأن:" الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"[1].

أولا- صلاحياته

أ. بصفته ممثلا للدولة: 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"[2]، إذ يلتزم بإطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية، الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية في الولاية[3].

- يكلف الوالي بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، فقد أضاف إلى ذلك ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى إقليم الدولة.
- يقوم الوالي باختصاصات الضبط الإداري والذي يقصد به حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد، فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام، والذي يهدف إلى المحافظة على سلامة المجتمع وصيانته، كما يسعى إلى المحافظة على الصحة العامة والحماية لمختلف أشكالها.

ب. بصفته ممثلا للولاية[4]:

- تمثيل الولاية مسند قانونيا للوالي و ليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي.
- الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء.
- يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال، وذلك وفقا لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة **105** من قانون الولاية (12/07) مثل الحضور إلى الاحتفالات الوطنية والدينية أو الشعبية، وغير ذلك من الأعمال والنشاطات المدنية.
- يسهر الوالي وبصفته رئيس إدارة الولاية على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة، ويراقب نشاطها عن طريق سلطة التوجيه، ومراقبة أعمال موظفيه، ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات، وعن طريق الرقابة على الموظفين والتي

---

[1]– المادتين 105، 110 من القانون (12/07)، **مرجع سابق**.
[2]- بشيري، **مرجع سابق**، ص37.
[3]- صالح بلحاج، **المؤسسات والقانون الدستوري في الجزائر**.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص98.
[4]- بشيري، **مرجع سابق**، ص.ص40، 41.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تتمثل في سلطة التعديل، النقل، والإعارة والمنح التشجيعية والنظر في طلبات الموظفين كطلب الاستقالة.

المطلب الثالث: مجالات الدور التنموي للولاية (12/07)

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها، وخاصة المجلس الشعبي الولائي والذي يعالج جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته وصلاحياته عن طريق المداولة، وعند التحدث عن مجالات الدور التنموي للولاية، فإنه يقصد بها صلاحيات المجلس الشعبي الولائي الذي يعد مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين فيه الأهداف والبرامج و الوسائل المستعملة من طرف الدولة في إطار تنفيذ مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية وتنص المادة **82**:" **في إطار المخطط المذكور يقوم المجلس الشعبي الولائي بـــ:**

تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها و يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط في اطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل بالإضافة إلى ذلك فان المجلس الشعبي ألولائي يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي و يشجع تمويل الاستثمارات في الولاية بحيث يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.[1]

وللمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات فيما يخص التنمية وهي كالأتي:

1- على مستوى الفلاحة والري:

للمجلس الشعبي الولائي عدة صلاحيات في هذا المجال، فهو يعمل على تنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ويشجع على أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفياضانات والجفاف، بالإضافة إلى انه يعمل على تنفيذ كل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها ويطور المجلس الشعبي الولائي كل أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، وتنص المادة **87** من القانون(12/07) على أن المجلس الشعبي الولائي يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير، كما يساعد ماليا وتقنيا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.[2]

2- على مستوى الهياكل القاعدية الاقتصادية:

وفي هذا المجال خولت للمجلس عدة اختصاصات تؤدي إلى تنمية الهياكل القاعدية الاقتصادية ومن بينها أن المجلس الشعبي الولائي[1]:

---

[1]. المادة 82 من القانون(12/07) ، **مرجع سابق**

[2] المواد من 84 الى 87 من القانون (12/07)، **مرجع سابق**

[1]- المواد من 88الى 91 من القانون (12/07) ، **مرجع سابق**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- يعمل على تنفيذ كل الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها ويعيد تصنيفها حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به
- يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بخصوص الأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.
- يشجع المجلس الشعبي الولائي كل عمل يرمي إلى تحقيق التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة.

3- على المستوى الاجتماعي والثقافي[1]:

- تتولى الولاية انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها
- يشجع المجلس الشعبي الولائي برامج ترقية التشغيل ولاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها
- انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلدية، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، وفي هذا الإطار يستخدم المجلس الشعبي الولائي كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي
- حماية الأم والطفل ومساعدة الطفولة
- مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة التكفل بالمشردين
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب و حماية التراث التاريخي.
- يعمل على حماية القدرات السياحية للولاية و تثمينها و يشجع كل استثمار متعلق بذلك، أما فيما يخص السكن فيمكن لمجلس الشعبي الولائي ان يساهم في انجاز برامج السكن
- يساهم في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري
- يساهم المجلس الشعبي الولائي وبالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته[2].

[1]- المواد من 92 إلى 99 من القانون (12/07)، **مرجع سابق**
[2]- المادتين 100 و101 من القانون (12/07)، **مرجع سابق**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خلاصة الفصل

كان الهدف من وراء دراسة هذا الفصل هو معرفة الولاية والبلدية في التنظيم الإداري الجزائري، وكذا إبراز مكانة الجماعات المحلية في القانون الجديد (10-11) و(07-12) بالإضافة إلى دراسة الدور الذي تلعبه الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، وذلك من خلال الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون الجديد الذي مس هذه الهيئات، ومن بين المجالات التنموية التي لعبت الجماعات المحلية دورا في تحقيقها نجد المجال الثقافي والاجتماعي، المجال الاقتصادي والفلاحي، بالإضافة إلى دراسة الهياكل التي تتكون منها هذه الجماعات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الفصل الرابع

الدور التنموي للجماعات المحلية لولاية البيض

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

في هذا الفصل تم التطرق إلى دراسة حالة ولاية البيض من أجل تشخيص الدور التنموي للجماعات المحلية بولاية البيض، وذلك من خلال التعريف بالولاية وتاريخها نشأتها، تقسيمها الإداري، بعدها سيتم التطرق إلى أهم الإمكانيات التي تتوفر عليها ولاية البيض؛ من إمكانيات طبيعية وبشرية واقتصادية، إضافة إلى ذلك سيتم دراسة أهم الانجازات التنموية المحققة في الولاية إلى غاية سنة 2015، وكذا آفاق التنمية المحلية بولاية البيض، وهذا معالجة أهم المشاكل والمعوقات، وسبل تفعيلها وكل هذا سيتم تناوله في ثلاثة مباحث

- المبحث الأول: بطاقة فنية حول ولاية البيض.
- المبحث الثاني: إمكانيات الولاية وأهم الانجازات المحققة.
- المبحث الثالث: آفاق التنمية المحلية بولاية البيض.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الأول: بطاقة فنية حول ولاية االبيض

في هذا المبحث سوف يتم إعطاء نبذة عن ولاية البيض من حيث نشأة الولاية ومميزاتها الاجتماعية الاقتصادية الثقافية التاريخية والجغرافية، وكذا التنظيم الإداري المحلي بالولاية.

المطلب الأول: نشأة الولاية ومميزاتها الاجتماعية والثقافية والتاريخية

منطقة البيض ضاربة في التاريخ فالحفريات الموجودة بالمنطقة تدل على أنها كانت مأهولة منذ أبد بعيد، ومن الأماكن التي تتواجد فيها الحفريات والنقوش الحجرية؛ نذكر بلديات **بوسمغون، أرباوات وبريزينة**.

ومن القصور التي تشهد على البيض في عصر ما قبل الإسلام؛ قصر **بوسمغون** والذي يعود بناؤه إلى القرن الثالث ميلادي، حسبما تشير إليه بعض الروايات الشعبية، وتبقى العديد من مبانيه قائمة ما سمح بترميمها بعد انتشار الإسلام في المنطقة. أضيف للقصر مسجد وزاوية؛ وهي **الزاوية التيجانية**.

ويرجع عمر المنطقة حسب علماء الآثار والتاريخ إلى أكثر من ستة ألاف سنة، وهو ما تجسده الرسومات الحجرية؛ الممتدة من الشمال وجنوب سلسلة الأطلس الصحراوي، وكذا انتشار مقابر لإنسان ما قبل التاريخ، خاصة بمنطقة **الكراكدة وبريزينة وأم الرجم**. وتم في سنة 2004 اكتشاف آثار أقدام للديناصورات بالمنطقة الشمالية لمدينة البيض، إضافة للرسومات الحجرية التي عرفت بهذه المنطقة وأبرزها رسم **كبش بوعلام** بدائرة **بوعلام** و**العقرب العملاق** بدائرة **بوسمغون** وبعض الرسومات المنتشرة بمناطق **بريزينة والأبيض سيدي الشيخ**، ويذكر أن قصر **استيتن** الواقع جنوب جبل **كسال**؛ أشهر جبال منطقة البيض، قد بني في فترة ما قبل انتشار الإسلام، أما قصر **الشلالة** فبني في القرن الثالث ميلادي، خضعت المنطقة إلى الدولة الرستمية ثم دولة الزيانيين ثم دولة المرينيين[1].

1- **البيض أثناء الوجود الفرنسي**:

تم إنشاء أول قاعدة عسكرية سنة 1852 بأمر من الجنرال الفرنسي **بليسي**، وأطلق على المدينة اسم **ليني فيل** نسبة للعقيد **ديليني**، لكنه غُير فيما بعد باسم **جيريفيل** نسبة للعقيد جيري الذي دخل المنطقة سنة 1843، وبذلك أصبحت مدينة البيض مزيجا من ثلاث مجتمعات العرب المسلمون، اليهود المغاربة، والأوروبيون الإسبان.

عاشت منطقة البيض ويلات الاستعمار كبقية المدن الجزائرية، إلا أن سكانها ثاروا ضد المستعمر وكان من بين هذه الثورات؛ ثورة الشيخ **بوعمامة** 1881، وثورة **أولاد سيدي الشيخ** 1864، وظهور البطل الشاعر **محمد بلخير** الذي واكب ثورة الشيخ **بوعمامة**، وسجل انتصارات الأبطال في قصائد

[1]– موقع إلكتروني: **http://www.wilaya-elbayadh.gov.dz/**، بتاريخ 2016/03/26.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

شعرية رائعة، وقد مرت المدينة بجميع المراحل التي شهدتها الحركة الوطنية، وانخرط أبناؤها في جميع الحركات الوطنية كحزب **نجم شمال إفريقيا**، وجمعية **العلماء المسلمين**، وزار الشيخ **عبد الحميد بن باديس** مدينة البيض في سنة 1933، وألق خطبة رائعة بمسجدها العتيق، وقال كلمة مشهورة وهي:" إني أشم رائحة البارود خلف هذه الجبال"، وكان يقصد جبلي **بودرقة** و**كسال**؛ وهما جبلان يطلان على مدينة البيض[1].

2- مميزات الولاية التاريخية، الاجتماعية، الثقافية والسياحية

من أهم الحفريات المتواجدة ما اكتشفه العالم الجيولوجي الفرنسي **فلاموند (Flamland)** سنة 1898، المنشورة من طرف الأكاديمية للبحث في الفنون الجميلة بباريس في1899/06/12، ويأخذ هذا الاكتشاف أهمية بالغة؛ كونه همزة وصل ما بين الحضارة المغاربية والحضارة الفرعونية متمثلا في رمز القوة **أمون**[2].

