جامعة الدكتور مولاي الطاهر _سعيدة_

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

ثر انسداد المجالس الشعبية المحلية على التنمية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية

إعداد الطالب:

- بوعشرية فدوى

إشراف الأستاذ:

د/ خداوي محمد

أعضاء لجنة المناقشة

أ/ شاربي محمد	أستاذ مساعد	رئيساً
د/ خداوي محمد	أستاذ محاضر	مشرفاً ومقرراً
أ.د/ بن زايد أمحمد	أستاذ مساعد	عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي: 1437هـ /1438 هـ

2016م/2017

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامه و التي حملتني وهنًا على وهن ورافقتني في كل مراحل حياتي و التي كانت الصدر الحنون و القلب العطوف.

أمي الحنونة

إلى من رباني على حب الله و العلم و العمل ، و كان لي سراجا أنار درب حياتي للمضي قدما

أبي الغالي

تعبيرا عن محبتي لهما و اعترافا لما بذلاه من جهد و سهرا لرعايتي و تربيتي أطال الله في عمرهما.

إلى جداتي و حبيباتي.....مريم، **فاطمة**.

إلى أخواتي الحبيبات و سندي في الحياة : **منال** ، **مروى**، **هديل،سهام، حميدة و إلى أبناءها وزوجها.**

إلى أخي الوحيد جعله الله قرة عين لنا..... **محمد أمين**.

إلى أعز صديق و سندي في الحياة وطيلة دراستي الجامعية خطيبي..... **عصام**.

إلى أمي الثانية ..... **حورية**.

إلى أخي .....حسام

إلى خالاتي **حنان**، **زهرة**، **عائشة** وعائلتها.

إلى من عشت معهم أعز الذكريات و أحلى الأوقات: **نسرين**، ، **كوثر**، **صارة**،**أسماء**، **مريم**،**خولة**،**نسيمة**، **منال**،.

إلى كل أصدقائي و زملائي في الدفعة الجامعية 2016-2017 .

إلى كل من علمني حرفا و أنار لي الطريق نحو الهدف المنشود.

إلى كل من أحب أهدي ثمرة هذا الجهد.

فدوى

شكر و عرفان

أشكر الله سبحانه وتعالى الذي أعاننا بالعلم و زيننا بالحلم و أكرمنا بالتقوى، وعلى كل نعمة منحها لي منها نعمة انجاز هده المذكرة ، فالحمد لله المعين، ولأن شكر العبد من شكر الله ،و لقول **المصطفى** عليه الصلاة و السلام < **من لا يشكر الناس لا يشكر الله** > ، فأول من يستحق الشكر هو أستاذي ومشرفي المحترم **الدكتور خداوي محمد** ، الذي أشرف عل انجاز هذا العمل بسعة صدر و طول نفس ، ولم يبخل علي بأفكاره النيرة و نصائحه القيمة و توجيهاته الهادفة ، فكان طيلة مشوار هذا البحث ومشوار دراستي نعم المؤطر الفاضل الذي منحني الثقة و زرع بداخلي حب العلم و معاني إتقان العمل ، فل يجد هنا أستاذي الكريم كامل عرفاني وتشكري الخالص.

قائمـــــة المختصرات:

الكلمة المختصرة	معناها باللغة العربية	معناها باللغة الفرنسية
م . ش. ب	المجلس الشعبي البلدي	Assemblé populaire communale
م . ش . و	المجلس الشعبي الولائي	Assemblé populaire de willaya
ر. م. ش. ب	رئيس المجلس الشعبي البلدي	Président de l’ assemblée populaire communale
ر. م. ش. و	رئيس المجلس الشعبي الولائي	Président du assemblée populaire de willaya
ج. ر. ج. ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	Journal officiel de la république Algérienne
P.C.D	المخطط البلدي للتنمية	Plans communaux de développement
P.S.D	مشاريع التنمية القطاعية	Plans sectoriel de développement

منذ وجود التاريخ الإنساني تميزت الكيانات الإجتماعية بسيادة شيخ القبيلة بهدف ضمان الاستقرار والأمن الإجتماعي ، وقد كانت هذه الكيانات المحلية تمثل صورة مصغرة للحكومة والنواة الأساسية للمجالس المحلية أو القروية، وبمجرد تطور الحكومات و ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها لدرجة أنه أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفعالية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين وتقريب الإدارة منهم، فاعتمدت الدولة في تنظيمها الإداري إلى نظامين أساسيين هما: النظام المركزي والنظام اللامركزي ، حيث يحددان طبيعة كل نظام خاصة من ناحية مدى تطبيق النظام الديمقراطي الذي لايمكن تصور وجوده إلا من خلال الجماعات المحلية ، ويعد نهج اللامركزية في تدبير شؤون المواطنين والسهر على مصالحهم الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية مظهرا من مظاهر الدولة الديمقراطية، فهذا الأسلوب يقضي بتصريف السكان لشؤونهم بأنفسهم ، حيث لم يعد تدبير هذه الشؤون موكولا للدولة فحسب بل لأجهزتها المركزية ، كما أن اختيار هذا الأسلوب لم يكن وليد صدفة، بل قادت إليه التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي صاحبت مفهوم الدولة، و أيضا فإن الضرورة التي يفرضها المجتمع المحلي في تلبية حاجاته المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، تفرض على الدولة إيجاد بدائل وقوانين تحفظ كيان الدولة أولا وتنظم الشعب الذي هو مصدر كل السلطات ثانيا، والجزائر كغيرها من الدول شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال بالرغم من أنها شهدت هذا الأسلوب في العهد العثماني والاستعمار الفرنسي ، و لكن هذا التحول الذي شهدته كان له أثر كبير في دور الجماعات المحلية في التنمية على المستوى المحلي، ولقد أعطت الجزائر بدورها اهتماما متزايد لسياسة اللامركزية وذلك منذ صدور ميثاق البلدية في سنة1965 والذي مهد للإيديولوجية التي بنى عليها قانون البلدية منذ الاستقلال ، وأيضا شهدت العديد من القوانين التي سعت من خلالها إلى تدارك النقائض والسلبيات التي لازمت الجماعات المحلية والدولة بصفة عامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى كان لصدور دستور 1989 انعكاسات على قانون البلدية

08/90 والذي صدر متزامنا مع قانون الولاية 09/90، كأول قانون للبلدية ينظم الإدارة المحلية في عهد التعددية السياسية، من أجل بناء إدارة فعالة أساسها الانتخاب وهدفها تحقيق مشاركة المواطنين وجميع الفاعلين في المجتمع المحلي في عملية اتخاذ القرار على المستوى المحلي، وبعد ذلك جاء قانوني10/11 و07/12 للبلدية والولاية على التوالي، ليضفوا مجموعة من الإصلاحات خاصة على مستوى البلدية مثل التركيز على الديمقراطية التشاركية والتسيير اللامركزي..الخ ،إلا أن تطبيقها في نظام المجالس الشعبية المحلية خاصة المجالس البلدية أدى إلى حدوث بعض الإختلالات والإنسددات التي أضرت بمبادئ حسن قيادة وتسيير الهيئات المحلية وأدت إلى تعطيل التنمية المحلية وتعليق مصالح المواطنين،حيث انتشرت ظاهرة الانسداد على أغلب المجالس الشعبية المحلية خاصة المجالس البلدية بالجزائر،وأشارت بعض الدراسات على أن أزيد من 800 بلدية من بين 1541 بلدية تعاني من ظاهرة الانسداد، وتعتبر بلدية سعيدة واحدة من بينها، حيث شهدت هذه الأخيرة انسداد على مستوى مجلسها البلدي في العهدة الانتخابية 2012/ 2017 ، والتي بدأت بوادرها منذ بدايتها أي منذ تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مما أدى بها إلى تعطيل العديد من المشاريع التنموية ذات الوزن الاقتصادي والاجتماعي بالرغم من الأموال الطائلة التي خصصت لها ، بالإضافة إلى تعليق مصالح مواطن بلدية سعيدة التي وضع ثقته في منتخبيه، وحيث كانت وراء هذه الظاهرة العديد من الأسباب والتي خلفت العديد من المشاكل طيلة العهدة الانتخابية وصولا إلى نهايتها.

1-مشكلة الدراسة:

إن نجاح مهمة الجماعات المحلية وتحديدا البلدية في مجال التنمية المحلية، يتطلب ضمان استقرارها وإبعادها عن الخلافات الحزبية وحالات الانسداد التي تعطل شؤون المواطنين، وفي الجزائر نجد نسب التنمية المحلية على مستوى بلدياتها ضعيفة وشبه منعدمة ،حيث تتسم مجالسها الشعبية دائما باللاستقرار وبالعديد من المشاكل، وذلك بسبب المظاهر السلبية التي تشوبها، من فساد وزبائنية سياسية واختلافات وصراعات مابين أعضائها، وكانت زبدة هذه المظاهر ظهور حالات الانسداد وبالتالي تعطيل التنمية المحلية التي تعتبر أسمى أهداف المجالس المحلية.

الإشكالية الرئيسية:

إلى أي مدى أثرت ظاهرة انسداد المجالس الشعبية المحلية على التنمية في الجزائر عامة وفي بلدية سعيدة خاصة ؟

وقد تمخضت عن هذه الإشكالية جملة من الأسئلة:

1- ماهو مفهوم التنمية والتنمية المحلية؟

2-ماهو مفهوم المجتمع المحلي وماهي أهم خصائصه ومكوناته؟

3-ماهو مفهوم الجماعات المحلية عامة وفي الجزائر خاصة؟

4-ماهو دور المجالس المحلية المنتخبة لتحقيق التنمية المحلية؟

5-ماهو مفهوم الانسداد وماهي أسبابه ونتائجه؟

6- ماهي أهم الآليات للحد من ظاهرة الانسداد؟

2-الفرضية الرئيسية:

إن الانسداد ظاهرة متفشية في أغلب المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، وقد أثرت تأثيرا كبيرا على التنمية المحلية وعلى المجتمع المحلي.

ومنها تتفرع مجموعة من الفرضيات:

1- إن نجاح التنمية المحلية مرهون بمدى قدرة تسييرها من قبل مجالسها المحلية المنتخبة.

2- إن ظهور هذه الحالة كان ورائه جملة من الأسباب والتي تدور حول فساد المجالس المنتخبة ورغبتهم في تحقيق أغراضهم الخاصة بدل تحقيق الأهداف المرجوة منهم من قبل ناخبيهم بالإضافة إلى انعدام الوعي والثقافة السياسية للمجتمع المحلي(الناخب والمنتخب).

3- إن تعاقب قوانين الجماعات المحلية والقوانين العضوية للانتخاب أدى حتما إلى تفاقم ظاهرة الانسداد وذلك بسبب الغموض والثغرات الغير المدركة.

4- اتخاذ مجموعة من الإجراءات و الآليات كالديمقراطية التشاركية التي يمكن من خلالها الحد من تفاقم هذه الظاهرة.

3-تقسيم الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا هذه الدراسة إلى ثلاث فصول،الفصل الأول والذي عنوناه بالإطار المفاهيمي للدراسة، وهذا الفصل كان لابد منه لضرورات البحث التي تقتضي بيان مفهوم التنمية المحلية والجماعات المحلية والمجتمع المحلي، أما الفصل الثاني جاء معنونا بالجماعات المحلية في الجزائر، قسمناه إلى أربع مباحث: المبحث الأول يمثل تطور الجماعات المحلية في الجزائر، أما الثاني والثالث خصصناه إلى ماهية البلدية والولاية على التوالي، أما الرابع يجسد دور المجالس الشعبية المحلية في التنمية المحلية، والثالث كان محور دراستنا، تمثل في انسداد المجالس الشعبية المحلية وأثره على التنمية المحلية، قسمناه إلى ثلاث مباحث: الأول تعلق بماهية بلدية سعيدة باعتبارها الحالة التي قمنا بدراستها، والثاني خصصناه إلى العهدة الانتخابية 2017/2012 ببلدية سعيدة،تطرقنا فيه إلى نتائج

انتخابات 2012 ومفهوم وأسباب ظاهرة الانسداد، نتائج هذه الظاهرة، أما الثالث فقد خصصناه إلى آليات الحد من هذه الظاهرة.

4-أهمية الموضوع:

تكمن أهمية هده الدراسة في مثل هده المواضيع في تعاظم الدور السلبي الذي تلعبه ظاهرة انسداد المجالس المحلية المنتخبة في التأثير على التنمية المحلية وعلى أدائها، وعلى المشاكل التي يعاني منها المواطن بسبب من وضع ثقته فيهم ، والجزائر متربعة في هذا الأداء، فهذه الظاهرة أصبحت تهدد بالخطر فيما يخص الأهداف العامة للتنمية، خاصة أن الدولة قد خولت سلطات وصلاحيات واسعة للبلدية باعتبارها النواة الرئيسية للتنمية المحلية والتي وضعت أساسا بهدف تسيير الشأن المحلي وتحسين الحياة اليومية لهم، ولكن هذا ماحال دون تحقيقها للأهداف المرجوة منها، هذا ما شجعني لدراسة هذه الظاهرة ومدى تأثيرها على التنمية المحلية في الجزائر عامة وعلى بلدية سعيدة التي أخذتها كنموذج حي لها، وأيضا محاولة التطرق إلى بعض الآليات التي يمكن الحد منها.

5-مبررات اختيار الموضوع:

لعلى اهتمام الباحث و رغبتا في تناول موضوع معين عما سواه ، في الحقيقة مبني على اعتبارات ذاتية ترتبط بشخص الباحث، و أخرى ترتبط بمواصفات موضوع الدراسة من حيث قيمته العلمية، ومن هذا يمكن تلخيص أهم المبررات التي من أجلها تناولت هذا الموضوع ، وهي كما يلي:

- **المبررات الذاتية:** ما يبرر اختياري لهذا الموضوع هو الفضول لمعرفة هده الظاهرة الخطيرة وتشخيصها ومعالجتها، وبأنه موضوع يخصني أنا أيضا كوني أنتمي إلى هذا المجتمع المحلي وأنني بصدد القيام بالوظائف المهنية وتقديم خدمتا للمواطنين،وانطلاقا من تخصصي الموسوم بتسيير وإدارة الجماعات المحلية وأن إصلاح هذه الأخيرة يكون انطلاقا من قناعتي أن أي

تحديث أو تطوير داخل الدولة والمتعلق بالتنمية المحلية لابد أن يكون موضوعه ومحوره إصلاح مجتمعنا المحلي من هذه المظاهر التي تجذرت فيها فقط.

- **المبررات الموضوعية:** تنبع هده الأخيرة من القيمة العلمية لموضوع أثر انسداد المجالس المنتخبة على التنمية المحلية ،إلى توفر عنصر الجد في الموضوع على مستوى الطرح العلمي، وكذلك الدراسات والأبحاث في هذا الموضوع شبه منعدمة ، خاصة الجانب التطبيقي لظاهرة الانسداد في الجزائر، وأيضا المعاناة التي يعاني منها المواطن جراء مطالبته بتحسين ظروفه المعيشية ، وهذا أيضا ما شجعني للاجتهاد ومحاولة إثراء هذا الموضوع الشاق والحساس في نفس الوقت.

6-أهداف الدراسة:

نطمح من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف و التي تتباين مابين الموضوعية والذاتية:

1-الذاتية:

- تزويد معلوماتنا الثقافية بموضوع الانسداد لأن هذا الأخير الدراسات الأكاديمية فيه شبه منعدمة .
- التعمق في الموضوع هو شاق و متعب ونادر، في نفس الوقت ملهم، ولفت الانتباه له انطلاقا من وجوده مستفحلا في الوسط الاجتماعي والسياسي ، يؤثر على المجتمع المحلي، ويقف أمام تطوير و التنمية المحلية بالجزائر.
- السعي لبلوغ الخبرة المهنية والأخرى العملية، انطلاقا في تحليل مسببات الانسداد من وجهة شخصية.

2- الموضوعية:

- التعرف على ماهية المجالس المحلية والتنمية والمجتمع المحلي.
- تمكين الباحث من التعرف على ظاهرة الانسداد واهم أسبابها والآليات التي بإمكانها الحد منها.

- ❖ التعرف على الآثار التي يخلفها ومدى تأثيره على التنمية المحلية وعلى تعطيل مصالح المواطنين.

7-مناهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة و تحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا أنه من الأنسب لهذه الدراسة هو الاعتماد على المناهج التالية:

- ❖ **المنهج الوصفي التحليلي:** قمنا بالاستعانة بهذا المنهج في دراسة هذا الموضوع كونه طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم، وهذا لتحليل ظاهرة الانسداد وبيان أسبابها والنتائج المخلفة لها، ومدى تأثيرها على التنمية المحلية وأيضا وصف وتحليل مفهوم التنمية المحلية والمجتمع المحلي، ووصف الجماعات المحلية في الجزائر(البلدية والولاية)، ودور المجالس المنتخبة في أداء التنمية المحلية.
- ❖ **المنهج التاريخي:** الذي لايكتفي بسرد الوقائع بل يقدم تصور للظروف والمحيط الذي يتحكم في الظواهر على اعتبار أن الدراسة تناولت تطور الجماعات المحلية في الجزائر.
- ❖ **المنهج المقارن:** تم الاستعانة به من خلال دراستي للجماعات المحلية من منظور مقارن.
- ❖ **منهج دراسة الحالة:** الذي يتم من خلاله عرض واقع ظاهرة الانسداد في المجلس البلدي ببلدية سعيدة وكيف أثر على التنمية بها.
- ❖ **الاقتراب القانوني:** وذلك من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية التي تحكم الجماعات المحلية في الجزائر.
- ❖ **الاقتراب المؤسساتي:** يهتم بدراسة الجماعات المحلية من جانبها المؤسساتي وكذلك دراسة بلدية سعيدة وتبيان هيكلها التنظيمي ومهام كل مديرية من مديرياتها.

8-أدوات البحث العلمي:

تجدر الإشارة إلى أن طبيعة البحث تقتضي الاستعانة بالمقابلة كأداة ميدانية، مع المسؤولين المحليين وذلك من خلال مقابلتي مع رئيس المجلس الشعبي البلدي السابق والحالي، بالإضافة إلى مقابلتي مع مراسل الشروق الذي رصد أحداث انسداد م.ش. ب ببلدية سعيدة في العهدة الانتخابية 2017/2012.

9-أدبيات الدراسة:

بمناسبة انجاز هذه الدراسة لم نقف على دراسات علمية متخصصة ومباشرة تتعلق بأثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر، ولعلى ذلك يعود إلى حساسية الموضوع من جهة، وبسبب تركيزنا على حالة الجزائر من جهة ثانية ، إلا أنه بالرغم من ذلك وصل بين أيدينا عدة دراسات وأبحاث قيمة في مجال الجماعات المحلية ومجالسها المنتخبة وكذا التنمية المحلية نذكر من بينها مايلي:

- **الدراسة الأولى:** كانت بعنوان" **مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية**" وهي أطروحة دكتوراه مقدمة من قبل الباحث "**محمد خشمون**" جامعة قسنطينة 2011/2010، ولقد تناول هذا البحث من خلال ثمانية فصول، موزعة على بابين: باب نظري يتعلق بالإطار المفاهيمي للدراسة

وأخر ميداني موسوم بالإطار المنهجي والميداني للدراسة وهدف من خلالها معرفة المدى الحقيقي لمشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، على مستوى البلديات التي انتخبوا فيها،والكشف عن أهم المعوقات والصعوبات التي تعترض عمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ومشاركتها في إحداث التنمية المحلية.

❖ **الدراسة الثانية:** بعنوان" **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**"، رسالة ماجستير،جامعة الوادي 2014/2013 مقدمة من قبل الباحث **إسماعيل فريجات**، وقسم هذه الدراسة إلى فصلين: في الفصل الأول تطرق إلى نظام الجماعات المحلية بين المبادئ الديمقراطية والمبادئ الإدارية، أما الثاني فكان حول تدخل الجماعات المحلية بين الاستقلال العضوي والتبعية الوظيفية، وقد هدف من خلال هذه الدراسة إلى الكشف عن الدور الجوهري والمهم للجماعات المحلية ،ومحاولة حصر السلبيات والنقائص التي تعاني منها وسبل تقويمها وإصلاحها، مع رصد تطورات الإدارة المحلية في الأنظمة المقارنة.

10- حدود الدراسة: قد حددت الدراسة بالحدود التالية:

❖ **الحدود المكانية:** تنحصر هذه الدراسة في تحديد ظاهرة انسداد المجالس الشعبية المحلية ومدى تأثيرها على التنمية المحلية في الجزائر، وأخذ بلدية سعيدة كنموذج لدراسة هذه الظاهرة.

❖ **الحدود الزمانية** : قمنا بدراسة هذه الظاهرة في العهدة الانتخابية 2017/2012، وتحليل نتائج انتخابات 29 نوفمبر 2012.

11- صعوبات الدراسة:

❖ قلة المراجع و المصادر المتعلقة بالموضوع خاصة في ولاية سعيدة ، وإن توفر القليل منها فهي متشابهة المعلومات.

❖ الجانب التطبيقي المتعلق بانسداد المجالس الشعبية المحلية في الجزائر منعدم،وحتى إن وجدت فإنها تكون على درجة عالية من السرية .

❖ قلة الدراسات المتخصصة في أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر، ذلك لأن معظم الباحثين بالمجالس المحلية والتنمية المحلية.

- صعوبات تتعلق بالبحث الميداني، فلم أجد تجاوب مع المسؤولين المحليين، خاصة وأنه تم رفض استقبالي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الحالي لبلدية سعيدة.

إن النظام المركزي الذي يعني حصر كل الوظائف الإدارية في يد السلطة المركزية لم يعد الأسلوب الأنجـح والأمثل لممارسة كل الوظائف الإدارية في الوقت الذي اتسعت فيه نشاطات الدولة ونظرا لتطـور أنظمة الحكم و تنوع أساليب التسيير و العصرنة، اتجهت الدول إلى أسلوب أخر هو النظام اللامركزي الذي يعني عملية توزيع السلطات مابين الحكومة المركزية وهيئات محلية تابعة لها ولتقريب الإدارة من المواطن فهذا الأسلوب قد اختلف من دولة إلى أخرى و ذلك حسب طبيعتها الإيديولوجية و السياسية، فقد نجد الحكم المحلي كما هو الحال في بريطانيا أو في بعض الدول العربية كالأردن، و قد نجد الجماعات المحلية مثل ماهو الحال في فرنسا و الجزائر،وقد اعتبرت هذه الأخيرة خير تطبيق لما يسمى بمبدأ الديمقراطية في الإدارة على اعتبار أنه التعبير السليم عن نظام متحرر من الناحيتين السياسية و الإدارية و أن الشأن العام المحلي لايمكن إلا أن يسير محليا إدارة محلية والتي من بين أهم أهدافه المنوطة إليه نجد التنمية المحلية، حيث تعتبر من المواضيع التي حظيت باهتمام متزايد في العديد من البلدان و التي تقدم كبديل إستراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي الذي تعاني منه العديد من البلدان خاصة النامية منه ،لاسيما في ظل تغيير طبيعة الدولة و ارتباط التنمية المحلية بشكل أساسي بالعوامل الداخلية و أهم وسيلة لتطبيق هذه التنمية المجتمع المحلي الذي يشير إلى بناء اجتماعي معين ذي علاقات خاصة متشابهة التكوين تتميز بقوة النسيج العلائقي حيث تسيطر على سلوك أفراد هذا البناء التقاليد و القيم.

و من خلال هذا سوف نتطرق في هذا الفصل إلى كل من التنمية و الجماعات المحلية و المجتمع المحلي.

المبحث الأول: التنميـــــــــــة

عادت التنمية في السنوات الأخيرة لتحظى باهتمام المفكرين و قادة الرأي و رجال السياسة والمنظمات الدولية و الإقليمية، حيث يرجع ذلك بالدرجة الأولى لتعدد السياقات المعرفية التي يتداول فيها استخدام هذا المفهوم و إختلاف المنطلقات الفكرية و الإيديولوجية التي تتعرض له،فقد عرف موضوع التنمية في التراث السوسيولوجي عدة أطر نظرية و مرجعيات فكرية، كما أحدث مع الفكر الماركسي و نظرية التحديث بمختلف اتجاهاتها و غيرهما، حيث نجد أنها أهملت الكثير من الأحيان الخصوصيات الاجتماعية و التاريخية لمختلف المجتمعات المحلية التي تتميز بتركيبات و بناءات اجتماعية متنوعة، ومن خلال هذا التقديم المتواضع للتنمية سوف نتطرق في عدا المبحث إلى ماهية التنمية بشكل عام و التنمية المحلية بشكل خاص بحيث اعتبرت هذه الأخيرة من الموضوعات المعاصرة التي شغلت بال علماء الاجتماع و رجال السياسة والاقتصاد و حتى المسؤولين عن إدارة الشأن العام سواء في البلدان المتطورة أو في بلدان الجنوب على حد سواء.

المطلب الأول: مفهوم التنميـــــــة.

إن مفهوم التنمية من **الناحية اللغوية**، يعني التغيير المرتبط بالزيادة في شيء ما في وقت معين[1]،فهو منحوت من النمو الذي يعني لغة ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع أخر،كأن نقول "نما الماء" أي ازداد وكثر،ونقول نما الزرع أي كبر و ارتفع عن الأرض، ومن الفعل"نمى" فيقال: أنميت الشيء ونميته جعلته ناميا[2]، والتنمية لغويا تعني أيضا الرعاية المبذولة من أجل تحقيق اكتمال أطوار نمو الشيء و بلوغ

[1] خنفري خيضر: **تمويل التنمية المحلية في الجزائر**،(أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر،إشراف سعدون بوكبوس،2010-2011)، **ص**06.

[2] ابن منظور: **لسان العرب**، (بيروت:دار الصادر،ج.15) ، **ص**213.