تعتبر ولاية البيض ذات طابع سياحي لما تزخر به من إمكانيات طبيعية وسياحية كبيرة، وذلك بوجود قصور قديمة مُعبرة عن حضارة متميزة بالمنطقة، وكذا عدة نقوش حجرية كما ذكر سابقا، وهذا في مختلف مناطقها، وهناك وواحات خلابة وحيوانات متنوعة كالغزال والظبي والحبار. كل هذا التنوع في الإمكانيات بالولاية يجعل القطاع يكون له آفاق واعدة، يستقطب عدد كبير من السواح من مختلف المناطق والجهات، وتتوفر الولاية على المناظر السياحية المختلفة والمتنوعة، تجعلها فضاءا سياحيا رحبا ومتنوعا، ومنه أصبحت هناك عدة أنواع من السياحة منها:

2-1 السياحة الاجتماعية والدينية

تتمثل هذه السياحة في الزوايا العديدة المنتشرة عبر تراب الولاية ومنها:

- زاوية سيدي الشيخ: وهي معروفة محليا جهويا ووطنيا، تأسست هذه الزاوية من طرف الولي الصالح **عبد القادر بن محمد** المعروف بـــ **سيدي الشيخ**، حيث كانت مركز إشعاع للعلم والمعرفة بالنسبة للمنطقة، وهذا ما تجلى لظهور شعراء وعلماء وعظماء بالمنطقة أمثال **محمد بلخير**.
- الزاوية التيجانية: ببلدية ببسمغون، والتي تأسست من طرف **أحمد التيجاني** (1815/1737).
- زاوية الموحدين: بالقرب من الرقاصة.
- زاوية الشلالة: بدائرة الشلالة.

[1]– موقع إلكتروني: السياحة في الجزائر ‹ **wikdz.com** بتاريخ 2016/03/27.
[2]– **المرجع نفسه**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

كما تقام عدة تظاهرات منها[1]:

- § وعدة أولاد سيد الشيخ (الركب) بـــ الأبيض سيدي الشيخ.
- § وعدة سيدي خليفة بقرية سيدي خليفة ببلدية الخيثر.
- § وعدة سيدي سليمان ببلدية توسمولين.
- § وعدة سيدي احمد التيجاني.
- § وعدة سيدي الحاج بحوص ببريزينة.
- § مهرجان كسال السياحي.

2-2 السياحة الثقافية:

تتمثل هذه السياحة في القصور القديمة التي يسكنها المستقرون من أهالي المنطقة الذين يمارسون أعمال البستنة والزراعة، والتي إن دلت على شيء إنما تدل عل تعاقب عدة حضارات، ومن بين هذه القصور قصر **بوسمغون** وقصر **اربوات**، قصر **الشلالة**، قصر **الغاسول**، قصر **بريزينة**.

3- أصل التسمية:

كان سكان المنطقة يطلقون اسم **لودي البيض** تصغيرا لكلمة **واد الأبيض**، والمكان عبارة عن صبخة ملحية، وهناك رواية أخرى تقول أن التسمية مأخوذة من شهرة المنطقة بالثلوج، وهناك من يرجع هذه التسمية لوجود تربة بيضاء (ذات لون ابيض)؛ كانت تستعمل لغسل الألبسة البيضاء مثل **البرنوس**، ويطلق على هذه التربة اسم **البيضاء**[2].

المطلب الثاني: التنظيم الإداري المحلي بولاية البيض

في هذا المطلب سيتم التطرق إلى الموقع الجغرافي لولاية البيض، وعدد سكانها ومساحتها وتنظيمها الإداري.

1- الموقع الجغرافي:

يعتبر الموقع الجغرافي من أهم الظواهر المؤثرة في حياة الإقليم، بالتالي في عملية التخطيط للتنمية المحلية وتحقيقها، فولاية البيض جزاء لا يتجزأ من منطقة السهول المرتفعة في جنوب غرب الجزائر، ويحد ولاية البيض من الشمال ولاية سعيدة وولاية تيارت، ومن الشرق ولاية غرداية والأغواط، ومن الغرب ولاية النعامة وسيدي بلعباس، أما من الجنوب وولاية بشار وأدرار.

---

[1]– موقع إلكتروني: www.andi.dz/index.php/.../monographie-des-**wilaya**s. بتاريخ 2016/03/26.

[2]– مكتب الإحصاء لبلدية البيض،" نظرية على بلدية البيض"، **دورية إخبارية بمناسبة أبواب مفتوحة على البلديات**، ص5.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2- عدد السكان:

في إحصائيات 31 ديسمبر 2015، وصل إجمالي عدد السكان في ولاية البيض إلى **312768** نسمة، ومن بين البلديات التي بها أكبر نسبة من عدد للسكان نجد بلدية البيض بـــ **120272** نسمة ثم بلدية الأبيض سيدي الشيخ بـــ **34149** نسمة، ثم بوقطب بـــ **25156**، وبريزينة بـــ **19463**.

3- مساحة ولاية البيض:

تتربع ولاية البيض على مساحة قدرها **71696.70** كلم^2، أي ما يعادل (3%) من التراب الوطني، تحتل بلدية البنود اكبر حصة من هذه المساحة بـــ **19346.6** كلم^2، وبلدية الأبيض سيدي الشيخ بـــ **16023.3** كلم^2 ثم بلدية بريزينة بـــ **15702.8** كلم^2[1].

4- المميزات الجغرافية:

تعتبر ولاية البيض من المناطق السهبية، وتقع بين خطي العرض (33-40) شمالا وبين خطي الطول (01-00) شرقا، وتنتمي البيض إلى الهضاب العليا الجزائرية الغربية بارتفاع يقدر بـــ **1400م** على سطح البحر، ضمن سلسلة جبلية كسال وبودرقة، ويعتبر جبل كسال أعلى قمة في الولاية **2008م**، وجبل ماكنة **1977م** وجبل تامدة **1987م** وجبال أخرى، وتعتبر الولاية بوابة الجنوب الغربي ولديها ثلاث مناطق رئيسية متميزة:

- المنطقة الأولى (لشمال): ويطلق عليه السهول المرتفعة وتبلغ مساحتها **8778** كلم^2، وتتألف من ستة بلديات: بوقطب، الخيثر، توسمولين، الكاف لحمر، الرقاصة والشقيق.
- المنطقة الثانية (المركز): وتعرف بالأطلس الصحراوي وتبلغ مساحتها **11848** كلم^2، وتتألف من ثلاثة عشر بلدية: البيض، بوعلام، سيدي أعمر، سيدي طيفور، سيدي سليمان، استيتن، الغاسول، الكراكدة، اربوات، عين العراك، الشلالة وبوسمغون.
- المنطقة الثالثة (الجنوب): وتعرف بالصحاري وتبلغ مساحتها **51073** كلم^2، وتتألف من أربع بلديات: بريزينة، البنود، الأبيض سيدي الشيخ والمحرة[2].

5- مناخ الولاية: تتميز ولاية البيض بحكم موقعها الجغرافي بمناخ قاري، بارد شتاءا وحار وجاف صيفا، هذا لأنها تجمع بين كونها تطل على الصحراء، وكونها تعتبر من مناطق الهضاب العليا والتي تتميز بجو بارد جدا، بحيث تصل الدرجات الدنيا فيه إلى أقل من **09** درجات مئوية تحت الصفر، وقد تشهد في بعض الأحيان سقوط الأمطار وتتراوح ما بين **200** إلى **300**ملم سنويا بصورة غير منتظمة، وتتميز أيضا الولاية بتساقط كميات معتبرة من الثلوج[3]

---

[1]- موقع إلكتروني: **http://www.wilaya-elbayadh.gov.dz/**، بتاريخ 2016/03/26.
[2]- موقع إلكتروني: السياحة في الجزائر › **wikdz.com** بتاريخ 2016/03/27.
[3]- **مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض.**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

6- التقسيم الإداري لولاية البيض

ارتقت منطقة البيض إلى ولاية خلال التقسيم الإداري بموجب القانون رقم (84/09) المؤرخ في 04 فيفري 1984م، حيث أنها كانت في السابق تابعة لولاية سعيدة وكانت تعتبر من أقدم دوائرها، وتنقسم ولاية البيض إلى **08** دوائر و**22** بلدية[1]، وهي كالآتي:

الجدول رقم (02): يمثل التقسيم الإداري لولاية البيض

البلديات	الدائرة
البيض	البيض
بوعلام، سيدي أعمر، سيدي طيفور، سيدي سليمان، استيتن	بوعلام
الكراكدة، الغاسول، بريزينة	بريزينة
توسمولين، الخيثر، بوقطب	بوقطب
الرقاصة، الكاف لحمر، الشقيق	الرقاصة
الابيض سيدي الشيخ، عين العراك، البنود، اربوات	الأبيض سيدي الشيخ
المحرة، الشلالة	الشلالة
بوسمغون	بوسمغون

المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض.

[1]- موقع إلكتروني: **http://www.wilaya-elbayadh.gov.dz/**، بتاريخ 2016/03/26.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني: إمكانيات ولاية البيض وأهم الانجازات المحققة

من خلال التعرض إلى أهم الخصائص والمميزات التي تزخر بها ولاية البيض، بالإضافة إلى دراسة نشأتها وموقعها الجغرافي وتقسيمها الإداري، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دراسة أهم الإمكانيات التي تتوافر عليها ولاية البيض، وكذا أهم الانجازات المحققة، ونموذج للدور التنموي للجماعات المحلية (بلدية البيض). كل هذا في ثلاثة مطالب:

- المطلب الأول: الإمكانيات المتوفرة في ولاية البض.
- المطلب الثاني: الانجازات المحققة في ولاية البيض.
- المطلب الثالث: نموذج للدور التنموي للجماعات المحلية (بلدية البيض).

المطلب الأول: إمكانيات ولاية البيض

سيتم في هذا المطلب تحديد أهم الإمكانيات التي تتميز بها ولاية البيض، بحيث معرفة الإمكانيات التي تتوافر عليها الولاية؛ سيساهم في الإثراء والتعمق في دراسة التنمية المحلية بولاية البيض.

1- الإمكانيات البشرية

تعتبر دراسة الإمكانيات البشرية أساسية في تحضير وإعداد أي مشروع أو برنامج محلي أو إقليمي أو وطني، بحيث نوعية المشاريع اللازمة لتوقع وتلبية الاحتياجات المستقبلية للسكان؛ من تجهيزات ومرافق عامة، وبالتالي الوصول إلى الأهداف المرجوة من عملية التنمية، كما أن إعداد البيانات الخاصة بتوزيع السكان يعد ذا أهمية كبرى لأغراض التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، نظرا لأن الوحدات الإدارية تختلف فيما بينها حسب الحجم والمساحة[1].