كمالـــه، والملاحظ أنه استخدم المصطلح للدلالة عن التغير و التطور والتبدل الذي يلحق بالشيء والشخص والتكوينات الاجتماعية وبغض النظر عن استخداماته الأدبية فإن تبلور المفهوم السياسي لهذا المصطلح ارتباطا أساسا بموضع مغاير له و نقيض يمثله التخلف ولكن من **الناحية الاصطلاحية** يتضمن معاني وأمور كثيرة تختلف باختلاف الإيديولوجية السائدة في المجتمعات،و باختلاف تخصصات من يتناوله بالدراسة و التحليل، ولعل أول من استعمل هذا المصطلح هو" **بوجين ستيلي**" اقترح خطة تنمية العالم سنة 1889[3] لكنها قديمة ارتبط ظهورها بالفكر الكلاسيكي خاصة عند "**أدم سميث**"**A.SMITH** في كتابه" **بحوث في طبيعة وأسباب ثروة الأمم**" وبعد عند الفيزيوقراطيين الفرنسيين ثم الفكر الماركسي، واستخدمه"**جوزيف شوبتر**" **J.CHAMBTER** في كتابه" **نظرية التنمية الاقتصادية**"، وشملت بحوثهم نظم معيشة الشعوب ومواجهتهم للكوارث و الأوبئة و الحروب، ولم يعرف المفهوم الاقتصادي الحالي للتنمية إلا في الثلاثينات من القرن العشرين من خلال البحوث الكمية التي قام بها **كلارك C.CLARK**، و التي أكدت أن قسم هام من البشرية لا تعيش النظام الاقتصادي الرأسمالي الغربي و كان وراء بروز الكتابات و البحوث الأخرى للإقتصاديين الغربيين التي تتناول التخلف و النمو[4].

ومن بين أهم التعاريف لهذا المصطلح نذكر منها مايلي:

ـ التنمية هي عملية الانتقال بالمجتمعات من حالة و مستوى أدنى إلى و مستوى أفضل،ومن نمط تقليدي إلى نمط أخر متقدم كما و نوعا.

[3] عماد محمد العاني، محمد معتوق عبود:**آلية رسم السياسات الإقتصادية للحكومات المحلية** ،(عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ط1 ، 2015) ، ص15.

[4] Bermard Guerriem, **Dictionnaire D'analyse économique**, Paris , éditions la découverte ,1997,P20

ـ كما هي إحداث تطور في مجال ما بواسطة تدخل أطراف و استعمال أدوات من أجل الوصول إلى التطور والرقي[5].

ـ وأيضا عبارة عن عملية تدخل إرادي مقصود من قبل الدولة وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغير إيجابي يهدف إلى نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل[6].

ـ التنمية عملية منظمة ومخططة ومحددة الأولويات والاتجاهات، فتحت المجال لحقول معرفية وتخصصات جديدة مثل: إدارة التنمية، اقتصاد المعرفة.

التنمية والمفاهيم القريبة منها:

يتداخل مفهوم التنمية مع العديد من المفاهيم القريبة منها و التي تحمل معاني التغيير و التحول نذكر منها مايلي:

ـ **التنمية والتحديث:** يعني التحديث مواكبة التطورات و المستجدات و مراعاة الظروف و الأشياء والمعايير السائدة في أي مجال من المجالات في فترة زمنية معينة[7]، فتاريخيا يشير التحديث إلى عملية إحداث التغيير نحو أنماط من النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتي تبلورت في غرب أمريكا الشمالية مابين القرن السابع عشر و الثامن عشر،و انتشرت بعد ذلك في باقي أوروبا وأمريكا الجنوبية وإفريقيا في القرن العشرين[8] وقد وضع **لوسيان باي I.pay** عناصر التحديث ركز فيها على الحقل السياسي نذكرها بشكل مختصر:

---

[5] يوسف حلباوي: **نحو مفهوم أفضل للتنمية الحديثة**، (بيروت: مؤسسة الرسالة، ب.و.ط،1979)، ص98.

[6] خنفري خيضر: **مرجع سابق الذكر**، ص09.

[7] نائل عبد الحافظ العواملة: **إدارة التنمية**، (الأردن: دار زهران للنشر و التوزيع، ط1 ،2010)، ص 34.

[8] بومدين طاشمة: **دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب قضايا و إشكالات**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2011)، ص10-11

ـ المساواة في العملية السياسية و التنافس في تقلد المناصب العامة على أساس المؤهلات و القدرات.

ـ قدرة النظام السياسي على صياغة وضع السياسات الناجعة و تنفيذها.

ـ التمايز والتخصص من خلال التكامل والتوسع في العملية السياسية العلمانية" فصل الدين عن الدولة"[9].

وفي إطار المجهودات العلمية المبذولة لإعادة صياغة مفهومي التنمية و التحديث من منظور إسلامي يرى"**عادل حسين**""أن تراثنا هو المنطلق للتنمية لأن التراث عنصر أساسي في التنمية و لا يجب النظر إليه على أنه مجرد تاريخ بل هو حامل لرسالة حضارية متجددة إنه مجمل التاريخ الحضاري و الإنجازات المادية و المعنوية يحمل قيما و تقاليد موجهة[10].

ـ **التنمية و النمو:** من أهم المصطلحات التي لاقت رواجا و تركيزا في مجال التنمية حيث ضيق بعض الكتاب بقصد أو بغيره مفهوم التنمية ليشمل الجوانب الاقتصادية بالدرجة الأولى مع إهمال أو تجاهل واضح للجوانب الأخرى و العديدة و الهامة و المؤثرة في مجال التنمية،حيث يمثل الجزء الإقتصادي من عملية التغيير التحديثية الهادفة إلى إحداث أثار اجتماعية و سياسية في المجتمع المقصود به، حيث يشير إلى الزيادة المطردة في المؤشرات الاقتصادية مثل: دخل الدولة و الناتج المحلي الخام،أي أنه تحسين في المؤشرات الكمية بحيث يصبح ارتفاعها مؤشر عن الرفاهية الاقتصادية، و تتحدث الكثير من النظريات التنموية عن طبيعة النمو الإقتصادي و سبل تحققه و مشكلاته و غير ذلك من الجوانب،و من أهم مظاهر النمو الإقتصادي مايلي:

ـ ارتفاع مضطرد في الخل الفردي و القومي.

[9] محمد توفيق صادق: **التنمية في دول مجلس التعاون** ، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب ، 1985)، ص19.

[10] عادل حسين: **التنمية الاجتماعية بالغرب؟ أم الإسلام؟**، كتب إلكترونية على الموقعwww.kotobrabia.com، ص 25.

ـ نشاط تجاري واسع على كافة المستويات المحلية و الخارجية.

ـ تطور إيجابي أو تحسن مستمر في القطاعات الاقتصادية و خصوصا الزراعة والصناعة وخدمات البنية التحتية.[11]

ـ و يشير**حمدي الصباحي**" إلى أن النمو يعني استمرار عملية النمو المشوه و استمرار علاقات الاندماج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي التي تتم تلقائيا، و التنمية لاتحدث تلقائيا بل لابد من التدخل الواعي لإحداثها وهنا يكون دور الدولة أساسي[12]".

من خلال ماسبق يمكننا محاولة التفريق بين التنمية و النمو من خلال النقاط التالية:

من الناحية الاصطلاحية يستشف من التنمية أنها عملية مخططة و موجهة لأهداف محددة ينما النمو قد يكون عملية تلقائية تحدث من غير تدخل من جانب الإنسان كالنمو الفيزيولوجي، و النمو هنا يشير إلى عملية الزيادة الثابتة و المستمرة التي تحدث من جانب معين من جوانب الحياة، أما التنمية فهي تحقيق زيادة تراكمية و دائمة و متكاملة.

ـ التنمية و التخلف: وهي حالة من التردي العام و الانحطاط الشامل في مختلف الجوانب المجتمعية من سياسية،اقتصادية، اجتماعية وثقافية وغيرها و توصف المجتمعات المختلفة بالفقر العام، فشاع بين الأربعينات و الستينات من القرن العشرين، أن الدولة النامية تلك الدول التي ينخفض فيها مستوى الدخل الفردي بدرجة كبيرة قياسا على دخل الفرد في الدولة المتقدمة من جهة، ومن جهة ثانية شهدت هذه الفترة استقلال عدد هام من الدول في إفريقيا و أسيا و أمريكا الجنوبية التي عانت ظاهرة الإستعمار بكل ما تحمله من مظاهر إستنزاف لموارد تلك الدول و تهميش و تفقير شعوبها و ما أعقبه من مظاهر التبعية

[11] نائل عبد الحافظ العوامله: **مرجع سابق الذكر**، ص 35.

[12] حمدي الصباحي: **مشكلات الاقتصاد الدولي المعاصر**، (القاهرة: دار الحداثة،1983)، ص 73.

السياسية[13] والاقتصادية و الثقافية التي تبقيها دائما مجتمعات ريفية زراعية تابعة للدول الرأسمالية المتقدمة التي تقدم لها المادة الخام و اليد العاملة الرخيصة غير المؤهلة و تكون أسواقا لترويج سلعها،و عليه احتلت قضايا تخلف هذه الدول مكانا هاما في الدراسات في تلك الفترة،وكان طبيعي أن تربط بين مفهومي التنمية والتخلف كون الأول يهدف إلى نقل المجتمعات من وضع التخلف إلى وضع متقدم إلى درجة تلازم ثلاثي: التخلف الهيمنة العلم الثالث، لذلك يكون من الصعب علميا وعمليا الحديث عن التنمية دون التطرق إلى التخلف.

ومن بين أهم خصائص التخلف نذكر منها مايلي:

ـ انغلاق الفكر الاجتماعي و الثقافي، العلمي و السياسي.

ـ الفقر المادي و الاقتصادي من حيث الدخل و البيئة و السكن و غيرها.

ـ تدني المستويات الصحية الفردية و المجتمعية و تفشي الأمراض و ارتفاع معدلات الوفاة.

ـ ارتفاع مستويات البطالة و تدني الإنتاجية و مايرافقها من مشكلات،و في هذا الصدد يشير **مصطفى الحجازي**"إلى أن التخلف يعاش على المستوى الإنساني كنمط وجود مميز له ديناميكية النفسية والعقلية والعلائقية النوعية تعكس نفسها على الأفراد فنجد الفرد في المجتمع المتخلف منذ أن ينشأ في بنية مجتمعه المتخلف يصبح قوة فاعلة و مؤثرة فيه، فهو يعزز هذه البنية و يعزز استقرارها و يقاوم أي تغيير قد يطالها نظرا لارتباطها ببنيته النفسية التي تساهم مجتمعه في التأسيس لها".[14]

---

[13] Hocine Ben Issed : **Stratégies et expériences de développement**, Alger,acruée d édition, P03.

[14] مصطفى الحجازي: **التخلف الاجتماعي، مدخل إلى سيكولوجية الإنسان المقهور**،(المغرب: المركز الثقافي العربي، ط9،2005) ص10-11.

ـ **التنمية و التنمية المستدامة:** يرتبط اصطلاحا مفهوم التنمية المستدامة بالتنمية كنتاج عمل الإنسان على عناصر طبيعية في مجاله البيئي إذ يعتمد على توظيف الجهد المعارف العلمية والتكنولوجية و الأدوات والوسائل في تحويل الموارد الطبيعية التي مهما كانت مخزوناتها كبيرة، وهذا ما يعطي مصطلح "المستدامة" كل دلالاته إذ أنه من الدوام ـ دوام الشيءـ في المستقبل، ما يعني أن النموذج التنموي المطبق يسعى في استعماله للموارد الطبيعية إلى عدم استنزافها و عقلنية و ترشيد استغلالها لكون أنها ليست ملكا فقط للجيل المواكب لذلك النموذج، و إنما هي أيضا ملكا للأجيال اللاحقة التي يحق لها أيضا استغلالها، كما عرفت التنمية المستدامة على أنها التوازن بين إشباع حاجيات الإنسان مع بيئته و هذه الاحتياجات ليست أنية أومرتبطة بالحاضر و إنما مرتبطة بالمستقبل البعيد، بمعنى أنها تهتم بعنصر الاستمرارية و الحفاظ على حق الأجيال في المستقبل فيما يخص الموارد الطبيعية و الحفاظ على البيئة وبالتالي تستدعي الوقوف عند حدود معينة في توظيف الموارد[15].

ـ **التنمية والتنمية المحلية:** إن التنمية المحلية عملية تمكن من تحقيق الانسجام بين المجهود الوطني والمحلي للإرتقاء بالوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا،ثقافيا و الذي يجسده التحسن المستمر لنوعية الحياة لسكان تلك الوحدات في إطار منظومة شاملة و متكاملة،إنها تقتضي تضافر الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية التي لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع و تنفيذ مشروعات تنموية هادفة إلى تحسين نوعية الحياة الاقتصادية و الاجتماعية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في قاطرة التنمية و التقدم[16].

[15] فريمش مليكة: **دور الدولة في التنمية ، دراسة حالة الجزائر**، (رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيمات السياسية و الإدارية،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2012/2011) ، ص 51.

[16] فؤاد بن عفيان : **التنمية المحلية ممارسة و فاعلون**،(الأردن: دار هناء للنشر و التوزيع ، ط1 ، 2015)، ص 30.

ومن خلال هذا التعريف المبسط للمفهوم و لما له من أهمية عملية في وقتنا الحالي و في دراستي الأكاديمية سوف أتطرق له بالتفصيل في المطلب الثالث من هذا المبحث.

المطلب الثاني: المداخل النظرية لدراسة إشكالية التنمية.

يعتبر تبني مدخلا نظريا في دراسة أي ظاهرة إنسانية أمر ضروري لأن إستعماله في حقيقة الأمر يشكل أسلوبا لمعالجة تلك الظاهرة من جميع الجوانب معالجة علمية، وهذا ما ينطبق على إشكالية التنمية التي تعددت وتنوعت مداخلها النظرية تبعا لعوامل عدة نذكر منها تعدد التخصصات العلمية التي تناولت بالدراسة إشكالية التنمية، فهنالك الدراسات الاقتصادية التي اهتمت بالتنمية الاقتصادية المادية و أثارها على المجالات الأخرى، وهنالك الدراسات السياسية التي ركزت على التنمية السياسية وهنالك الدراسات القانونية التي ركزت في الكثير من الأحيان على النصوص القانونية و الجانب المؤسساتي لها، وهنالك الدراسات السوسيولوجية التي ركزت على التنمية الاجتماعية دون إهمال الجوانب الأخرى لها وبرزت توجهات علمية أخرى اهتمت بالتنمية الإدارية و أخرى بالتنمية المستدامة.

ومن خلال هذا التقديم الموجز لهذه الإشكالية، سوف نطرح أهم المداخل و النظريات التي تستخدم في دراستها.

1/ مداخل التنمية:

أ.**المدخل القانوني:** يمثل المداخل الكلاسيكية التي تناولت إشكالية التنمية عموما و التنمية السياسية على وجه الخصوص إذ أنّه ينقل اهتمام فقهاء القانون، خصوصا القانون الدستوري و النظم السياسية ، بموضع التنمية التي يمكن أن تحقق في نظرهم دون وجود دولة القانون الحاكم و المحكوم في علاقاتهم وممارستهم إلى نصوص القانون المعمول بها والتي تحدد مراكزهم القانونية في المجتمع على قدم المساواة

، مجتمع تتمتع السلطة القضائية فيه باستقلالية تامة منطقها للأحكام إلى درجة تتماشى مع ماهو مقدس في المجتمع[17]

إنّ الأخذ بهذا المدخل يعني توافر رجال نزهاء في مجتمع تعلو فيه المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، بحيث تأتي جهود التنمية كلها في محيط يحارب الفساد و الفاسدين أي كان مستواهم ويقدمهم للعدالة التي تدينهم متى توافرت الأدلة ضدهم دون الخضوع لأي ضغوطات كانت.

وإذا كان هذا المدخل تناول أكثر التنمية السياسية إلا أنه يجب أن تشير أنه يفترض أنّ تحقيق التنمية الشاملة مرتبط بتنمية سياسية تشكل رأس القاطرة وجوهرها ،يشمل بشكل أساسي قيام دولة القانون التي تخضع فيها الهيئات والأجهزة السياسية خصوصا الحاكمة للقانون ولا تقوم هذه إلا بوجود دستور أو وثيقة قانونية عامة أخرى تحدد السلطات العامة وتحدد دور وصلاحيات كل منها وطبيعة العلاقات بينها و تضمن الحريات العامة و الخاصة، و تكفل الحقوق و الواجبات لكل فرد من أفراد المجتمع بحيث تحقق العدالة و المساواة بينهم دون تمييز على أساس العرق أو الدين أو الطائفة.

من خلال ما تقدم به فإنّ المدخل القانوني يقتضي وجود توافر ضوابط قانونية مصدرها الدولة ولا أحد غيرها تستمد سيادتها و شرعيتها من الشعب، تكون المحرك الأساسي للعملية التنموية التي تجعل من التنمية السياسية قاعدة انطلاق لتحقيق التنمية في جميع المجالات الأخرى، فالنصوص القانونية التي تحكم العلاقات لا تأتي من فراغ فهي غالبا ما تعكس مصالح مجموعة من الأفراد أو فئة أو جماعة مصلحية أو حزب سياسي، بحيث سخرت للمشرع صياغة نصوص قانونية تتماشى وأهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.[18]

[17] سمير محمد حسين: **الإعلام و الإتصال الجماهيري و الرأي العام** ، (القاهرة: جامعة القاهرة، 1996)، ص 05.

[18] سمير محمد حسين : **مرجع سابق الذكر**، ص 06.

ب.المدخل المؤسسي: يقترب هذا المدخل في مفاهيمه من المخل القانوني إلاّ أنه يختلف عنه في التركيز على دور المؤسسات بدل تركيز هذا الأخير على دور الدستور والنصوص القانونية في بناء دولة القانون،فوجود مؤسسات قوية وفعالة تحمي من كل التجاوزات بما فيها تلك المرتبطة بالفساد الإداري و المالي الذي هو أحد أهم معوقات التنمية وهذا يعني أن السلطة أي كان مجالها اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية ممارسة و مرتبطة بالمؤسسات و ليس بالأشخاص والطوائف، كما يمكننا تقديم صورة أخرى لهذا المدخل التي استمدت أفكارها من المدرسة السلوكية في علم السياسة والتي برزت بعد أن استطاعت المؤسسات السياسية والقانونية وعملياتها التأثير على السلوك بدرجة لا يمكن تجاهلها[19].

وينطبق أفكار هذه المدرسة على عملية التنمية للمجتمع ويمكننا القول أن:

ـ المؤسسات الأساسية لهاذ المدخل تلعب دور قيادة تطور المؤسسات الأخرى و بالتالي قيادة العملية التنموية الشاملة.

ـ تنعكس فاعلية أداء أدوارها على سلوكات الأفراد و المجتمع بحيث تدفعهم إلى درجة الإلزام والانخراط في العملية التنموية المخطط لها.

إن هذا المدخل الذي يثمن الدور الريادي للمؤسسات في تحقيق الاستقرار والأمن وعقلنه تسيير الشأن العام وربطه بأهداف المؤسسة بدل الأشخاص والفئات،ينطلق من تعاظم أدوار الدولة الحديثة والتي هي في جوهرها عنصر تنسيق أساسي للمجتمع لها كيان الأم الذي تتفاعل بداخله الكيانات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والثقافية ،مادفعها إلى أن تنهض بكل الوظائف مهما كان تعددها وتنوعها من خلال الإدارة الحكومية الممثلة في مؤسساتها السياسية والتشريعية والتنفيذية والقضائية.[20]

[19] إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي:**الموسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية**، كتاب إلكتروني على الموقع www.kotobarabia.com،ص244

[20] حسن أبشر الطيب: **الدولة العصرية دولة مؤسسات**،مرجع متوفر على الموقع الالكتروني، ص243 www.kotobarabia. ص243

ج.المنظور الإسلامي: إذ تناولنا إشكالية التنمية من المنظور الإسلامي يجب أن تنطلق من بداهة فكرتين أساسيتين: تتمثل الأولى في كون أن النظام الإقتصادي الإسلامي مثلا والذي يعتد به الكثيرون كأساس للتنمية وجزء لايمكن فصله عن النظام العام وتعاليم الشريعة الإسلامية، وكما يقال ما أن يأخذ كله أو يترك كله، أما الفكرة الثانية فإنها مرتبطة بالسبق الزمني للفكر التنموي الإسلامي على المدارس الغربية والذي بدأت بوادره مع بزوغ فجر الإسلام الذي عمل على تحرير الإنسان من عبودية الوثنية والأنانية والتخلف واللامساواة ونقله إلى التحضر،وسمح الأخذ بالنظام الإسلامي الكلي بنقل القبائل العربية المتشردة إلى أمة إسلامية بنت حضارة لازالت المعالم والمعارف تشير إليها وارتبطت معالم الفكر التنموي خصوصا الإقتصادي في بداياته بأعمال "**ابن حزم**"و "**ابن تيمية**" و"**ابن خلدون**"[21].

نظريا بنى الفكر الإقتصادي الإسلامي على مجموعة من الأسس تميزه عن المقاربات الغربية تكتفي في هذا المقام بعرض ثلاث أسس نراها أساسية لارتباطها بمفهوم التنمية المتعدد الأبعاد الذي تسعى من خلال هذا العمل إلى توضيحه.

ـ الاستخلاف: التي تنطلق من مبدأ أن الله سبحانه وتعالى إستخلف الإنسان على الأرض من أجل تعميرها،وحتى تستطيع المسلم تولي هذه الخلافة يجب أن يتمتع بالحرية في طاعة الله وإتباع أوامره وتكون تلك الطاعة إنفاق المال الذي يعتبره المسلم في الأصل ملكا لله،ويكون ذلك الإنفاق في ضروب مرضاة الله والمصلحة العامة دون تبذير ولا إسراف ولا فساد وتحريم المعاملات الربوية[22].

ــ الانسجام بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة في الإسلام: لما كانت النعم التي حبا الله بها عباده، فمن باب أول اعتبارها فيضا من الله على المسلم الذي يرعى مصلحة الجميع ومصلحة الفرد تهدر كما

[21] فرهاد محمد علي الأهدن: **التنمية الإقتصادية الشاملة**، (القاهرة: مؤسسة دار التعاون للطباعة و النشر،1994)، ص 80.

[22] محمد عبد المنعم عفر: **السياسة الإقتصادية في إطار مقاصد الشريعة الإسلامية** ، (السعودية:جامعة أم القرى،1995)، ص 83.

يقول الأستاذ "**فرهاد محمد**"ولا مصلحة الجماعة ،و القاعدة التي سنها سيد الخلق تأكد أن لا يؤمن أحدا حتى يحب لأخيه المسلم مايحب لنفسه، قاعدة تحقق التنمية الاقتصادية الاجتماعية لكل مسلم و مستوى معيشة كريمة لكل الجميع كنف الإسلام،وعليه فالتنمية من منظور إسلامي كلية تشمل الجميع وليس هناك مصلحة فردية فيكون نتاج العلم و الفن لخدمة الإنسان و الإنسانية مخالفا لما هو عليه الحال في الغرب الذي يكون فيه خدمة التنمية كتنمية لذلك لاغرابة أن نلاحظ في الدول الغربية رغم رفاهتها و تقدمها مظاهر العوز والتهميش والفقر لفئات اجتماعية من مجتمعاتها[23].

ـ مفهوم الحضارة في الإسلام: يشير التراث الإسلامي إلى مسألة الحضارة وهي الحضور الدائم والمتجدد وكلمة الحضارة وإن كانت تبدو لفظا عربيا إلا أنّ المعنى المتقلب والمتحرك ضئيل الحجم في الدول العربية فهو من الحضور والسكن في ذلك فالمعنى المتداول والشائع ليس مخلوقا إسلاميا وإنما غربيا[24].

د.المدخل الثقافوي: كان الاهتمام المتزايد بالثقافة والحضارة والنهضة أثرا على بزوغ تيار نظري جديد من رحم العالم الثالث يهتم بجدلية العلاقة بين الثقافة والتنمية كرد فعل عن المداخل التي قدمت تطور المجتمعات الغربية وأرادت أن تكون وصفة يجب تطبيقها على الدول النامية ،وأخذ إرهاصته الأولى من كتابات" **سينسر**" ثم" **دوركايم**" و"**ماركس**"و"بارسنز" المؤسسة الوظيفية والتي تشرح لنا كيف تحافظ أنماط الحياة على أسباب بقائها أو فشلها في ذلك فيما أصبح يسمى بالقابلية الاجتماعية و الثقافية للنماء[25]،وتبين للدارسين على أن تطبيق البرامج الإقتصادية وتبني النظم السياسية الغربية أي كان اتجاهها

[23] أحمد عبد العظيم محمد: **أسس التنمية الشاملة في المنهج الإسلامي**، (مصر:جامعة الأزهر، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي،1997)، ص38.

[24] زكي ميلاد: **مالك بن نبي ومشكلات الحضارة** ،(دمشق: دار الفكر،1998) ، ص 05.

[25] ميكل تومسيون وأخرون: **نظرية الثقافة**، ترجمة: علي سيد الصاوي،(الكويت: سلسلة عالم المعرفة،المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،1990) ، ص 29-30.

لم يحقق التنمية المنشودة بل زاد من تبعية الدول النامية للدول المتقدمة وغير علاقات العبد بالسيد وعلاقات المستعمر بالمستعمر إلى علاقات التابع بالمتبوع.

ويستشهد على أهمية التناول الثقافي لإشكالية التنمية من حالات الدول التي لم تتوانى أن تسيطر برامج اقتصادية طموحة وعن تبني إيديولوجيات جديدة غربية أوشرقية وعن استيراد للتكنولوجيا ولكن رغم توافر هذه الإمكانيات المادية والمالية والناجمة بالنسبة للكثير من الدول المتخلفة عن تصدير مواردها الطبيعة إلا أنها لم تحقق القفزة التنموية المنشودة كما يستشهدون ببعض الأمثلة الناجحة **مثل:** المثال الياباني الذي عرف كيف يحافظ على بناه التقليدية وفي نفس الوقت يتبنى أكثر حداثة عن الغرب المتطور.