[1]– يوسفي، **مرجع سابق**، ص190.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

1-1 توزيع سكان ولاية البيض حسب البلديات:

الجدول رقم (03): توزيع سكان ولاية البيض حسب البلديات

البلديات	السكان	المساحة	الكثافة
البيض	120272	463.50	259.49
بوعلام	100770	526.30	19.15
سيدي أعمر	4793	1180.10	4.06
سيدي طيفور	7225	1224.70	5.90
سيدي سليمان	1967	154.10	12.76
استيتن	6402	885.70	7.23
بريزينة	19463	15702.80	1.24
الغاسول	8784	564.10	15.57
الكراكدة	2889	833.90	3.46
بوقطب	25156	2017.60	12.47
الخيثر	8091	1023.10	10.67
توسمولين	5183	881.10	5.88
الرقاصة	9835	2415.70	4.07
الكاف لحمر	9727	1622.40	6.00
الشقيق	3697	818.20	4.52
الأبيض سيدي الشيخ	34149	16023.30	2.13
البنود	4597	19346.60	0.24
عين العراك	1921	768.10	2.50
ارباوات	5238	1370.90	3.82
الشلالة	6144	219.30	28.02
المحرة	12816	3069.10	4.18
بوسمغون	4342	586.10	28.02
مجموع الولاية	312768	71696.70	4.18

المصدر: مديرية التخطيط لولاية البيض

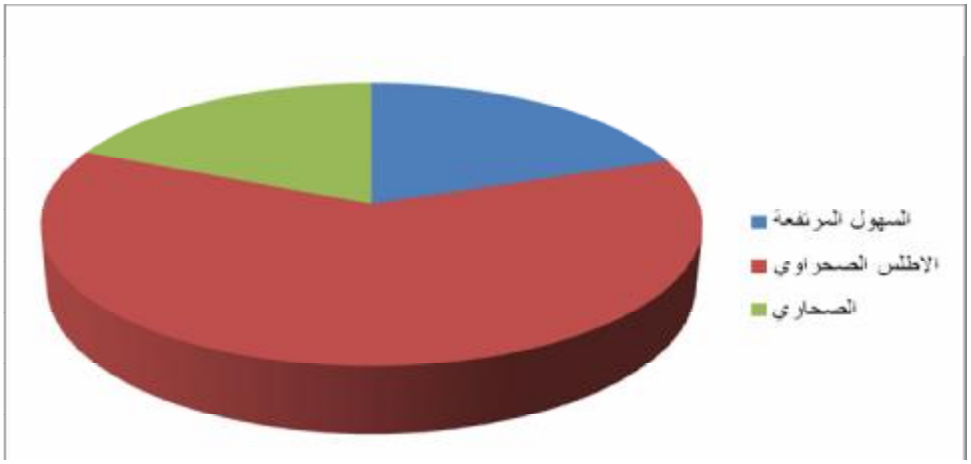
PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من خلال الجدول يتضح أن التوزيع الجغرافي لسكان ولاية البيض، يمتاز بتمركزهم في عاصمة الولاية وهذا لتوفر متطلبات الحياة، بحكم تواجد مقر الولاية فيها ولاعتدال المناخ فيها، كما أن تحليل الكثافة السكانية أظهر أن هناك تباينا كبيرا في توزيع السكان على مساحة ولاية البيض، بحيث نلاحظ أن الكثافة متباينة من بلدية لأخرى؛ وذلك يعود أساسا إلى الفارق الكبير في مساحات مختلف البلديات، ويمكن تصنيف البلديات إلى ثلاثة أصناف وهي:

- البلديات ذات الكثافة العالية: وتضم بلديتين وهما بلدية البيض وبلدية الشلالة والتي تفوق فيها الكثافة 200 نسمة/كلم^2.
- البلديات ذات الكثافة المعتدلة: وتضم أربع بلديات: بوعلام، سيدي سليمان، الغاسول وبوقطب والتي تتراوح فيها الكثافة بين 12 و19 نسمة/كلم^2.
- البلديات ذات الكثافة المنخفضة: وتضم ما تبقى من البلديات؛ وهي 16 بلدية والتي كثافتها أقل من 12 نسمة/كلم^2.

كما أن تحليل توزيع السكان يظهر بان حوالي 61689 نسمة من سكان الولاية، يتمركزون في السهول المرتفعة أي ما يمثل (19.72%)، في حين يتمركز حوالي 192870 في منطقة ما يعرف بالأطلس الصحراوي وهذا يعادل (61.66%) وهي أكبر نسبة، أما الباقي والذي يشكل 58209 نسمة وبنسبة (18.61%) والمتواجدين في منطقة الصحاري. ولعل أبرز سبب لتواجد اكبر نسبة في منطقة الأطلس الصحراوي، بحكم قرب جميع البلديات من مقر الولاية، وبحكم مناخها، أما وجود أقل نسبة في منطقة الصحاري هو بعد المسافة بينها وبين الولاية، بالإضافة إلى تميزها بمناخها الحار والشكل التالي يوضح ذلك:

الشكل رقم (01): توزيع السكان حسب المقاطعات



المصدر: من إعداد الباحثة

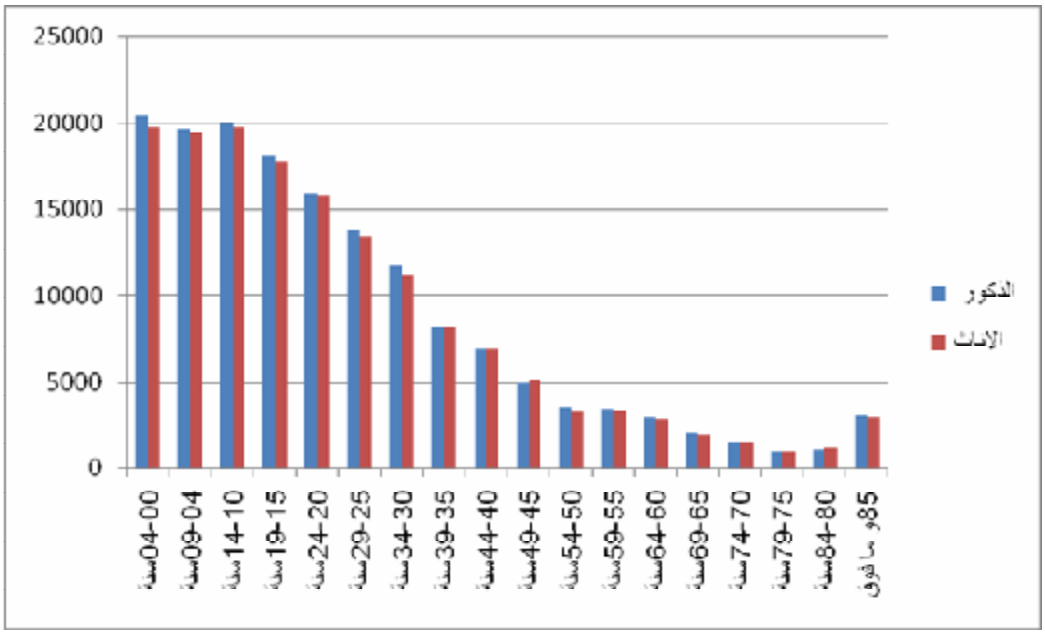
PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

1-2 التركيب العمري والجنسي للسكان:

يقصد بالتركيب السكاني دراسة الخصائص المختلفة للمجموعات السكانية التي يتألف منها المجتمع، بحيث يمكن معرفة الحالة التعليمية، والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية حسب السن والنوع[1].

والشكل التالي يوضح لنا التركيب العمري والجنسي لسكان ولاية البيض:

الشكل رقم (02): التركيب العمري والجنسي لسكان ولاية البيض في نهاية سنة 2015



المصدر: من إعداد الباحثة

من خلال الشكل يتضح أن هيكل السكان في ولاية البيض يغلب عليه فئة الشباب والتي تقدر بـــ 252781 نسمة أي ما يمثل (80.81%) من عدد السكان الإجمالي، وهي الفئة الأقل من 39 سنة والتي توصف اقتصاديا بالفئة النشطة التي لها دور تنموي كبير إذا ما استغلت، في حين يمثل حوالي 59986 نسمة فئة الشيوخ ما يمثل (19.19%) من إجمالي سكان الولاية.

أما من حيث الجنس، فإننا نلاحظ من خلال الشكل أن عدد الجنسين يكاد أن يكون متقارب، وهذا ما جاءت به إحصائيات نهاية 2015، حيث يقدر عدد الذكور في ولاية البيض بحوالي 157736 نسمة وتمثل نسبة (50.43%)، ويقدر عدد الإناث بحوالي 155032 نسمة أي ما يمثل (49.56%) من إجمالي عدد سكان ولاية البيض.

[1]– يوسفي، **مرجع سابق**، ص193.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

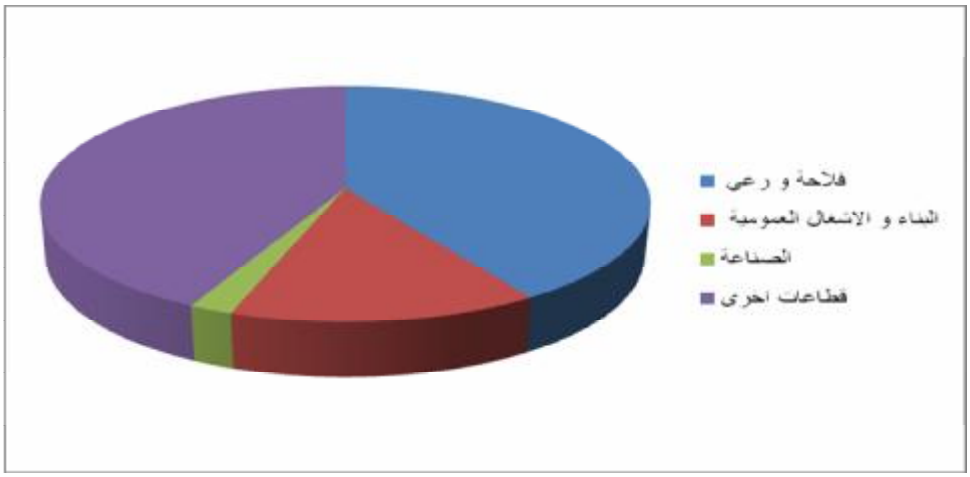
3-1 الشغل:

يقدر عدد السكان الناشطين (القادرين على العمل) في ولاية البيض في نهاية سنة 2015 بـــ 119580 نسمة، أي ما يمثل نسبة (38.23%) من مجموع السكان.

من بين السكان الناشطين نجد 112064 نسمة يشتغلون، أي ما يمثل نسبة (93%)، أما البقية 7516 منهم فهم بطالون، ويتوزع السكان الناشطون الذين يشتغلون على القطاعات المختلفة على النحو التالي[1]:

- الفلاحة والرعي: 45788 نسمة أي ما يمثل (40.85%).
- البناء والأشغال العمومية: 16245 نسمة أي ما يمثل (14.49%).
- الصناعة: 2282 نسمة أي ما يعادل (02.03%).
- مهن أخرى: 47749 نسمة أي ما يعادل (42.60%).

الشكل رقم (03): توزيع السكان الناشطين على مختلف القطاعات



المصدر: من إعداد الباحثة

من خلال الشكل السابق تمت ملاحظة أن أعلى نسبة كانت لقطاع الفلاحة والرعي، وهذا يعود لسبب أن المنطقة تشتهر بطابعها الرعوي والفلاحي، ونلاحظ أن القطاع الصناعي لم يأخذ نسبة لغياب المصانع والتي تساهم بشكل كبير في التنمية المحلية، أما فيما يخص المهن الأخرى فكانت النسبة كبيرة والتي قدرت بـــ (42.60%)، وممكن أن تكون في قطاعات أخرى مختلفة.

[1]– مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2- الإمكانيات الاقتصادية لولاية البيض:

بما أن ولاية البيض ذات طابع رعوي وفلاحي، فسيتم أولا التطرق إلى القطاع الفلاحي ثم أهم المنشآت الصناعية ثم إلى قطاع التجارة.