و.المقاربة الأنتروبولوجية لإشكالية التنمية: قدمت الأنثروبولوجيا مادة إثنوغرافية غزيرة في المجتمعات غير الأوروبية من خلال الدراسات التي قامت بها الأنثروبولوجيا الكولونيالية خصوصا في القرنين التاسع عشر والعشرين[26]، حتى وإن كانت تلك الدراسات تنظر إلى المجتمعات المدروسة بأعين وخلفيات ثقافية غربية مادعى الكثير إلى توجيه نقد لاذعا لها[27]، فتطبيقات الأنثروبولوجيا مايعرف" الأنثروبولوجيا التطبيقية" كانت تهدف إلى السيطرة على الشعوب بالمستعمرة، لكن جهود الأنثروبولوجين العرب–والغربيين المحدثين– بداية من النصف الثاني من القرن العشرين أعادت صياغة الإسهام الأنثروبولوجين للقضايا العربية عموما وإشكالية التنمية على وجه الخصوص.

2/ نظريات التنمية:

[26] Philippe seubel : **Analyse économique et historique des sociales cotemporines,**les stratégies des développement, France,pearson éducation,2008,P464.

[27] نصر محمد عارف : نظريات التنمية السياسية المعاصرة ،دراسة نقدية مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي،(بيروت:المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، ط1،2006)، ص 141–142.

بالنظر إلى غزارة الدراسات التي تناولت إشكالية التنمية فقد تعددت النظريات التي قدمت كنماذج وحلول للتخلف وسوف نكتفي بذكر بعض النظريات المعروفة بشكل موجز.

أ.نظرية التحديث:

تشير العصرنة على المستوى الفكري إلى التطور المعرفي للإنسان ببيئته وزيادة نسبة رأسمال العمل الفكري والإبداعي وتثمينه، في حين أنها تشير على المستوى السياسي إلى الحراك الإجتماعي تجسده أنماط جديدة من المشاركة السياسية والسلوك والممارسات السياسية من خلال عقلنة السلطة السياسية والفصل في وظائفها واستبدال مصادر شرعيتها التقليدية بمصادر عقلانية وتحويلها إلى سلطة سياسية قومية واحدة–سيادة الدولة–وزيادة التمييز بين الوظائف السياسية وتطوير بنى سياسية وإدارية متخصصة لتنفيذ برامج الحداثة.

ويشير"**غانم عبد المطلب** إلى أنّ العصرنة تفترض إحداث نقلة جوهرية في القيم والموافق والتوقعات وبالتالي السلوكيات والممارسات،كما تفترض إيمان الفرد العصري المتجذر بالتغيير لأنه شخصية متحركة تتكيف مع التغيرات والمستجدات سواء في بيئته الداخلية أو تلك الخارجية ولاءها شامل وفوقي للتجمعات الضخمة أي للوطن والأمة"[28]،إذ تسود في المجتمع القيم الجماعية علة القيم الفردية والكفاءة والقدرة الذاتية ومؤهلات الفرد بدل علاقات القرابة والولاءات الأولية.

ـ إن ما نخلص إليه هو أن نظرية التحديث تفرض تغيرات جذرية على الأفراد المجتمع في نسق القيم الإتجاهات والقواعد التي تضبط السلوكات والممارسات إنها تخلق الرجل الغربي المثالي الذي يجب أن يقتدي به.

[28] غانم عبد المطلب: **دراسة في التنمية السياسية**، (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق،1981)، ص 90.

ب.نظرية التبعية:

تناولت نظرية التبعية بالتحليل العوامل غير الإقتصادية كالمحددات الاجتماعية والسياسية مما يدعو إلى القول بأنها نظرية بنيوية وليست وضعية،تبني تفسيرها على أساس فهم وتحليل الهياكل الإجتماعية والسياسية في الدول النامية ومقارنتها بتلك السائدة في الدول المتقدمة محاولة البحث في الأسباب الحقيقية للتخلف من خلال التركيز على بنية وهياكل النظام الإقتصادي وما يفرضه على اقتصاديات الدول النامية وما جاءها إلى تقديم مفهومي:المركز الذي تدلل عليه بالدول المتقدمة والهامش الذي تمثله الدول النامية.

ولم تقف هذه النظرية عند هذا الحد التفسيري لظاهرة التخلف بل قدمت محاولات حلول ل لعل قاسمها المشترك هو الخروج من دائرة التبعية للغرب،الهدف الذي يمكن تحقيقه من تعبئة الموارد الداخلية للدول النامية–إستراتيجية الذات–إذ أشار"سمير أحسين"في هذا المقام إلى ضرورة درجة أعلى من تعبئة الموارد المحلية وتحقيق نوع من التعاون والتكامل بين دول الجنوب–النامية–مقدما بذلك بديل للحوار شمال جنوب وهو الحوار جنوب– جنوب[29].

وقد اتجهت بعض الآراء إلى تصنيف نظرية التبعية رغم صدقها النسبي في خانة النظريات المثالية في ظل العلاقات الدولية الراهنة المتميزة بالارتباط الشديد والوثيق بين اقتصاديات الدول النامية والدول المتقدمة وتحكم هذه الأخيرة في التكنولوجيا ورفض تحويلها إلى دول العالم الثالث أو بشروط تزيد من درجة التبعية بدل فك أغلالها وسيطرتها على رؤوس الأموال الضرورية لتحقيق التنمية.

المطلب الثالث:التنمية المحلية.

[29] عبد الله عبد الخالق: **التبعية والتبعية السياسية**،(لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر،1986)، ص112– 113.

نظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظي هذا المفهوم باهتمام الباحثين و المتخصصين في كل من النواحي السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، حيث كان هناك العديد من التعريفات و كل تعريف يركز على زاوية معينة حسب وجهة نظر واضحة، لكن إذا كان هؤلاء قد اختلفوا في إعطاء تعريف موحد لهذا الموضوع، فإن اهتمامهم بعملية التنمية لم يخرج عن إطار التفكير في قضاياهم : السكان والمجتمع،الاقتصاد و البيئة.

1/مفهوم التنمية المحلية:

يرى الدكتور"**فاروق زكي**" في كتابه **تنمية المجتمع في الدول النامية**، بأن التنمية المحلية هي" تلك العمليات التي توجد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الإقتصادية والاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما : مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم و كذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية و المساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع، و جعل هذه العناصر أكثر فعالية [30].

وقد عرفت أيضا التنمية المحلية بأنها :

عملية تشجيع المجتمع المحلي على اتخاذ الخطوات التي تجعل حياتهم المادية والروحية أكثر معتمدين في ذلك على أنفسهم فجوهر التنمية هو الذي يعالج بها المجتمع مشكلاته.

ونميز من هذا التعريف أربعة نقاط يرتكز عليها :

[30] جمال زيدان :**إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع** .(الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ط2014).

- ترتكز على الإنسان.

- عملية و ليس مجرد حالة أو حادثة.

- تتطلب التنظيم.

- مدخل ديناميكي لمواجهة المشكلات.

ويمكن تعريفها أيضا على أنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية لارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة [31]، ونميز في هذا التعريف أن التنمية المحلية عملية تشارك بين المجتمع المحلي والحكومة المركزية قصد رفع المستوى المعيشي للمنطقة.

تعتمد التنمية المحلية على تفعيل كل الموارد بمجتمع محلي ما،على اعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهما في صناعة التغيير وضمان استمراريته أيضا،كما تبني على إستراتيجية العمل من الأسفل،وأن العمل القاعدي ضرورة قصوى لتحقيق التنمية.

ويقوم عنصر التنمية على عنصرين رئيسيين:الأول يركز على المشاركة الشعبية التي تقوم على مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يريدونها معتمدين على مبادرتهم الذاتية،أما العنصر الثاني فيهتم بتوفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس وعلى التشاركية في اتخاذ القرارات، خاصة منها الرامية إلى تحقيق

[31] صفاء عثمان : **دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية، دراسة مقارنة بين بلدية بسكرة و عنابة** (مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص السياسة العامة و الإدارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية جامعة بسكرة 2012-2013) ص 28-29.

المصلحة العامة المتمثلة في أخلقة الحياة العامة وزيادة التعاون والمشاركة بين السكان،مما يساعد من نقلهم من حالة اللامبالاة إلى المشاركة الفاعلة،وترسيخ حرص السكان للمحافظة على المشروعات التي يساهمون في تنفيذها على أرض الواقع[32].

يشير مصطلح التنمية المحلية إلى النطاق الجغرافي للتنمية،والذي يشمل منطقة جغرافية محددة ضمن البقعة الجغرافية الكاملة للدولة،ويمكن التمييز بين مستويين للتنمية المحلية هما المستوى المحلي الواسع والمستوى المحلي الضيق،حيث يشمل المستوى الواسع إقليما محددا وفقا للتقسيمات الإدارية السائدة في الدولة مثل الولاية أو مجموعة من الولايات وتسمى التنمية المحلية بمفهومها الضيق فيشمل مدينة أو قرية أو تجمعات سكانية محدودة أو صغيرة نسبيا[33].

2/نشأة التنمية المحلية:

لم يذكر مصطلح التنمية المحلية في الأدبيات الإقتصادية،فالمنظرون الاقتصاديون كانوا يركزون في أبحاثهم ودراساتهم على النمو الإقتصادي والتنمية الإقتصادية بشكل عام ،لكن منذ ستينات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي[34] كبديل وكرفض لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم وكان ظهوره تحديدا في فرنسا كرد فعل لقرارات الدولة التي أرادت أن تجعل من إعداد التراب أولوية وطنية، كان الهدف من هذه القرارات هو القضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة والضواحي وحتى داخل العاصمة نفسها وهذا عن طريق سياسة إدارية تعيد تنظيم الأنشطة الإقتصادية من فوق حسب منطق قطاعي للمصالح،هذه النظرة الفوقية "اتخاذ القرارات من المركز دون

[32] فؤاد غضبان : **مرجع سابق الذكر**، ص 30.

[33] نائل عبد الحافظ العوامله: **إدارة التنمية ،الأسس، النظريات،التطبيقات العملية** ،(عمان: دار زهران للنشر،2010)، ص 151.

[34] Jean Yves Gouttefet , **Stratégie de développement territorial** ,Ed économique , Paris,2003,P91.

التشاور مع السكان المحليين"،كانت مرفوضة من قبل مختلف الفاعلين المحليين الذين يعتبرون أن تنمية أي إقليم يجب أن تأخذ بعين الاعتبار حاجيات سكانه وتطلعاتهم وبذلك طلبوا بتطبيق التنمية من تحت والتي تبنى على أساس استقلالية الأقاليم عن مركز القــرار –العاصمة– "سياسيا،اقتصاديا،اجتماعيا"[35].

فاكتسبت التنمية المحلية أهمية كبيرة خاصة بعد تزايد الاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على مستوى الدولة،فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لاتقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات تنموية،مما يستوجب تضافر الجهود الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الإقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في قاطرة التنمية والتقدم[36].

3/دوافع وأهداف التنمية المحلية:

3–1الدوافع: حظيت التنمية المحلية باهتمام متزايد في الآونة الأخيرة وفي مستويات عدة،الأكاديمية والعلمية وذلك راجع لأسباب عديدة ومترابطة،ولكنها لم تلق ذلك الاهتمام على الصعيد النظري والتطبيقي وقد أدى هذا الجهل بأهمية التنمية المحلية وعلاقتها بالتنمية الشاملة على المستوى الوطني إلى الظهور مشكلات عديدة أدت في مجملها إلى وجود خلل في التوازن التنموي والمجتمعي بمختلف أبعاده السياسية ،الإقتصادية الإجتماعية والإدارية وغيرها،وهذا الجهل لفت انتباه العديد من السياسيين الأكاديميين إلى موضوع التنمية المحلية كجزء لايتجزأ من التنمية الشاملة ومن خلال مايلي سوف نعطي أهم الأسباب والدوافع وراء الاهتمام المتزايد بهذا المفهوم:

[35] خنفري خيضر: **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق**،(أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية،فرع التحليل الإقتصادي،كلية العلوم الإقتصادية،جامعة الجزائر ،إشراف سعدون مكبوس،2010–2011)، ص 12.

[36] فؤاد بن غضبان: **مرجع سابق الذكر**،ص 29.

ـ الهجرة الداخلية من المحليات إلى التجمعات السكانية المركزية والكبرى ومرافقها من أثار سلبية مثل ازدحام المدن والبطالة وتفريغ القرى وهجرة الأراضي المنتجة وتزايد الطلب على الخدنات العامة في المدن وغيرها من المشكلات.

ـ الاستفادة من المصادر والثروات المحلية في مجالات عديدة مثل الزراعة والمياه والسياحة وغيرها من المصادر وتوجيهها لخدمة التنمية الشاملة.

ـ تعزيز المشاركة الشعبية في التنمية وتفعيل دور السكان في كافة المناطق في الإسهام في الجهود التنموية تخطيطا وتنفيذا.

ـ التوجه نحو اللامركزية الإدارية،بحيث تتطور كافة المناطق المحلية والمركزية يشكل متقارب نسبيا، ويسمح بتقديم الخدمات العامة بسرعة وكفاية وفعالية وتعزيز الاستقرار والوحدة على المستوى الوطني بشكل يسهم في تحقيق الأمن الداخلي[37].

3-2أهداف التنمية المحلية:

تتباين التنمية المحلية عن الأهداف العامة نوجزها فيما يلي:

ـ تحقيق معدلات عالية من النمو الإقتصادي وذلك من خلال زيادة المشاريع الإقتصادية المحلية أو توسيعها.

ـ الاستفادة من اللامركزية والتي تعني استقلالية السلطة والإدارة مما يساعدها على وضع المشاريع المناسبة لها باعتبارها أقرب من الدولة إلى السكان وأعلم باحتياجاتهم والنقائص التي يعانون منها.

[37] فؤاد غضبان: مرجع سابق الذكر،ص34-35.

ـ تشجيع الإستثمرات وزيادة مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني.

ـ إدخال واستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية والخدماتية مثلا الإدارة الإلكترونية ومدى تأثيرها في تطوير الخدمة العمومية والتنمية المحلية[38].

ويمكن الهدف الرئيسي للتنمية المحلية في جانبين أساسيين هما:

الأولى: رفع المستوى المعيشي عبر تنوع الأنشطة الإقتصادية والاجتماعية وذلك بتنشيط وتنويع موارد وطاقات المجال الجغرافي مما يحدث تغير نوعي في حياة المنطقة يمكن رؤيته من خلال مستوى المعيشة وتطور البيئة الحياتية اليومية وتحسن مستوى الخدمات بفك العزلة عن المناطق النائية[39].

الثاني: تحديث بنية التنمية الريفية بإدخال التكنولوجيا الحديثة في الإنتاج،وتحديات بنيات الري وتأهيل الكوادر وبناء القدرات وزيادة الإنتاجية والإرشاد الزراعي، لتحويل المجتمعات القروية المنعزلة إلى مجتمعات زراعية حديثة.

4/مقومات ومعوقات التنمية المحلية:

للتنمية المحلية مجموعة الناجحة مجموعة من المقومات والتي تلزم لتحقيق الأهداف التنموية ولقد ذكرنا البعض منها سابقا وبالتالي فهي ليست مجرد طموحات أو شعارات جوفاء بل هي مجموعة من الحاجات والمشكلات المتفاعلة والتي تحتاج إلى تطبيقها على أرض الواقع وبشكل ملموس،كما لها معوقات تختلف من بلد إلى أخر ومن منطقة إلى أخرى داخل البلد نفسه ومن مرحلة زمنية لأخرى وذلك بتأثير العوامل الإقتصادية والاجتماعية والسياسية لكل مجتمع.

---

[38] فؤاد بن غضبان: **مرجع سابق الذكر**،ص 40.

[39] وفاء المعاوي: **الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر**،(رسالة ماجستار في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2009-2010)، صفحات غير مرقمة.

4-1).مقومات التنمية المحلية:

أ.المقومات المالية: يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية،حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية ومن الطبيعي كلما زادت هذه الموارد التي تخص الهيئات المحلية كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية،كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة، وأيضا من المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية،توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم وترشيد للمعلومات وتحليل مالي وسليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة[40].

ب.المقومات البشرية: يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في العملية الإنتاجية وفي نجاح التنمية المحلية فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة[41] المشروعات،كما انه هو الذي ينفذها،إن دور العنصر البشري في التنمية المحلية يمكن النظر إليه من زاويتين الأولى: هي أن غاية التنمية وهدفها.

الثانية: وسيلة لتحقيقها.

لذلك موجب أن يكون هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب الاجتماعية،الاقتصادية والثقافية وحتى السياسة باعتبار أن الإنسان لديه طاقات وقدرات ذهنية وجسدية.

ج.المقومات التنظيمية:

---

[40] خنفري خيضر: **مرجع سابق الذكر**،ص 25-27.

[41] خالد السمارة الزغبي: **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**،(عمان:دار الشرق للطباعة ،1985)، ص 35.

تتمثل هذه المقومات في وجود نظام للإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية وتحسين المستوى المحلي للوصول إلى تنمية محلية شاملة لكل الجوانب[42].

4-2).معوقات التنمية المحلية:

تعترض التنمية المحلية مجموعة من المعوقات نوجزها فيما يلي:

أ.العامل الديمغرافي: يمثل النمو المتزايد للسكان،أحد أهم العوائق التي تقف في طريق التنمية الشاملة للمجتمعات خاصة النامية لاسيما على المستوى المحلي،ويؤثر عليه بزيادة الإنتاج والدخل وذلك بحسب الحاجيات المتجددة التي تتولد عن هذه الزيادة والتي يصعب تلبيتها خاصة إذا صاحبها قلة الموارد المحلية[43]،ولكن هذا المعوق لايمكن أخذه بعين الاعتبار بنسبة كبيرة حيث يمكن أن نستعمل هذا العامل بشكل إيجابي من خلال توظيفه من أجل النهوض بالتنمية المحلية مثلا في المجال الزراعي،مع توفير الهيئات المحلية للموارد وتمويلها بذاتها.

ب.العوامل الاجتماعية: من أهم العوامل الإجتماعية التي يمكنها عرقلة التنمية المحلية ،النظم والأبنية الاجتماعية السائدة كنظام الملكية السائدة في معظم المجتمعات المحلية والذي يقف أمام تنفيذ المشروعات التنموية،وأيضا الصراع على السلطة داخل المجتمع المحلي،الذي يفترض أن يكون تنمية للمجتمع المحلي وتحسين حالة الأفراد وترقية نوعية حياتهم.

ج.العوامل الثقافية: والتي من بينها التقاليد السائدة في المجتمع المحلي،خاصة تلك التي تشجع على التمسك بالقديم وبكل ما تركه الآباء و الأجداد،مما يكون اتجاها سلبيا معارضا لكل تغيير أو تجديد أو

[42] علي خاطر شنطاوي: **قانون الإدارة المحلية**،(الأردن: دار وائل للنشر،2002)، ص 95.

[43] محمد خشمون: **مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية**،(رسالة لنيل الدكتوراه في علم اجتماع التنمية،كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ،جامعة قسنطينة ،2010-2011)، ص 115-116.

تحديث دون أن نحاول بذل جهد لمحاولة تغيير الأوضاع نحو الأحسن وذلك يعكس ما تتطلبه التنمية من عمل وجد من أجل السيطرة على الطبيعة وتسخيرها لخدمة المجتمع،وكذا المعتقدات السائدة لدى أفراد المجتمع المحلي وعدم وعيهم بمدى أهمية هذا المفهوم.

د.العوامل النفسية: وهو أكثر عامل يؤثر ويعيق التنمية المحلية وذلك من خلال التخوف الذي ينتاب الفرد على المستوى المحلي من التغيير والتجديد،وعدم ثقتهم والأجهزة الحكومية التي تشرف على انجاز هذه المشروعات.

وفي الأخير فإن التنمية عامة والتنمية المحلية خاصة تهدف إلى إحداث سلسلة من التغيرات البنائية الوظيفية في المجتمعات المحلية وإلى تحسين الأحوال وتلبية الاحتياجات الإقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنسيق بين البرامج والأهداف وتوجيهات التنمية القومية وذلك من أجل التمويل الذاتي والاستقلالية المحلية[44].

المبحث الثاني:المجتمع المحلي.

تتلخص التنمية المحلية في كونها تعالج المجتمعات المحلية ككائنات حية تحمل مقومات حياتها ونموها ذاتيا، مع تميزها بسيمات معينة تختلف كل منها على الأخر، وعليه يكون تنمية المجتمع المحلي رهن القدرات المتوفرة بصفة ذاتية دون إكراه أو إملاءات، وما يميز التنمية المحلية عن التنمية المستدامة، أنها تختص بإقليم جغرافي بشري محدد يهتم بالإمكانات البشرية والمادية التي يملكها المجتمع المحلي كجزء من المجتمع الكلي، وهذا الأخير يعبر عن هدف التنمية المحلية التي تسعى من خلاله السلطات المركزية والجماعات المحلية إلى تحقيقه ، حيث يرى البعض أن المجتمع المحلي مصطلح يشير إلى بناء

[44] محمد خشمون: **مرجع سابق الذكر**، ص 117.

اجتماعي يتسم بعلاقات ونظم لها طابع خاص مثل التشابه في التكوين وقوة العلاقة ،حيث تسوده الجماعات والعلاقات الأولية ، والتقاليد والقيم المحلية، وهناك اختلاف في المجتمعات المحلية من حيث الحجم، و من حيث الخصائص الاجتماعية و الاقتصادية فقد يحمل بعضها الطابع الزراعي، و بعضها الطابع الصناعي أو السياحي أو التجاري..الخ، ومن خلال التمهيد المتواضع للمجتمع المحلي سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم المجتمع المحلي وخصائصه وكذا وظائفه.

المطلب الأول: مفهوم المجتمع المحلي.

يمثل مفهوم المجتمع أهم المصطلحات المحورية التي تدور حولها موضوعات وقضايا التغيير المخطط، ويرجع تطور استعماله بالضرورة إلى ميادين العلوم الاجتماعية، وهما علم الاجتماع الأنثروبولوجيا، وبذلك يمكن تعريفه على أنه عبارة عن نسق اجتماعي مكتف بذاته، ومستمر في البقاء بفعل قواه الخاصة، وهو عبارة عن جماعة من الأفراد، وليس مجموعة من الأفكار المجردة، وقد وصفه أحد علماء الاجتماع بأنه أكبر جماعة ينتمي إليها الفرد. وهو مكتف بذاته بمعنى أن له رصيدا من الإجراءات و الوسائل الخاصة بالتعامل مع البيئة، وإطالة وجوده إلى مالا نهاية،[45] ومن خلال هذا يمكننا أن نعرف المجتمع المحلي كما يلي:

ـ يعرف قاموس علم الاجتماع "المجتمع المحلي" على أنه: مجموعة من الناس يقيمون في منطقة جغرافية محددة، ويشتركون معا في الأنشطة السياسية والاقتصادية ويكونون فيما بينهم وحدة اجتماعية ذات حكم ذاتي تسودها قيم عامة و يشعرون بالانتماء نحوها وأمثلة المجتمع المحلي نجد المدينة والمدينة الصغيرة و القرية..."[46]، والملاحظ من هذا التعريف أنه يحاول إبراز العناصر الأساسية للمجتمع المحلية

[45] محمد الجوهري، **مدخل إلى علم الاجتماع**،(القاهرة: كلية الآداب، الطبعة1، 2007)، ص32.

[46] محمد خشمون، **مرجع سابق الذكر**، ص 99.

والتي هي مجموعة من الناس، ومنطقة جغرافية محددة، ومجموعة الأنشطة السياسية والاقتصادية التي يشتركون فيها، كما هذا التعريف على القيم والشعور بالانتماء، الذي يميز أفراد هذا المجتمع المحلي.

ـ تعريف **روبرت ماكيفر Robert Makiver** : المجتمع المحلي هو وحدة اجتماعية تجمع بين أعضائها مجموعة من المصالح المشتركة، وتسود بينهم قيم عامة وشعور بالانتماء، بالدرجة التي تمكنهم من المشاركة في الظروف الأساسية لحياة مشتركة".

ـ تعريف **روبرت بارك Robert Park**: إن المجتمع المحلي في أوسع معني المفهوم يشير إلى دلالات وارتبطت مكانية جغرافية، وأن المدن الصغرى والكبرى والقرى بل والعالم بأسره تعتبر كلها رغم مابينها من اختلافات في الثقافة والتنظيم والمصالح...الخ، مجتمعات محلية في المقام الأول".

ـ تعريف **أموس هاولي Emousse Haweli**: إن التحديد المكاني للمجتمع باعتباره منطقة جغرافية أو مساحة مكانية يشغلها مجموعات من الأفراد وإنه من الملائم أن ننظر إلى المشاركة في الإيقاع اليومي والمنتظم للحياة الجماعية، على أنها عامل أساسي يميز المجتمع المحلي ويعطي لسكانه طابع الوحدة، إن المجتمع المحلي أكثر من مجرد تنظيم لعلاقات التكافل بين الأفراد، وأن الحياة الجمعية تشتمل على قدر من التكامل السيكولوجي والأخلاقي إلى جانب التكامل المعيشي، وأن يتعين على الباحث أن ينظر إلى الجوانب السيكولوجية والأخلاقية على أنها مظاهر متكاملة، وليست مختلفة أو متميزة لحياة المجتمع المحلي، خاصة وأن الأنشطة المعيشية وما يرتبط بها من علاقات تكافلية تتداخل وترتبط بمجموعة من المشاعر والأحاسيس وأنساق القيم والمعايير الأخلاقية وغير ذلك من وجهات السلوك والتفاعل اليومي"[47]

ومن بين التعريفات التي وضعت "للمجتمع المحلي" فيمكن القول على أنه عبارة عن نسق اجتماعي يشتمل على عدد كاف من البناءات الاجتماعية النظامية لأفراد و جماعات و تنظيمات يستهدف حاجاتهم

[47] Peter Songan, **The impact of local communities, social and behavioral sciences**,2014,p60.