2-1 القطاع الفلاحي:

تمت الإشارة في السابق؛ أن ولاية البيض تتميز بطابعها الفلاحي والرعوي، إذ تقدر المساحة الإجمالية للأراضي الفلاحية بـــ5765747هكتار، غير أن المساحة الصالحة للزراعة تقدر بحوالي 71702 هكتار فقط ما يمثل (1.24%)؛ وهي نسبة ضئيلة جدا مقارنة بالمساحة الإجمالية، في حين ما تبقى من المساحة الفلاحية تمتد على 5693495هكتار وهي أراضي للمراعي وتمثل (98.74%)، أما الباقي من المساحة الإجمالية لولاية البيض فهو موزع كالآتي:

- 240251هكتار هي مناطق تتميز بنبات الحلفاء وهو ما يعادل (3.35%) من المساحة الإجمالية للبيض.
- 12211هكتار هي مناطق غابية أي ما يعادل (1.70%) من المساحة الإجمالية للبيض.
- الصبخة فهي 500هكتار أي ما يعادل (0.000697%) من المساحة الإجمالية للولاية.
- أما ما تبقى من المساحة الإجمالية فهي أراضي غير فلاحية.

وفيما يخص المساحة الصالحة للزراعة فإنها توزع إلى:

§ زراعة الأعشاب بمساحة تقدر بـــ 15977هكتار وتمثل (22%) من المساحة الصالحة للزراعة.

§ زراعة الكروم بمساحة تقدر بـــ 50هكتار ويمثل (0.069%) من المساحة الصالحة للزراعة.

§ زراعة الفواكه بمساحة تقدر بـــ 10631هكتار ويمثل (14.82%) من المساحة الصالحة للزراعة.

§ أما الأراضي المهيأة للزراعة تقدر بمساحة 45044 هكتار ويمثل (62.82%) من المساحة الصالحة للزراعة[1].

أولا- الإنتاج الفلاحي

ساهمت المساحات الصالحة للزراعة في زيادة الإنتاج الفلاحي على مستوى ولاية البيض، يتمثل هذا الأخير أساسا في الحبوب، الخضر والفواكه (البستنة)، العلف، الزيتون والكروم، بالإضافة إلى ثمار النخيل، والجدول يوضح ذلك:

[1]- مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الجدول رقم (04): الإنتاج الفلاحي بولاية البيض

النوع	المساحة (الهكتار)	الإنتاج (القنطار)
الكروم	2959	32458
البستنة	2443	467913.25
العلف	893	27400
الأشجار	8103	62548
ثمار النخيل	639	10300
الزيتون	4806	9610
الكروم	50	1660

المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض

ثانيا - الإنتاج الحيواني

أما فيما يخص الإنتاج الحيواني وبحكم الطابع الرعوي للمنطقة فإن ولاية البيض تتوفر عل منتوج حيواني معتبر، يتمثل فيما يلي:

- الأغنام: 1998677 رأس.
- الأبقار: 28538 رأس.
- الماعز: 200170 رأس.
- الجمال: 12823 جمل.
- الخيول: 1616 خيل.
- الدواجن: **أربعة** مداجن (قرابة أربعة ألاف دجاجة يوميا)

وكان الإنتاج الحيواني كالآتي:

الجدول رقم (04): الإنتاج الحيواني في البيض

النوع	الوحدة	الإنتاج
اللحوم الحمراء	القنطار	332830
اللحوم البيضاء	القنطار	263655
الحليب	اللتر	85690
العسل	القنطار	166.29
الصوف	القنطار	24600

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المصدر: مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض

2-2 القطاع الصناعي:

تتوفر ولاية البيض على منشات صناعية ليست بالعدد الكافي، وليست من النوع الذي من شانه إيواء مشاريع استثمارية كبيرة، ولكن هناك مشاريع تسمح بخلق فرص للعمل، وتتوزع المنشات الصناعية كالأتي[1]:

أولا- المؤسسات الصناعية العمومية

وهي ثلاث مؤسسات فقط على مستوى الولاية:

- مؤسسة صنع الأغذية الحيوانية (المواشي والدواجن): ومقرها ببوقطب، أما عن المناصب التي وفرتها هذه المنشاة الصناعية قدرت بـــ **74** منصب .
- مقاولة بناء سكنات الحوض: ومقرها ببلدية البيض، أما فيما يخص إنتاجها فهو الأشغال العمومية، وعدد اليد العاملة فيها هي 837.
- وحدة بناء البيض: وهي مقاولة مقرها ولاية بشار، وفي ولاية البيض ويتواجد فرع تابع لها وتوفرت على 702 منصب عمل، آما مقرها في ولاية البيض فهي في بلدية البيض.

ثانيا- مقاولات القطاع الخاص

تحتوي ولاية البيض على 2020 مقاولة ذات الطابع الخاص موزعة على الولاية بكامل ترابها، بحيث وفرت هذه المقاولات 14481 منصب عمل على مستوى الولاية.

ثالثا- وحدات استغلال المحاجر

تتوفر ولاية البيض على 08 وحدات موزعة كالأتي:

- وحدة في مجال إنتاج البناء (***UCE***): ومقرها في النقطة الكيلومترية 70 بلدية الكاف لحمر، وتنتج 4900م^3، وتوفر 13 منصب شغل.
- وحدة الأشغال البيض (***UTE***): ومقرها النقطة الكيلومترية 70 بلدية الكاف لحمر وتنتج 11800م^3 وتوفر 14 منصب شغل .
- وحدة خزار: ومقرها بلدية الأبيض سيدي الشيخ وتنتج 600م^3 وتوفر 07 مناصب شغل.
- وحدة شهرة لاراب: ومقرها النقطة الكيلومترية 70 بلدية الكاف لحمر وتنتج 560م^3 وتوفر 18 منصب عمل.
- وحدة (***NSC***): ومقرها بلدية الكراكدة وتنتج 700م^3 و توفر 21 منصب عمل.
- وحدة صقر مكاوي: ومقرها بلدية بريزينة وتنتج 1600م^3 وتوفر 12 منصب عمل.
- وحدة (***SFERT***): ومقرها بلدية الكراكدة وتنتج 500م^3 وتوفر 10 مناصب عمل.

[1]- مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض، **مرجع سابق.**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- وحدة جلجلي عبد الرحمان: ومقرها بلدية استيتن وتنتج 750م^3 وتوفر 05 مناصب عمل.

2-3 التجارة في ولاية البيض[1]:

من خلال التسجيلات في السجل التجاري، يتبين أن عدد التجار بولاية البيض 8852 تاجر، من بينهم 8619 شخص طبيعي و233 شخص معنوي.

أولا- توزيع التجار حسب قطاع النشاط

يتواجد بولاية البيض 8852 تاجر كما ذكر سابقا، سيتم تقسيمهم حسب نوع النشاط الذي يمارسونه وهو كالآتي:

- 4087 تاجر يمارسون ما يعرف بالتجارة بالتجزئة وهذا ما يعادل (46.17%) من مجمل التجار.
- 2842 تاجر في قطاع الخدمات أي ما يعادل (32.10%) من مجموع التجار.
- 1553 تاجر في التجارة بالجملة وما يعادل (3.90%) من مجمل التجار.
- 22 تاجر في التصدير والاستيراد ويقدر هذا بنسبة (0.24%) من مجموع عدد التجار.
- أما في الإنتاج الحرفي فكان بنسبة قليلة وقدرت بـــ(0.02%) ويمثل تاجرين.

ثانيا- الهياكل التجارية

تتوفر ولاية البيض على الهياكل التالية:

الجدول رقم (05): الهياكل التجارية في ولاية البيض

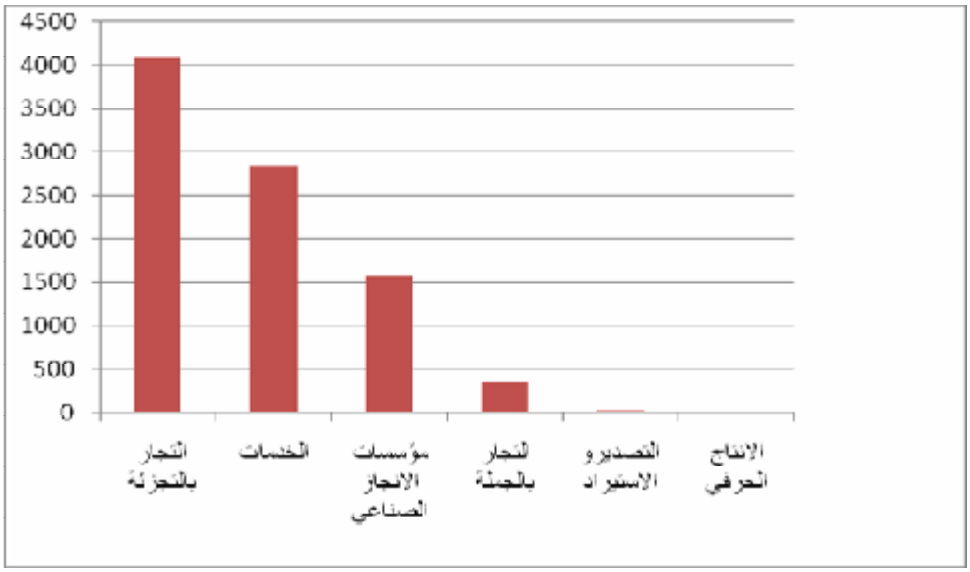
العدد	الهياكل التجارية
02	عدد الأسواق المغطاة
08	عدد الأسواق الأسبوعية
05	عدد مذابح الدواجن
01	عدد المسالخ النشطة

المصدر: من إعداد الطالبة، بناء على المعلومات المقدمة من الموقع الالكتروني لمديرية التجارة لولاية البيض.

[1]– موقع إلكتروني: **http://www.dcwelbayadh.dz** في يوم 2016/05/04

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الشكل رقم (04): يوضح قطاع النشاط



المصدر: من إعداد الباحثة

3- قطاع النقل[1]:

يعتبر قطاع النقل من الوسائل الأساسية والهامة والمؤثرة في تطور المبادلات التجارية والاقتصادية، وذلك بنقل السلع والمسافرين وتنشيط حركة التنمية المحلية في جميع الميادين.

3-1 النقل البري للمسافرين:

إن النقل البري للمسافرين على مستوى ولاية البيض تضمنه 270 ناقل و335 مركبة بطاقة قدرها 8034 مقعد.

3-2 المنشات الاقتصادية:

- الموانئ: 00
- المطارات: 01

3-3 شبكة الطرقات:

تعتبر شبكة الطرقات من ضمن المقومات الأساسية للتنمية والعمود الفقري لأي قفزة نوعية، وتطوير النشاطات الاقتصادية والاجتماعية. لذلك فقد أولتها السلطات المحلية الاهتمام اللازم لربط التجمعات السكانية المتواجدة عبر تراب الولاية وفك العزلة عنها، والتي تتحدد كالأتي:

- طرق وطنية: 08 طرق وطولها 843.55 كلم^2
- طرق ولائية: 02 طرق طولها 62 كلم^2
- طرق بلدية: ويبلغ طولها 1117.50كلم^2

[1]– مديرية النقل لولاية البيض.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثاني: أهم الانجازات المحققة في ولاية البيض

تقاس أهم الإنجازات المحققة في ولاية البيض بمدى تحسن نوعية الخدمات الاجتماعية من صحة، تعليم وتربية وغيرها من الخدمات العمومية، وفي هذا المطلب سيتم التطرق لأهم الانجازات التي قامت بها ولاية البيض في كل من الصحة والتعليم.