من خلال تكوين علاقات دور متبادلة تشمل بناء النسق الكلي. فالمجتمع المحلي هو أصغر وحدة للبناء الاجتماعي داخل أي مجتمع يستطيع أن يعتمد على نفسه.[48]

المطلب الثاني: أبعاد وخصائص المجتمع المحلي.

للمجتمع المحلي مجموعة من الأبعاد والخصائص نوجزها فيما يلي:

أولا: أبعاد المجتمع المحلي:

1- **عنصر الإقليم أو المكان المحدد:** يشير إلى منطقة محددة ذات خصائص طبيعية أو مصطنعة، فريدة ومتميزة عن غيرها تتوافق بالضرورة مع مايطوره المجتمع المحلي وأفراده من نسق خاص بالتنظيم الإجتماعي، ويبدو من الصعب فهم وتفسير طريقة الحياة في المجتمع دون الرجوع إلى خصائص المكان كمتغير أساسي يميز المجتمعات المحلية عن بعضها البعض.

2- **عنصر الاستقلال والاكتفاء الذاتي:** المجتمع المحلي عبارة عن جماعة مكتفية بذاتها من الأفراد، فيعتمد هذا الأخير على بعضه البعض للقيام بالوظائف الأساسية، كما ترتبط الأهداف الجماعية والنشاطات الفردية بتنوع واسع النطاق من الاحتياجات والمصالح والاهتمامات التي يمكن لمؤسسة أو تنظيم بعينه أن يواجهها أو يشبعها.

3- **عنصر الوعي الذاتي:** تعتبر من بين أهم أبعاد المجتمع المحلي حيث يتضمن هذا البعد معرفة الأفراد بحقوقهم وحرياتهم إلى جانب الشعور بالإنتماء والتميز عن غيرهم من المجتمعات المحلية.

4- **القيم والمعايير المشتركة:** من أهم مايميز المجتمع المحلي عن أشكال التنظيم الإجتماعي الأخرى الأنساق الخاصة للقيم والمعايير إذ عادة مايصيغ المجتمع المحلي مجموعة من الأهداف

[48] لبنى كنز، **دور المؤسسة الاقتصادية في تنمية المجتمع المحلي**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية، جامعة باجي مختار،عنابة، 2009/2008)، ص26 .

ويحث أفراده للسعي نحوها وفي نفس الوقت يؤسس لمجموعة من القواعد التي لابد لسلوك الأفراد أن يراعيها للوصول لهذه الغايات، كما أنها تضبط العيش داخل المجتمع.

5- **السكان:** المجتمع المحلي ليس مكان أو مساحة محددة فقط بل هو مجموعة من الناس الذين يعيشون معا في هذه المساحة لذلك فإن عوامل مثل عدد السكان، تركيبتهم العمرية أصولهم العرقية، معدل المواليد والوفيات تعتبر من العوامل الهامة في تحديد تركيبة المجتمع المحلي، وطبيعة ثقافته.

6- **العلاقات والنظم الإجتماعية:** المجتمع المحلي يتضمن فكرة الاشتراك في القيم والسلوكيات والنظم الإجتماعية بالإضافة إلى عاملي المكان والسكان، وتختلف المجتمعات وفقا لنوع القيم والتقاليد والسلوك العام.

7- **الشعور بالولاء والانتماء للمجتمع:** إن الإشراك في القيم والسلوكيات بالإضافة إلى عامل المكان والسكان من شأنه أن يقوي من الشعور بالولاء والانتماء للمجتمع المحلي ولذلك يعمل هذا الأخير على زرع ثقافته ونشرها بين أفراده منذ الطفولة من خلال التنشئة الإجتماعية والثقافية التي يمارسها[49].

8- **التفاعل الاجتماعي بين جماعات المجتمع:** هذا التفاعل بين أفراد المجتمع من شأنه إتاحة الفرصة لظهور القادة ويسمح بتحديد الأدوار الاجتماعية للأعضاء والجماعات المكونة للمجتمع المحلي، ويمكن عن طريق التفاعل الاجتماعي أن يتوصل سكان المجتمع إلى تكوين تنظيمات أو منظمات يتحركون من خلالها لإشباع حاجاتهم وحل مشكلاتهم.

ثانيا: خصائص المجتمع المحلي:

يمتاز المجتمع المحلي بعدد من الخصائص نذكر منها مايلي:

[49] Mathew Horne, **society and culture, board of studies ,Sydney**, Australia,2013,P37.

- يتكون المجتمع المحلي من مجموعة من الأجزاء والوحدات المترابطة والمتفاعلة.
- المجتمع المحلي نسق اجتماعي له احتياجات يجب إشباعها.
- يجب أن يكون المجتمع في حالة توازن ولايحقق ذلك إلا إذا قام كل نسق فرعي بتلبية احتياجاته والقيام بوظائفه.
- يجب أن يكون للمجتمع المحلي القدرة على حل مشكلات الصراع، الذي ينشأ بداخله.
- يجب أن يكون للمجتمع المحلي وسائل ضبط سواء كانت رسمية (قوانين، تشريعات) وفي هذه الحالة تكون ملزمة، أو غير رسمية(معنوية ممثلة في القيم والأعراف والعادات والتقاليد..الخ).
- تعتبر السمات الثقافية لكل مجتمع محلي مثل القيم والأعراف والنظم..الخ أساسية لحياة المجتمع وتماسكه واستقراره.
- تعمل مكونات الثقافة من خلال عملية التنشئة الاجتماعية على توحيد الأفراد في المجتمع المحلي،ومنه حصول التوافق العام في المجتمع المحلي.
- يعتبر التضامن الإجتماعي أساس وحدة الجماعة واستمرارية المجتمع المحلي[50].

المطلب الثالث: وظائف المجتمع المحلي.

يمكن أن يكون المجتمع المحلي مجتمعا ريفيا صغيرا أو مجتمعا حضريا كبيرا،لكن كل مجتمع محلي يقوم بمجموعة من الوظائف الأساسية اللازمة لحياة المجتمع استمراريته مهما اختلفت المؤسسات التي تضطلع بهذه الوظائف سواء كانت هذه المؤسسات حكومية أو هيئات أهلية(مجتمع مدني)، أو مؤسسات مشتركة بين القطاع الأهلي والحكومي،ومن أهم هذه الوظائف نجد:

1- التنشئة الإجتماعية:

[50] Matthew Horne, Ibid.cit,P 38.

يرتبط مستقبل المجتمع استمراريته بالأجيال الجديدة، وباعتبار الأطفال هم المورد البشري الذي يكون المجتمع مستقبلا، لذلك يحرص المجتمع المحلي حرصا بالغا للمحافظة على الأطفال ورعايتهم (صحيا، اجتماعيا، ثقافيا...)،وتنشئتهم تنشئة اجتماعية تتفق مع أوضاع المجتمع وثقافته ومعاييره،ويمكن القول أن الأسرة وعلى مر العصور كانت مسؤولة مسؤولية مباشرة عن هذه الوظيفة ومازالت إلى وقتنا الحاضر، حتى وإن كان التطور الكبير الذي عرفته البشرية على الصعيدين الاقتصادي والتكنولوجي قد أثر على وظيفة الأسرة في التنشئة وتعقيدها الأمر الذي أدى إلى تدخل مؤسسات اجتماعية أخرى لمشاركة ومساعدة الأسرة في القيام ببعض جوانب هذه الوظيفة أي التنشئة.

2- حماية حقوق الفرد:

إن المجتمع المحلي وبغض النظر عن نوعه وحجمه يتكون من مجموعة من الأفراد لهم حقوق معينة وعليهم واجبات ومسؤوليات خاصة، حيث تتولى السلطة في المجتمع بغض النظر عن شكلها ومصدرها حماية حقوق الأفراد ومراقبة مدى التزامهم ووفائهم بمسؤولياتهم، وإن كانت هذه الوظيفة ترتبط ارتباطا وثيقا بوظيفة الضبط الإجتماعي إلا أنها في الواقع أكثر شمولا منها لأنها تمتد لتشمل أمور عدة لم يشملها الضبط الإجتماعي، حيث تتولى السلطة حماية حقوق الفرد في الملكية أو في المعاملات التجارية كالبيع والشراء وما إلى ذلك[51].

3- الضبط الإجتماعي:

اضطلعت المجتمعات منذ القدم بوظيفة المحافظة على النظام العام داخل كيانها ومراقبة سلوك الأفراد ذلك أن أي نوع من الفوضى أو الصراع من شأنه يهدد كيان المجتمع وبقائه استمراريته، ويراقب المجتمع

[51] Phil Brown ,**who is the community ? what is the community ?**, journal of health and social behavior,33:267-287.P17

سلوك الأفراد حتى يكون منسجما مع المعايير التي تقوم عليها المجتمعات، وتختلف هذه الأخيرة منذ نشأتها وتطورها في نوع المؤسسات الاجتماعية التي تقوم بدور الضبط الاجتماعي، فقد يتولى هذه الوظيفة رؤساء القبائل أو مجالس كبار السن(الشيوخ)،نظرا لتمتعهم بتأثير قوي وهيبة على نفوس الأفراد وذلك في المجتمعات التقليدية، أما في المجتمعات الحديثة فإن وظيفة الضبط الاجتماعي تضطلع بها هيئات رسمية حيث تكون من اختصاص الشرطة أو القضاء أو غيرها، إلى جانب الضبط الاجتماعي الذي يقوم به المجتمع بذاته ممثلا في الرأي العام[52].

4- توفير المطالب والاحتياجات:

يتكون المجتمع من مجموعة من الأفراد المستهلكين ويجب إشباع احتياجاتهم المادية، حيث يعمل المجتمع على توفير المطالب المادية لأفراده وأن كانت بعض الهيئات الخاصة تقوم ببعض جوانب هذه الوظيفة إلا أن الفاعل الأساسي فيها هو المجتمع والذي يعتبر المسؤول الأول والأخير عن تموين أفراده باحتياجاتهم[53].

وفي الأخير يمكن القول بأن المجتمع المحلي يتسم بميزات محددة نذكر مناه مايلي:

- يرتبط المجتمع المحلي بالأقاليم أو المكان المحلي.
- يتميز أعضاء أو أفراد المجتمع المحلي بشعور العاطفة نحو مجتمعهم المحلي.
- تعتبر خدمات المجتمع المحلي وأهدافه وحاجياته لانهائية.

المبحث الثالث: الجماعات المحلية.

يعرف عن المفاهيم في حقل العلوم السياسية عدم وجود تعريف جامع مانع لأي مفهوم حتى يتم التعامل معه بصفة مطلقة، فهذه المفاهيم المرنة تتغير تبعا لوجهة نظر الدارس و الباحث أو تبعا للخلفية

[52] Nancy Hartsock, **society community association and institution** ,new York :oxford university press,2000,P47.
[53] Ibid,cit,P48.

النظريــة وغرضه من الدراسة،ومن بين هذه المفاهيم نجد مصطلح الجماعات المحلية،حيث 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 و الإقتصادي السائد في الدولة يبنى على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية، تتمثل هذه الأخيرة أو تتبلور في شكل الإدارة المحلية، وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى ماهية الجماعات المحلية وإعطاء لمحة عنها من منظور مقارن.

المطلب الأولى: مفهوم الجماعات المحلية.

قبل التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية ونشأتها سوف نعطي تعريف بسيط وموجز عن **ماهية المحلية:**حيث أنها تلك الفضاءات التي توجد بها رابطة اجتماعية،تسمح هذه الرابطة بالتعايش المشترك وبالتالي إعداد إستراتيجيات جماعية من أجل التنمية المحلية،حيث يعتبرها المعيار الإداري، كل المناطق المعينة بطريقة إدارية[54] والذي تعرف في الجزائر بالتقسيم الإداري.

وعند الحديث عن مفهوم الجماعات المحلية وجب أن تعرف أنه قد تعددت تسمياتها في تطبيقات الدول من دولة إلى أخرى وذلك حسب درجة الأخذ بها والاعتماد عليها،فهناك من يطبق عليها مصطلح الإدارة المحلية تمييزا عن الإدارة المركزية، وهناك من اصطلح على تسميتها بالحكم المحلي كما هو معمول به في بريطانيا وفي بعض الدول العربية كالإمارات العربية المتحدة،وذلك لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية.

– يرى فقهاء القانون، أن الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي ،هو أن الأولي يشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية،بينما يشير الحكم المحلي إلى أسلوب معين من اللامركزية السياسية،والمعروف أن اختصاصات اللامركزية تنفيذية فقط،ولا ترتبط بشكل الدولة ،بينما اختصاصات اللامركزية السياسية تتعدى سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية وفقا لدستور دول الإتحاد، والفرق بينهما يكمن في الاستقلال الذي يتمتع به كل منهما.

[54] خنفري خيضر: **مرجع سابق الذكر**، ص 11.

1/ تعريف الجماعات المحلية:

للجماعات المحلية جانبين،جانب سياسي ويتمثل في المجالس المحلية المنتخبة وجانب إداري والذي يتمثل في الإدارة المحلية، وهو ما سوف نحاول إيضاحه في هذا الفصل.