1- **قطاع الصحة**[1]:

إن وضعية الصحة يعكس بصفة جلية مستوى التنمية الاجتماعية للولاية، ولقد شهدت ولاية البيض على غرار ولايات الوطن تطورا محسوسا على مستوى الهياكل الاستشفائية، وخاصة الخفيفة منها كالمراكز الصحية، وقاعات العلاج عبر بلديات الولاية.

1-1 **المنشآت الصحية العمومية**:

ويقصد بها الهياكل الصحية والعيادات متعددة الاختصاصات، قاعات العلاج و مصلحة الولادة.

أولا- الهياكل الصحية

وتتوفر الهياكل الصحية في ولاية البيض على ما يلي:

أ. المؤسسات الاستشفائية: في بلدية البيض وبلدية الأبيض سيدي الشيخ وفي بلدية بوقطب؛ بمعدل سرير لكل 665 نسمة.

ب. عيادات متعددة الاختصاصات: تتوفر ولاية البيض على 18 عيادة متعددة الاختصاصات موزعة كالآتي؛ في بلدية البيض نجد 03 عيادات، بلدية الأبيض سيدي الشيخ عيادتين متعددة الاختصاصات، وما تبقى من بلديات ولاية البيض عيادة واحدة فقط .

ج. قاعات العلاج: تم انجاز في ولاية البيض 70 قاعة للعلاج، تتوزع على تراب الولاية حسب أهمية التجمعات السكانية، في بلدية البيض مثلاك توجد 12 قاعة للعلاج، وهي أكبر حصة وهذا يعود إلى نسبة السكانية الكبيرة المتواجدة فيها وهي 120000 نسمة.

د. قاعات الولادة: تم انجاز 14 قاعة ولادة على مستوى الولاية.

1-2 **التأطير الصحي**:

إن التغطية الصحية لولاية البيض يؤطرها:

- أطباء عامون: 330 طبيب أي بمعدل طبيب لكل من 948 نسمة
- اطباء الخاصون: 102 طبيب أي بمعدل طبيب لكل من 3066 نسمة
- جراحو الأسنان: 77 جراح أي بمعدل جراح لكل من 4062 نسمة
- صيدليات: 56 صيدلية

[1]- مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

هذا بالإضافة للعاملين في الشبه طبي والذي يبلغ عددهم 1178 عون.

3-1 التغطية الصحية:

ذكر سابقا أن ولاية البيض تتوفر على ثلاث مؤسسات استشفائية ببلدية البيض، وبلدية الأبيض سيدي الشيخ، وبلدية بوقطب، والجدول التالي يوضح تغطية كل مستشفى:

الجدول رقم(06): جدول توضيحي لتغطية المؤسسات الاستشفائية للبلديات

عدد السكان	البلديات المغطاة من طرف المستشفى	المستشفى
38430	بوقطب، الخيثر، توسمولين	المؤسسة الاستشفائية بوقطب
205131	البيض، بوعلام، سيدي عمر، سيدي طيفور، سيدي سليمان،أستيتن، بريزينة الغاسول، الكراكدة، الرقاصة، الكاف الأحمر، الشقيق	المؤسسة الاستشفائية البيض
69207	الأبيض سيدي الشي ، أربوات، البنود، عين العراك، الشلالة، المحرة، بوسمغون	المؤسسة الاستشفائية الابيض سيدي الشيخ

المصدر: من إعداد الباحثة

2- قطاع الخدامات التعليمية[1]:

سمحت المجهودات المبذولة منذ الاستقلال بتحسين المستوى التعليمي بولاية البيض عموما، وذلك عن طريق انجاز المؤسسات التربوية لمختلف الأطوار، وبالتالي ارتفاع نسبة التمدرس وتقلص فارق التمدرس بين الجنسين، وفيما يلي أهم المؤشرات في كل طور من الأطوار التعليمية:

2-1 الطور الابتدائي:

أولا- عدد المدارس

تم إنجاز 148 مدرسة ابتدائية على مستوى ولاية البيض، 40 منها كانت على مستوى بلدية البيض و11 على مستوى بلدية برزينة، و14 على مستوى بلدية الأبيض سيدي الشيخ، وما تبقى موزعة على باقي بلديات الولاية.

ثانيا- عدد المتمدرسين

خلال العام الدراسي (2016/2015) تم تسجيل 35428 تلميذ؛ منهم 16647 إناث بمعدل 33 تلميذ في كل قسم.

[1]- مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثالثا- عدد المعلمين

1576 معلم، 504 منهم في بلدية البيض، 129 في بلدية بوقطب وما تبقى موزع على باقي البلديات، أما فيما يخص عدد الأقسام فيؤخذ 1068 قسم على مستوى الولاية، وكان لبلدية البيض الخط الأوفر منها بـــ 387 قسم.

الجدول رقم (06): يوضح توزيع المدارس والتلاميذ والمعلمين والأقسام حسب المناطق

المناطق	المدارس	التلاميذ	المعلمين	الأقسام
الأطلس الصحراوي	91	21160	958	644
السهول المرتفعة	30	7963	340	230
الصحاري	27	6305	278	194

المصدر: من إعداد الطالبة

من خلال الجدول نلاحظ أن الأطلس الصحراوي والذي يضم 13 بلدية، له النسبة الأكبر في كل المتغيرات، وهذا يعود لكثرة البلديات التي تنضم إليه. بالإضافة إلى انضمام بلدية البيض والتي هي مقر الولاية والتي تتوفر على نسبة كبيرة من عدد السكان؛ والذي يحتوي على 192870 نسمة، ونلاحظ أيضا أن منطقة الصحاري وبالرغم من شساعة مساحتها ولكنها تحتوي فقط على ثلاث بلديات، وبالرغم من ذلك كان لها حظ في المنشات التعليمية، أما عن منطقة السهول المرتفعة فهي تضم ستة بلديات، وبها حظ أكبر من منطقة الصحاري.

2-2 الطور المتوسط:

وهو الطور الثاني الذي يلي الطور الابتدائي، وخصصت له ولاية البيض 51 متوسطة؛ منها 17 لبلدية البيض و05 لبلدية الأبيض سيدي الشيخ،

- عدد المتمدرسين: 22798 تلميذ منهم 10751 تلميذة، أي ما يقارب النصف وما يعادل 34 تلميذ في كل قسم.
- عدد الأساتذة: 1307 أستاذ منهم 517 أستاذ في بلدية البيض.
- عدد الأقسام: يمثل 662 قسم منها 253 في بلدية البيض.

وكان معدل النجاح في مسابقة التعليم المتوسط بـــ(61,48%).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-3 الطور الثانوي

وهو الطور الذي يلي الطور المتوسط، ويبلغ عدد مؤسسات التعليم المتواجدة على تراب الولاية 25 ثانوية.

- عدد التلاميذ: 12150 تلميذ منهم 6754 إناث.
- عدد الأساتذة: 862 أستاذ اغلبهم في بلدية البيض بنسبة 45.%
- عدد الأقسام: نجد 366 قسم ومنها 164 قسم لبلدية البيض وبحجم 31 تلميذ في كل قسم.

أما عن نسبة النجاح في البكالوريا فسجلت ولاية البيض في دورة جوان 2015 نسبة (52.15%).

2-4 الجامعات (العدد وسعة الاستقبال/ الأماكن البيداحوجية) نهاية 2015:

يوجد على مستوى ولاية البيض مركز جامعي واحد يتوفر على:

- **التخصصات**: حقوق، علوم إنسانية، علوم الطبيعة والحياة، علوم اقتصادية، علوم تكنولوجيا وعلوم وتكنولوجيا الأنشطة الفيزيائية والرياضية.
- **عدد الطلاب**: 2387 طالب منهم 1148 إناث.
- **الهياكل البيداغوجية**:
  - § قاعات المحاضرات: 04 قاعات بسعة 1000.
  - § المخابر: 20 مخبر بسعة 320.
  - § قاعات الأعمال الموجهة: 24 قاعة بسعة 1000.
  - § المكتبات: مكتبة واحدة بسعة 250[1].

المطلب الثالث: التجربة التنموية لبلدية البيض (نموذجا عن الدور التنموي للجماعات المحلية)

سيتم في هذا المطلب تحديد أهم الانجازات التنموية في بلدية البيض، وهذا في ثلاث قطاعات (قطاع التجهيزات العمومية، قطاع الموارد المائية، قطاع الأشغال العمومية).

سجلت بلدية البيض 85 عملية، 43 عملية في طور الانجاز و42 عملية مغلقة؛ تحت غلاف مالي يقدر بـــ 580015475.96**دج**.

1- قطاع التجهيزات العمومية:

يحتوي البرنامج المسجل لفائدة هذا القطاع غلاف مالي قدره 268238000**دج**، مقسمة على ثلاث عمليات:

[1]- مديرية التخطيط والبرمجة لولاية البيض، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

1-1 العمليات المنتهية بها الأشغال:

وتشمل **09** عمليات تحت غلاف مالي **33490.000دج**، وهي كالأتي:

- أشغال تهيئة حديقة أولاد يحيى بغلاف مالي قدره 7977000**دج**.
- تجديد مراكز التحكم للإنارة العمومية بغلاف مالي قدره 655000**دج**.
- صيانة شبكة الإنارة العمومية بمختلف أحياء مدينة البيض بغلاف مالي قدره 7119000**دج**.
- تهيئة الهيكل البلدي (المركز الثقافي) باقي الطاهر بغلاف مالي قدره 1697000**دج**.
- تدعيم الإنارة العمومية باقتناء العتاد الكهربائي ربط بمحولين كهربائيتين حي 170 وحي النصر بغلاف مالي قدره 1697000**دج**.
- تهيئة الملحق الإداري بحي توفير بغلاف مالي قدره 1683.000**دج**.
- دراسة مطابقة وانجاز قاعة علاج مع سكن بالمنطقة الحضرية الجديدة (***P22***) بغلاف مالي 1088000**دج**.
- انجاز قاعة المطالعة بحي العناصر بغلاف مالي قدره 4795000**دج**.
- تكملة الملحق الإداري بحي 1300 بغلاف مالي قدره 599000**دج**.

1-2 العمليات التي لا زالت في طور الإنجاز:

وقدرت بـــ 05 عمليات وكانت بـــ 17107000**دج** وفيها:

- تهيئة الملحق الإداري بمكثر بغلاف مالي قدره 1.016000**دج**.
- أشغال تهيئة حديقة بجانب مدرسة بوعشرية بغلاف مالي 327000**دج**.
- انجاز قاعة علاج بالإضافة إلى سكن وظيفي بحي أولاد يحيى بغلاف مالي قدره 7477000**دج**.
- دراسة لانجاز قاعة علاج بالإضافة إلى مسكنيين بحميدي بولنوار بغلاف مالي 398000**دج**.

1-3 العمليات غير المنطلقة:

وهي 10 عمليات تحت غلاف مالي ويقدر بـــ195827000**دج**.

1-4 العمليات المتوقفة:

وكانت حصتها بـــ 21814000**دج**[1].

2- قطاع الموارد المائية:

وخصص لهذا القطاع غلاف مالي يقدر بـــ 119.867000**دج** ومسّ 10 عمليات منها 06 عمليات في طور الانجاز، وخصص لها مبلغ 43318000**دج** و04 عمليات غير منطلقة، وكانت تحت غلاف مالي يقدر بـــ76549000**دج**.

[1]– وضعية مشاريع المخطط البلدي للتنمية، بلدية البيض، **مجمل العمليات المسجلة لفائدة البيض**، وثيقة مقدمة من طرف دائرة البيض.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

2-1 **عمليات في طور الانجاز**:

وكانت بـــ 06 عمليات موزعة كالآتي:

- مراقبة ومتابعة بئر عميقة 300م للمياه الصالحة للشرب وتطوير وتجهيز وكهربة بئر عميقة (البئر المنجزة من طرف مصالح ***HCDS***)، وخصص لها غلاف مالي قدره 11353000**دج**.
- انجاز شبكة التطهير بالقرب من متوسطة سيدي الحاج بحوص بمبلغ 843000**دج**، وقد تم إلغاء هذه العملية.
- اقتناء شاحنة ضاغطات للنفايات بمبلغ 5040000**دج**.
- دراسة خزان مائي بسعة 500م^3 بمكثر وخصص له 1182000**دج**.
- تجديد وتوسيع شبكة التطهير بحي النجاح وخصص له 13039000**دج**.
- مراقبة أشغال انجاز المصب النهائي لقرية حميدي بلنوار بمبلغ 118611000**دج**.

2-2 **العمليات الغير منطلقة**:

وهي أربع عمليات كالأتي:

- تجديد المصب النهائي للتطهير انطلاقا من مريرس باتجاه شعبة الخادم بمبلغ 41988000**دج**.
- انجاز شبكة التطهير بقرية حميدي بلنوار 1598000**دج**.
- إتمام المصب النهائي للتطهير بقرية حميدي بلنوار 17621000**دج**.
- ربط قاعة العلاج بأولاد عمران بشبكة التطهير 951000**دج**.

3- **قطاع الأشغال العمومية**:

وخصص لهذا القطاع غلاف مالي يقدر ب 136234000**دج**، ويشتمل على 06 عمليات منها عمليتين تم الانطلاق فيهما و04 عمليات غير منطلقة موزعة كالآتي:

- صيانة الطريق الرابط بين تقاطع طريق المشرية الصغرى وأولاد عمران على مسافة 8,5كلم بملغ **61633000دج**.
- ترميم المنشأ الفني الرابط قصر بخيرة بأولاد يحيى بملغ **3563000دج**.
- وهناك أربع عمليات غير منطقة، وخصص لها مبلغ مالي يقدر بـــ **71038000دج**.
- متابعة ومراقبة تقنية وصيانة بالزفت محور أولاد عمران بمبلغ **1343000دج**.
- دراسة تقاطع بين وافق والملحق الإداري بالمشرية الصغرى على مسافة 04كلم^2 بمبلغ **1984000دج**.
- انجاز منشأ فني بين حي رأس العين والضفة الغربية لواد الكرابو بمبلغ **53726000دج**.
- انجاز الطريق الرابط بين أولاد يحيى بالمقبرة على مسافة **700م** بمبلغ **13985000دج**[1].

[1]- مجمل العمليات المسجلة لفائدة البيض، وثيقة مقدمة من طرف دائرة البيض، **مرجع سابق**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثالث: أفاق التنمية المحلية في ولاية البيض

في هذا المبحث سيتم التطرق إلى أهم المعوقات التي تواجه الجماعات المحلية في تحقيقها للتنمية المحلية وهذا في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسيتم التطرق فيه إلى سبل تفعيلها.

المطلب الأول: معوقات الدور التنموي للجماعات المحلية لولاية البيض

تواجه الجماعات المحلية في معظم ولايات الجزائر مشاكل عديدة، وولاية البيض باعتبارها واحدة من هذه الولايات، فهي الأخرى تعاني من نفس المشاكل التي تعرقل مسيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي والرفاهية، وتتمثل هذه المشاكل أو المعوقات في:

1- **المشاكل المالية**:

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي وحدة محلية، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدماتية، وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية من مصادرها الذاتية، بدون الاعتماد على الإعانات الحكومية. وعلى هذا الأساس فإن ولاية البيض كغيرها من ولايات لا تتمكن من سد الحاجات المحلية والإنفاق عليها، إلا إذا كانت تحت سيطرتها ما لا تغترف منه، وطبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمانا لاستقلالها. وعليه فإذا كانت معظم ولايات الوطن بما فيها ولاية البيض تعتمد على الإعانات الحكومية، فهذا يعني فقدانها بعض استقلالها المنصوص عليه قانونا في قوانين الجماعات المحلية، ولا تنتهي مشاكل الولاية عند شح الموارد المالية فحسب، بل إنها تخضع لرقابة مركزية صارمة.[1]

2- **المشاكل الفنية**:

تعاني معظم ولايات الوطن بما فيها ولاية البيض من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية، فهناك قضايا متعددة تتعلق باليد العاملة، من حيث أدائها وتدريبها وتحفيزها، فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي البلديات والولايات، إضافة إلى قلة عدد المهندسين والمتخصصين العاملين في مؤسسات البلدية والولاية، تعتبر من المشاكل التي تواجهها الإدارة المحلية. بالإضافة إلى هذا فإن معظم الولايات تعاني من غياب شبه تام لعنصر المشاركة الشعبية، فمثلا في ولاية البيض وبالرغم من النص القانوني في قانون البلدية (11/10) في المادة 26 والتي تنص على أن:" جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة"، إلا أن جلسات المجلس المحلي تتم بعيدا عن أية مشاركة شعبية ولا يحضرها إلا القليل مما يفقد تلك النصوص قيمتها.

[1]– يوسفي ، **مرجع سابق**، ص36

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

إضافة إلى قصور خدمات البلدية أدى إلى تذمر المواطنين وفقدانهم الثقة في هذه الأجهزة، مما أدى إلى عزوف الكثيرين عن المشاركة في عضوية هذه المجالس والإسهام في نشاطاتها.[1]

3- الانفجار السكاني

إضافة إلى المشاكل السابقة، فإن الانفجار السكاني الذي تعاني منه العديد من الولايات وتخص بالذكر ولاية البيض، والناتج عن التحضر والهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة، يتعدد أسبابها ودوافعها، حيث تؤدي هذه الهجرة إلى العديد من المشاكل والظواهر، أدى إلى تدني مستوى الخدمات المحلية بسبب زيادة الضغط عليها، وازدحام الشوارع ووسائل المواصلات وتلوث البيئة مما ينجم عليه ازدياد نسبة البطالة، وانتشار ما يعرف بالبيوت القصديرية، مما يستدعي مواجهتها من قبل الولاية.

4- المشاكل الإدارية

هناك عدة مشاكل إدارية تواجه الولايات أهمها [2]

- الشكوى من الرقابة الصارمة من الإدارة المركزية والذي يؤدي إلى عرقلة عمل الولاية.
- فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها.
- ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق.
- انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الولاية والبلدية مما يؤثر على كفاءة العاملين عليها.

---

[1]– يوسفي ، **مرجع سابق**، ص37.

[2] - **المرجع نفسه**، ص39.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثاني: أفاق سبلها

إن الهدف الأول والأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن وهذا لن يحدث إلا بوجود آفاق وتطلعات تنموية على المستوى المحلي، كما أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح أي ولاية من ولايات الجزائر والتي منها ولاية البيض يعود إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأثمن هذه الموارد هو المورد البشري، وإذا ما تم تجاهل هذا العنصر والتركيز على عناصر أخرى فانه سيخلق عبئ مستمر على التنمية وهو وجود عنصر بشري يزداد عددا ويقل كفاءة دون أن يقدر على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية، وعليه فان تحقيق التنمية المحلية مرهون بالاعتماد وتفعيل العناصر التالية[1]:

1- **المشاركة الشعبية**:

وهي ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية المحلية وتعتبر المشاركة الشعبية من أكثر العناصر أهمية للوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، حيث أن كل تنمية حقيقية للمجتمع ما تتطلب المشاركة التلقائية لأهالي هذا المجتمع، ويجب إشراك كل أفراد المجتمع في التفكير والعمل معا على وضع البرامج التي تهدف إلى النهوض بالتنمية وتحسين مستوى معيشتهم والرقي بنوعية حياتهم وذلك عن طريق:

- تنظيم آلية موحدة للمشاركة الشعبية في التنمية على مستوى الوحدات المحلية بمشاركة المجالس الشعبية والقيادات التنفيذية.
- تشجيع المبادرات الشعبية من خلال آليات المشاركة الشعبية المحلية و الإسهام في التكاليف الاستثمارية للمشروعات وفق الأولويات والاحتياجات.

2- **اللامركزية المالية**:

إن تطبيق اللامركزية المالية تهدف إلى إعطاء الجماعات المحلية المدونة الكافية في توزيع استثماراتها المخصصة لكل منطقة على الأنشطة والمشروعات الاستثمارية اللازمة لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بما يتفق مع ظروف وإمكانيات كل منطقة، ويكون تفعيل اللامركزية باتخاذ الإجراءات التالية:

- إتباع أسلوب لا مركزية القرار في ظل مركزية السياسات.
- العمل على تدعيم التمويل الذاتي لوحدات الإدارة المحلية.
- البحث على إعداد تعديلات جذرية في قانون الإدارة المحلية بما يحقق طموحات المجتمعات المحلية
- إعطاء صلاحيات أوسع لرؤساء المجالس الشعبية ، مما يؤكد اقتراب سلطة القرار من المواطن صاحب الحاجة أو المصلحة و يرفع من كفاءة الإدارة المحلية في تحمل مسؤولياتها اتجاه المواطن

[1]- الموقع الالكتروني، **http://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads، في يوم:2016/03/12**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

3- **تفعيل سياسة التنمية الحضرية والريفية**:

تشمل سياسات التنمية الحضرية إقامة مدن ومجتمعات عمرانية جديدة بالمناطق الصحراوية وتنمية المدن الحضرية للارتقاء بها وتحسين مستوى معيشة الأفراد .

أما عن أبعاد التنمية الريفية المتكاملة فتتمثل في[1]:

- تنويع مصادر الدخل في المناطق الريفية، بحيث يتم تدبير فرص عمل ذات مردود مادي في مشروعات وأنشطة متنوعة بجانب النشاط الزراعي الرئيسي، فمثلا في ولاية البيض وبحكم توفرها على مساحة معتبرة من عشبة الحلفاء يسمح لها لها بتوفير مصانع للورق وهذا ما يؤدي الى تفعيل عجلة التنمية في الولاية
- استغلال الطاقات البشرية خاصة المرأة الريفية، وفئة الشباب في إقامة مشروعات صغيرة تتوافق وإمكانيات المجتمع الريفي من اجل دفع عجلة التنمية.

4- **تدعيم الاستثمار المحلي**:

يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي ويهدف تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل ويعتبر الاستثمار أحد دعائم التنمية المحلية، ولتحقيق ذلك يجب:

- تشجيع وتدعيم المستثمرين في تنفيذ استثمارهم
- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي

5- **تخلي الدولة عن بعض الضرائب**:

من بين الحلول التي تؤدي إلى معالجة بعض المشاكل التي تعاني منها أغلبية ولايات الوطن بما فيها ولاية البيض هي تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذ أن هذا الحل سيؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات والحد من العجز الذي تعاني منه هذه الأخيرة، وستعفى الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لهذه المؤسسات، لكن التساؤل عن الضرائب الكفيلة بتحقيق هذا الشرط، فمثلا نجد الضريبة على الرواتب والأجور التي هي ضريبة توجه بكاملها لميزانية الدولة ولكونها ضريبة يتم اقتطاعها وتغطيتها من المصدر يمكن اعتبارها سهلة الحصر، وبالتالي يمكن التخلي عنها بسهولة لصالح الجماعات المحلية، كذلك الحال بالنسبة إلى الرسم على التسجيل والذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال، فباعتباره رسم سهل الحصر يمكن نقله و بدون صعوبة لصالح البلديات مقر إقامة رأس المال الخاضع للضريبة، وبهذا الشكل تصبح للجماعات المحلية دخل محلي يعود بالفائدة إلى ميزانيتها[2].

---

[1]- الموقع الالكتروني، **http://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads في يوم:2016/03/12**

[2]- خنفري، **مرجع سابق**، ص163.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما فيما يخص سبل أخرى فهي كالآتي:[1]

- إشراك القطاع الخاص في النشاطات المحلية وتشجيعه لتخفيف الأعباء وتنمية وتطوير المصادر المالية.
- الإصلاح الهيكلي والإداري وتحسين بيئة أعمال الهيئات المحلية وذلك بإكمال النقص في الكوادر المحلية بتطوير الخبرات والمهارات الإدارية.
- تحديث القوانين واللوائح وتعميم الوسائل التقنية ومواكبة ثورة المعلومات واختيار العاملين في الأجهزة المحلية وفقا للكفاءة والتخصص والقضاء على ظاهرة المحسوبية التي تعتبر من أهم أسباب تأخر أداء الهيئات المحلية.
- إصلاح مداخيل الأملاك وتثمينها والتي تعتبر ضعيفة في معظم الهيئات المحلية منها ولاية البيض ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها من خلال تحديدها بدقة والتحكم في تسييرها.
- تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والمناطق النائية، وذلك بتوفير الأمن وجميع المرافق الضرورية وهذا لتعزيز وتحقيق التنمية الفلاحية والحيوانية.

[1]- يوسفي ، **مرجع سابق**، ص44.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خلاصة الفصل:

في هذا الفصل تم التطرق إلى بطاقة فنية حول ولاية البيض، وذلك من خلال دراسة نشأتها ومميزاتها الاجتماعية والاقتصادية، بالإضافة تم التطرق إلى التنظيم الإداري المحلي، وتمت دراسة دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، وذلك من خلال أهم الانجازات التي حققتها ولاية البيض في إقليمها المحلي، من خلال دراسة أهم القطاعات التي تمت فيها التنمية المحلية (الصحة، التعليم)، وتمت دراسة بلدية البيض كنموذج للدور الذي تلعبه البلدية في تحقيق التنمية المحلية على مستوى تراب البلدية، بالإضافة إلى التطرق إلى أهم العوائق التي تعيق الدور التنموي للجماعات المحلية، وكان أهمها نقص التمويل ونقص الموارد المحلية، وتم أيضا دراسة الحلول التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية و منها تفعيل المشاركة الشعبية وذلك عن طريق الاهتمام بالعنصر البشري لأنه يعتبر احد الدعائم الأساسية في تحقيق التنمية المحلية، بالإضافة إلى ذلك يجب على الولايات وبما فيها ولاية البيض الاهتمام و التركيز على الاستثمار المحلي لأنه يعود بمردود كبير على الدخل المحلي.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خاتمة:

وفي الختام يمكن القول أن الجماعات المحلية في الجزائر تتكون من البلدية والولاية، والتي شهدت تطورا منذ العهد العثماني إلى حد الآن، وكان لهذه الجماعات علاقة وطيدة مع التنمية المحلية بحيث تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيقها، وتعتبر التنمية المحلية هدفا من أهدافها الرئيسية، كما تم استنتاج أن الدولة تسعى لإرساء نظام لا مركزي وحقيقي للجماعات المحلية، والتي تجلت في التأكيد على منح الجماعات المحلية كل الوسائل والصلاحيات التي تمكنها من القيام بمهامها واختصاصاتها حتى لو ظهرت من خلال دراسة الحالة في هذا البحث؛ بأنها غير كافية ولا تتماشى ومتطلبات التنمية المحلية لكل جماعة إقليمية، وتجلى ذلك من خلال القانون الجديد للبلدية والولاية، والذي كانت فيه محاولة لإعادة الاعتبار إلى الوحدات المحلية، كما تم قياس دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر وتحديدا في ولاية البيض، والملاحظ أن معظم الانجازات التنموية في ولاية البيض كانت انجازات فوقية وقطاعية، حيث لم تحقق الفعالية المرجوة منها، وهذا راجع لعدة أسباب من أهمها نقص الموارد الداخلية مما جعلها تعتمد على الإعانات الحكومية، إلى جانب الشراكة بين الولاية ومختلف فواعل التنمية (المواطن، المجتمع المدني) لم تكن بالقدر المطلوب مما قلل فعالية التنمية المحلية في الولاية.

ومن أهم التوصيات المقترحة من اجل تفعيل دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية نجد:

- توفير الحوافز المادية والمعنوية لاستقطاب الإطارات والكفاءات الموجودة في الولاية .
- إعادة بث الثقة بين الرئيس والمرؤوس وإعادة الاعتبار لثقافة العمل الجماعي والإبداع، وهذا بضرورة توحيد كل الجهود لتحقيق التنمية المحلية .
- تثمين دور الإعلام وجعله حافز للتنمية، فإذا كانت الولاية تخضع للسلطة الوصية، فإن الإعلام يفعل الرقابة الشعبية.
- تفعيل ما يعرف بالديمقراطية التشاركية وذلك بإدخال عنصر الشعب في مجال التنمية المحلية من خلال مشاركته في صنع قراراته السياسية والاقتصادية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

قائمة المصادر والمراجع:

أ- المصادر:

1. القرآن الكريم
2. الدستور

ب- الكتب:

1. ساعاتي أيمن ، **إدارة الموارد البشرية من النظرية إلى التطبيق**. دار الفكر العربي: القاهرة، 1998.
2. ثروت محمد شلبي، **تنمية اجتماعية، المستوى الأول، فصل دراسي ثاني**. مركز التعليم المفتوح، كلية الآداب، جامعة بنها.
3. انس قاسم جعفر، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
4. زيدان جمال ، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**. دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
5. مصطفى حسين حسين ، **الإدارة المحلية المقارنة**. ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر،1982.
6. بلحاج صالح، **المؤسسات والقانون الدستوري في الجزائر**. ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر، 2010.
7. المبيضين صالح وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**. دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع.
8. قرفي عبد الحميد، **الإدارة الجزائرية مقاربة سوسيولوجية**. دار الفجر للنشر والتوزيع: القاهرة، 2008.
9. بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري**. دار الريحانة: الجزائر، (د.س.ن)
10. صدوق عمر، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**. ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر
11. بن غضبان فؤاد، **التنمية المحلية، ممارسات وفاعلون**. دار صفاء للنشر والتوزيع: عمان، ط/1، 2015.
12. بعلي محمد صغير، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**. دار العلوم للنشر والتوزيع: الجزائر، 2004.
13. سعودي العربي محمد، **المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية، البلدية) 1516-1962**. ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر.
14. مركز خدمات المنظمات غير الحكومية، **التخطيط الاستراتيجي**. دليل الجمعيات المرشدة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

15. شيهوب مسعود، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**. ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر.
16. لباد ناصر ، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**. منشورات دحلب، 1999.
17. ولد صديق ميلود وآخرون، **أفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري، دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون**. دار الندونية للنشر والتوزيع، 2015.

ج- النصوص القانونية:

1. الأمر رقم (67-24) المؤرخ في 1967/01/18 (القانون البلدي)، **الجريدة الرسمية** رقم 06 المؤرخة في 1967/01/18.
2. الأمر رقم (68-38) المؤرخ في 1969/05/23 (القانون الولائي)، **الجريدة الرسمية** رقم 44 المؤرخة في 1969/05/23.
3. المرسوم الرئاسي رقم (92-44) المؤرخ في 09 فبراير 1992 (المتعلق بإعلان حالة الطوارئ)، **الجريدة الرسمية** رقم 10 المؤرخة في 09 فبراير 1992.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 01 من قانون (12/07)، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، **الجريدة الرسمية**، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.[1]
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني، قانون 01/88 تضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية **الجريدة الرسمية** ، العدد 2، الصادرة في:1983/03/19.
6. القانون رقم (09-84) المؤرخ في 1984/02/04 (المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد)، **الجريدة الرسمية** رقم 06 المؤرخة في 1984/02/07.
7. القانون رقم (90-09) المؤرخ في 05 يوليو 1989 (المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي)، **الجريدة الرسمية** رقم 27 المؤرخة في 05 يوليو 1989.
8. المادة 79 من القانون العضوي رقم (12/01)، المؤرخ في 2012/02/12، المتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، عدد 01، الصادرة في 2012/01/14.
9. من القانون رقم 90 ــ29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، العدد 52 سنة 1990، المعدل والمتمم رقم 4ــ5 المؤرخ في 2004، العدد 51، 2004،
10. المرسوم الرئاسي رقم (92-44) المؤرخ في 09 فبراير 1992 (المتعلق بإعلان حالة الطوارئ)، **الجريدة الرسمية** رقم 10 المؤرخة في 09 فبراير 1992.

د- المراجع باللغة الأجنبية:

1. HAMMDAOUI SMAIL، **LES RESSOURCES FISCALES DES COLLECTIVITES**، (LOCALES MEMOIR DE FIN DETUDES LEDF) ،1986

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

هـ أطروحات جامعية:

1. خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**. (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، 2011).
2. درار محمد، **أفاق التنمية المحلية في ولاية سعيدة دراسة حالة**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة والتنمية، جامعة سعيدة، 2015).
3. رحماني الشيخ، **الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر**. (مذكرة ماستر في العلوم الإنسانية،كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، جامعة سعيدة، 2014/2013).
4. 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).
5. شباب سهام، **إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة حالة بلدية معسكر**. (مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة تلمسان، 2012)، ص3.
6. شنافي ليندة، تأثير **سياسية الإصلاحات الاقتصادية في البناء الاجتماعي للمجتمع الجزائري**. (مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010).
7. السعيدي الشيخ، **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية**. (أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلعباس، 2007).
8. حسين عبد القادر، **الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية**. (مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة تلمسان، 2012).
9. عولمي بسمة، **دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلدية تبسة**. (مذكرة ماجستير في العلوم التجارية، المركز الجامعي تبسة).
10. بن عثمان شويح، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية**. (مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام، جامعة تلمسان، 2011).
11. بوكعباش نوال، تأثير **الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية جيجل**. (مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الاعلام،جامعة الجزائر، 2011).
12. بشري ابراهيم ، **مكانة ودور الوالي في نصوص الإدارة المحلية الجزائرية**. (مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2015).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

13. سي يوسف أحمد ، **اللامركزية في الجزائر**. (مذكرة ماجستير في القانون،كلية الحقوق، ، تيزي وزو، 2013).

14. أعرج سليمان، **دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 2000 و2010**. (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،كلية العلوم السياسية و الاعلام ، جامعة الجزائر 03 ،2011).

15. أفالو وفاء، شرفي أمينة، **دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قالمة،2013).

16. ساكري الصالح، **المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية**. (مذكرة ماجستير في علم الاجتماع،كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، جامعة باتنة، 2008).

17. عجال ليلى، **واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي**. (مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسنطينة، 2010).

18. عمروس يمينة، بليزدية حورية، **التنمية المحلية المستدامة دراسة حالة بلدية سكيكدة**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قالمة، 2015).

19. حملاوي عبد الحق، الآليات **الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، الجزائر 1999ـــ2007**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية وعلاقات الدولية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة، 2013).

20. عكوشي عبد القادر ،**التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية دراسة ميدانية ببلدية العفرون**. (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية،كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة الجزائر، 2005)

21. موفق عبد القادر، **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية**. (أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة باتنة، 2015).

22. بوعروري عبد الناصر، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بلدية تيكستار برج بوعريريج**. (مذكرة ماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعةقالمة، 2015).

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

24. عشاب لطيفة، **النظام القانون للبلدية في الجزائر**. (مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2013).

25. علي محمد، **مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري**. (مذكرة ماجستير في قانون الادارة المحلية،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تملسان، 2012).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

26. يخلف محسن ، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة.** (مذكرة ماستر في العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة، 2014).

27. وضعية مشاريع المخطط البلدي للتنمية، بلدية البيض، **مجمل العمليات المسجلة لفائدة البيض،** وثيقة مقدمة من طرف دائرة البيض.

28. معاوي وفاء، **الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر.** (مذكرة ماجيستر في العلوم سياسات عامة وحكومات مقارنة،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة باتنة، 2010).

29. قديد ياقوت، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاثة بلديات.** (مذكرة شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2011).

30. عساسي يوبا، **دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية.** (مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014).

31. يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة.** (مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية،كلية العلوم القتصادية والتجارية،جامعة بومرداس).

32. كبداني سيدي أحمد، **أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية دراسة تحليلية وقياسية.** (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة تلمسان، 2013).

33. مكتب الإحصاء لبلدية البيض، **نظرة على بلدية البيض،** دورية إخبارية بمناسبة أبواب مفتوحة على البلديات.

و - مجلات:

1. مرغاد لخضر ،« **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر** » ،مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 7.
2. فاضل عباس فضلي نادية،« **التجربة التنموية في ماليزيا من العام 2000 إلى2010** » مجلة دراسات دولية، العدد 54.
3. اوبختي نصيرة ،بن عزة محمد ،« **مساهمة الوقف في تمويل التنمية المحلية** » مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، 2014.
4. عولمي بسمة ،« **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر** » . مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4.
5. عبد العون توفيق عباس ، د/صفاء عبد الجبار علي الموسوي،« **قياس وتحليل التفاوت الإقليمي من المحافظات العراق** » . الفري للعلوم الاقتصادية، العدد 18.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

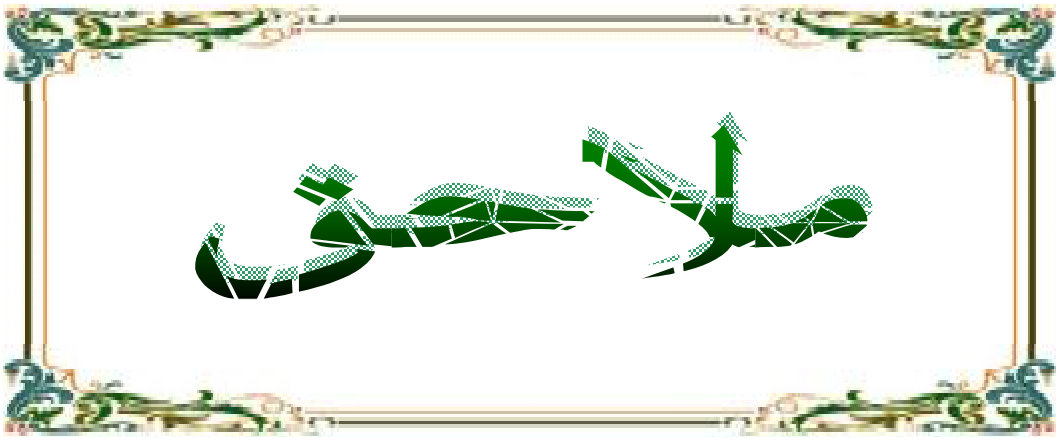
و - المنشورات والمداخلات:

1. بن سماعين حياة ، السبتي وسيلة ،« **التمويل المحلي للتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية** » . مداخلة ،كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة.
2. عوض الحاج احمد الأمين وآخرون، ورقة بعنوان « الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية » ، أغسطس 2007.
3. طاشمة بومدين ،« الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر » . جامعة تلمسان.
4. مصطفى عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمن،« **انطلاق التنمية بين النظريات الوضعية ومنهج الاقتصاد الإسلامي** » . مداخلة في ملتقى الدولي الأول حول: الاقتصاد الإسلامي الواقع ورهانات المستقبل، غرداية، 2011.
5. خليفة محمد ، مداخلة بعنوان« **إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر** » ، جامعة جيجيل.
6. محمود الطعامنة محمد ، « **نظم الإدارة المحلية (المفهوم، الفلسفة، الأهداف)** » . الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، يوم 20/18 أغسطس 2003.
7. مقاوسي صليحة، جمعوني هند ، « **نحو مقاربات نظرية حديثة لدراسات التنمية الاقتصادية** » ، مداخلة في الملتقى الوطني حول قراءات حديثة في التنمية.

ز - مواقع إلكترونية:

1. السياحة في الجزائر › wikdz.com بتاريخ 2016/03/27.
2. :www.droit-alafdal.net/t1181-topic.2016/04/18 ، في يوم:
3. **http://www.wilaya-elbayadh.gov.dz/**.2016/03/26 ، بتاريخ
4. www.andi.dz/index.php/.../monographie-des-**wilaya**s.2016/03/26 بتاريخ .
5. http ://INT.SEARCH.TB.ACK.COM/SEARCH/GGWEB.JHTML, 11/04/2016
6. أعرج سليمان، **دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة**، dspace.univ-biskra.dz، في يوم03-03-2016

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com



PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خريطة لولاية البيض (حسب المناطق)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

فهرس المحتويات

مقدمة .....أ/ه
فصل تمهيدي 06
الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية 15
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية.....17
المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية ودوافع الأخذ بها 17
المطلب الثاني: مميزات وأهداف الجماعات المحلية.....21
المطلب الثالث: مقومات نظام الجماعات المحلية.....25
المبحث الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية بالجزائر 28
المطلب الأول: الجماعات المحلية قبل الاستقلال 28
المطلب الثاني: الجماعات المحلية في عهد نظام حكم الحزب الواحد 32
المطب الثالث: الجماعات المحلية في عهد نظام حكم التعددية 33
خلاصة الفصل 35
الفصل الثاني: التنمية المحلية في الجزائر.....36
المبحث الأول: الإطار الابستمولوجي للتنمية المحلية 38
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية وأبعادها النظرية 38
المطلب الثاني: مقومات وأهداف التنمية المحلية 43
المطلب الثالث: الاتجاهات النظرية لتنمية المحلية 45
المبحث الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية 50
المطلب الأول: الوسائل الاقتصادية 50
المطلب الثاني: الوسائل المالية 56
المطلب الثالث: الوسائل البشرية.....64
خلاصة الفصل 65
الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية بالجزائر في ظل الإصلاحات القانونية الجديدة.....66
المبحث الأول: الدور التنموي للبلدية في الجزائر.....68
المطلب الأول: مراحل تطور التنظيم البلدي بالجزائر 68
المطلب الثاني: محددات التنظيم البلدي في ظل القانون (11/10) 71

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المطلب الثالث: مظاهر الدور التنموي للبلدية في القانون (11/10).....75
المبحث الثاني: الدور التنموي للولاية في الجزائر.....78
المطلب الأول: تطور التنظيم الولائي بالجزائر 78
المطلب الثاني: مستويات التنظيم الولائي في ظل قانون (12/07) 80
المطلب الثالث: مجالات الدور التنموي للولاية (12/07) 84
خلاصة الفصل 87
الفصل الرابع: الدور التنموي للجماعات المحلية لولاية البيض 88
المبحث الأول: بطاقة فنية حول ولاية البيض..... 90
المطلب الأول: نشأة الولاية ومميزاتها الاجتماعية والثقافية والتاريخية 90
المطلب الثاني: التنظيم الإداري المحلي بولاية البيض 92
المبحث الثاني: إمكانيات ولاية البيض وأهم الانجازات المحققة 95
المطلب الأول: إمكانيات ولاية البيض.....95
المطلب الثاني: أهم الانجازات المحققة في ولاية البيض..... 105
المطلب الثالث: التجربة التنموية لبلدية البيض (نموذجا عن الدور التنموي للجماعات المحلية) 108
المبحث الثالث: أفاق التنمية المحلية في ولاية البيض 112
المطلب الأول: معوقات الدور التنموي للجماعات المحلية لولاية البيض 112
المطلب الثاني: أفاق سبلها 114
خلاصة الفصل 116
خاتمة 115
قائمة المصادر والمراجع 117
ملاحق 124
فهرس المحتويات 127

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الملخص:

يعتبر نظام الجماعات المحلية من الدعائم الأساسية للمجتمعات الحديثة التي تهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية، لذا نجد الكثير من الدول اتجهت نحو تقسيم السلطات والصلاحيات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية قصد تعاون الجهود الحكومية والشعبية لتحقيق التنمية، وتحسين مستوى الخدمات، فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة المواطن في إدارة الشأن المحلي عبر المجالس المنتخبة. وقد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز المهام التي تضطلع بها الولاية في الجزائر وتحديد مجمل الصلاحيات المنوطة بها وهذا في ظل التعديلات التي شهدها قانون الولاية وذلك للنهوض بمستوى الوحدات المحلية، وهذا بهدف تحقيق التنمية المحلية. وبهدف توضيح دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر قمنا بدراسة تطبيقية تمثلت في ولاية البيض كنموذج يمكن من خلاله إعطاء لمحة تقريبية حول واقع التنمية المحلية في ولاية البيض من خلال إبراز أهم الانجازات التنموية في الولاية، وكذا إبراز مختلف العراقيل التي تواجه الولاية في تحقيق التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، التنمية المحلية، الإدارة المحلية.

Résumé:

Les collectifs locaux sont des piliers des sociétés modernes qui visent à atteindre le développement local , de sorte que nous trouvons beaucoup de pays se dirigeait vers le partage des pouvoirs et des compétences entre le pouvoir central et les collectivités locales afin de coopérer aux efforts et la popularité du gouvernement en faveur du développement , et d'améliorer le niveau des services , ce système conduit à promouvoir la participation des citoyens à la gestion des affaires locales par des conseils élus.

Et peut cette étude est principalement de mettre en évidence les tâches entreprises par l'Etat en Algérie et déterminer les pouvoirs généraux qui lui sont confiées et ce à la lumière des changements témoins par la loi de l'État et pour élever le niveau des collectivités locales, et c'est le but de parvenir à un développement local.

Et afin de clarifier le rôle de l'Etat dans la réalisation du développement local en Algérie, nous avons étudié la demande était à l'état de modèle EL BAYADH dans lequel vous pouvez donner un aperçu des approximations sur la réalité du développement local dans l'état de BAYADH en soulignant les réalisations les plus importantes du développement de l'Etat, ainsi que mettre en évidence les différents obstacles rencontrés par l'État dans la réalisation développement local.

Les mots clés: **collectifs locaux, développement local**.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com