- وفقا للتعريفات التي استقرت عليها الولايات المتحدة والإتحاد الدولي للسلطات المحلية حول الإدارة المحلية،فهي تعني" تقسيم جغرافي سياسي لدولة موحدة بسيطة ودون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفدرالية المركبة."[55]
- كما يمكن تعريفها بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها تحت رقابة السلطة.
- ويعرفها سليمان محمد الطماوي على أنها" توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة،وبين هيئات محلية مستقلة،بحيث تكون هذه الأخيرة في ممارستها لوظيفتها الإدارية،تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية،فيما يقابل تركيز الوظيفة الإدارية في النظام المركزي وتوزيع هذه الوظائف في نظام اللامركزية الإدارية على الهيئات والمنتخبين المحليين على مستوى الأقاليم والمصالح المحلية."[56]
- وتعتبر الجماعات المحلية أيضا في إطار الدولة الموحدة ككيان واحد مكون من مجموعة من المؤسسات الإدارية والسياسية إقليمية لامركزية،تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.[57]

---

[55] حسين مصطفى حسين: **الإدارة المحلية المقارنة**،(الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،ط2، 1982)، ص 01.

[56] محمد الصغير بعلي: **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**،(الجزائر : دار العلوم ،2004)، ص 09.

[57] **:Définition et statut des collectivités territoriales**, les collectivités territoriales dans l'état unitaire décentralisation d'Haïti ,Mars 2002,P04.

- كما يمكن النظر للإدارة المحلية من منظور سياسي على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية تمكن المواطنين على المستوى المحلي(البلدية،الولاية) من المشاركة في صنع القرار،مما يجسد فكرة الديمقراطية.
- وعرفها قاموس المصطلحات القانونية في تسيير الجماعات المحلية على أنها "البلدية والولاية،يمثلان الجماعات المحلية،تتميز بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتدير أعمالها هيئات منتخبة محليا عكس الدائرة التابعة للولاية والتي تسير بأسلوب مركزي"[58]
- كما عرفها الكاتب البريطاني" **كرام مودي karem moudi**" أنها" مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين وسكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة".[59]

وفي الأخير نخلص نقل الصلاحيات الإدارية من المركزية إلى الهيئات المحلية في الأقاليم مع الاحتفاظ المركز بدور رقابي ملموس على الهيئات المحلية،حيث تمكن هذه الأخيرة من الإسراع في تنفيذ مشاريع التنمية الإقتصادية والاجتماعية وتحقيق الأهداف المرجوة.

2/ التطور التاريخي الإدارة المحلية:

منذ القدم كانت هنالك تنظيمات سياسية عرفتها البشرية وكان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها هي:التنظيمات القبلية،الحكومات الإقليمية والإمبراطوريات ونظام الإقطاع ثم نظام الدولة الحديثة وفي كل هذه التنظيمات كان هناك تزاوج بين عنصرين المركزية واللامركزية مع غلبة أحدهما على الأخر في

[58] لعباوي صبرينة: **تسيير وإدارة الجماعات المحلية في إطار مبادئ الحكم الراشد**،(مذكرة لنيـل شهادة الماستـر ، تخصـص تسييـر إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مستغانم،2014/2013)، ص12 .

[59] دور بن عطية حنان: **دور المجالس الشعبية المنتخبة في رسم السياسة العامة**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصـص تسييـر إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مستغانم،2015/2014)، ص10 .

بعض الأحيان، وقد كانت السلطة فيها جماعية، ترتكز على عدة مصادر تمثل الضمير للجماعة ومن أهم مصادر السلطة في هذه القبائل نجد:علاقات القرابة، علاقات المكان والعلاقات الإقتصادية،والقوى الغيبية،ولم تكن القبيلة كيانا سياسيا فقط،بل كان اجتماعيا واقتصاديا وإداريا متكاملا يقدم لأعضائه الإشباع الضروري لحاجاتهم الأمنية والاجتماعية والاقتصادية،حيث كانت حكومات القبائل هي أقدم أشكال النظم السلطوية التي عرفتها البشرية وكانت هذه الحكومات محلية بطبيعتها،تمركزت حول المدن والقرى،أقامت سلطتها على أساس رابطة الدم غالبا أو الجوار الجغرافي،أو المصالح المشتركة وكانت تشكل منهم مجالس القبائل ومن أمثلة هذه الحكومات القبلية نجد: حكومات المدن المصرية التي عرفت أشكالا للمجالس المحلية آنذاك أهمها "مجالس العشرة العظام"، والهند وبلاد الإغريق...الخ، ولم يستمر هذا الشكل السياسي كثيرا ببروز فكرة الحكومة الإقليمية كمنافس للحكومة القبلية،وقد تولدت هذه الأخيرة من بعض الكيانات المحلية الصغيرة[60]،وبالرغم من انتقال نظام الحكم من مفهومه القبلي الضيق إلى مفهومه الإقليمي إلا أن حكام الأقاليم الجدد لم يلجئوا إلى المركزية المفرطة لإدارة شؤون الكيانات الإقليمية،بل أفسحوا الأهالي المدن والقرى المجال ليديروا شؤونهم بأنفسهم واتسعت هذه الحكومات وتكونت منها الإمبراطوريات سواء في عهد التاريخ القديم أو الوسيط،وبانتقال نظام الحكم من الحكومات الإقليمية إلى الإمبراطوريات الواسعة، فظل التزاوج قائما بين العناصر المركزية[61] واللامركزية ومنع انفتاح تلك الإمبراطوريات ،فقويت فكرة الحكومة المحلية ومع مرور الزمن ساد نظام الإقطاعيات والمدن والأقاليم الصغيرة كنظم بديلة لتلك الإمبراطوريات، واستمرت هذه الكيانات المحلية بالشكل السائد لنظام الحكم طوال القرون الوسطى إلى أن برز إلى وجود الشكل القانوني الجديد وهو الدولة القومية،التي ترجع جذورها إلى بريطانيا وفرنسا فكانت الدولة القومية أكثر تجانسا في نسيجها البشري الجغرافي، فالدولة هي أهم

[60] صفوان المبيضين و آخرون: **المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، (الأردن: دار البازوري للنشر، ب.د.ط ،2011)،ص 13-14.
[61] المرجع نفسه ، ص 17-18.

حدث في شخصية إقليمية برزت في حيز الوجود في العصر الحديث وهي أهم حدث في القرون الأخيرة، فتعددت وظائفها وكثرت ومع الزمن برز قصورها في جميع المجالات، فكان السبب الرئيسي في بروز اللامركزية وعدم التركيز الإداري الذي نودي بها.[62]

من خلال تعدد الدراسات حول التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية فلم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي تراه الآن والمتمثلة في استقلاليته كمنظمة إدارية إلا في نهاية القرن 18 خاصة بعد أن تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية ومد أسسها وأحكامها في الوسط الإداري.

وإذا كانت النظم القانونية قد اختلفت فيما سبق بشأن الأساس الفلسفي الذي تعتمد عليه لإقرار حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبه في المجالس المحلية فإنها أجمعت على الاستعانة بالإدارة المحلية ففي الدول التي تبنت الاتجاه الاشتراكي تعتبر الإدارة المحلية صورة من صور الاستقلالية وصولا إلى المرحلة الأخيرة (تحقيق الشيوعية)،وفي ظل النظم الغربية تعتبر الإدارة المحلية عنوان للديمقراطية وأسلوبا فعالا للمشاركة في التسيير.[63]

ويمكن أن نلخص أهم أسباب نشأة الإدارة المحلية فيما يلي:

أولا: ازدياد وظائف الدولة.

إن تحول الدولة من الدولة الحارسة إلى دولة الرفاهية اضطرها للاضطلاع بمهام واسعة تتصل بتطوير وتنمية والبلاد اقتصاديا واجتماعيا جعل من العسير عليها الاستمرار بالأسلوب المركزي في إدارة البلاد

[62] عمار بوضياف :**الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: دار ريحانة للنشر ،ط2007،2)، ص 105.
[63] المرجع نفسه، ص 106.

وظهرت الحاجة إلى ضرورة تفويض الصلاحيات الإدارية والمالية لوحدات محلية في المناطق تعمل تحت رقابة مركزية.

ثانيا: تحسين مستوى الخدمات:

إن من شأن إيجاد وحدات محلية في المناطق، قيام تلك الوحدات بتحديد أفضل لاحتياجاتها والتخطيط لها لكونها الأعرف لتلك الاحتياجات والأقدر على تنفيذ و تخطيط الخدمات الفعلية المطلوبة.

ثالثا: السرعة والدقة في اتخاذ القرارات:

بإمكان الوحدات المحلية تلبية الحاجات المحلية بشكل أسرع لكونها لا تحتاج إلى رفع طلباتها إلى الجهاز المركزي لأخذ الموافقة في كل مرة تظهر تلك الاحتياجات على أن تكون ممارستها لسلطة اتخاذ القرارات ضمن الصلاحيات المخولة لها قانونا في المناطق.

رابعا: التدريب والتطوير للكوادر المحلية:

تتجه غالبية الدول إلى التخفيف من أعباء إدارة البلاد بإشراك وحدات محلية، يتم تهيئتها وتدريبها جيدا لمعاونتها في التخطيط للاحتياجات المحلية ورسم خطط تنموية متكاملة للبلاد مع الجهاز المركزي.[64]

المطلب الثاني: خصائص وأهداف الجماعات المحلية.

[64] نصر الله حنا: **الإدارة المحلية** ،(عمان: دار زهران،ط1، 2010)، ص 169-170.

إن كل موضوع تقريبا لديه مجموعة من الخصائص التي تكون دائمة وملازمة له تساعد في التعرف عليه وإيضاحه أكثر،وكذا مجموعة من الأهداف التي لابد والوصول إليها،والجماعات المحلية موضوع كباقي المواضيع الأخرى يتميز بخصائص وأهداف نذكرها فيما يلي:

1/ خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بخاصيتين وهما الاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية:

أولا:الاستقلالية الإدارية:

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 مشدد من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية[65]،أو هي نتيجة من ثبوت أو الاعتراف بالشخصية المعنوية التي تتطلب قدرا من الاستقلال المالي الذاتي[66]، حيث تتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال:

أ/ وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

[65] محسن يخلق: **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية** ، (مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص سياسات عامة وإدارة إقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة،2014/2013)، ص 18.

[66] يوسفي نور الدين: **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر،كلية العلوم الإقتصادية ،جامعة بومرداس،2010/2009) ، ص26.

يرجع سبب مبدأ قيام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية متميزة عن المصالح الوطنية[67]،تهم أبناء إقليم بذاته أكثر من أهميتها لجميع مواطنين الدولة، مما يقتضي أن يتولوا بأنفسهم إدارة شؤونهم وتنشـأ هــده

المصالح المتميزة نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليما جغرافيا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الإجتماعي بينهم، وإلى الاعتراف من الدولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدات محلية مستقلة من أبناء الإقليم، ويلزم لكي تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية توافر شرطين:

- أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وأمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي.
- ألا تتعارض وتتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني.

وغالبا ما يلجأ المشرع في الدول المختلفة عند تحديد المصالح المحلية التي تناط بالوحدات المحلية إلى أسلوبين:

- قد يحدد اختصاصات الحكومة المركزية وحينئذ يعتبر ما عداها من الوظائف والاختصاصات التابعة للحكومات المحلية (مثل فرنسا).
- وقد يحدد المشرع منح اختصاصات محددة على سبيل الحصر للوحدات المحلية مع ترك معداها للحكومة المركزية(مثل انجلترا).

[67] Michèle Garry : **Les politiques de communication des collectivités et le phénomène et sous traitance,** université lyon,d.e.a sciences de l'information et de la communication,1993,P22.

ويجري العمل في الأنظمة المقارنة على اعتبار الأمن الخارجي و السياسة الخارجية وصك العملة والقضاء مصالح عامة قومية،أما باقي المصالح الأخرى كالأمن الداخلي والتعليم والصحة والإسكان والثقافة ...الخ،فإنها تعتبر مصالح محلية.[68]

ب/ تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية:

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بم يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية ،فتعتبر الجماعات المحلية أشخاص معنوية عامة[69]، وه<ا الإضفاء عليها يحقق لها قدر من الحرية في التصرف ويدعم الاستقلال الذي يجب أ تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية،مما أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية[70]، فإذا لم تمنح الحكومة المركزية الشخصية المعنوية للجماعة المحلية،فإن ذلك يعني أنها فرعا من فروعها المركزية وهذا هو الشأن مثلا في الإمارات وفي المملكة العربية السعودية أو في المحافظات في بعض الدول العربية،فهي أجهزة مركزية تابعة للحكومة المركزية .

ويقتضي منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية عدة نتائج هامة منها:

- أن يكون هناك من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي،وعادة ما يعهد بذلك إلى مجلس محلي يضم ممثلين عن أبناء الأقاليم يتولى التعبير عن إرادتهم والتصرفات طبق لمصالحهم.

35. [68]صفوان المبيضين: **الإدارة المحلية مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية**،(الأردن: دار اليازوري للطباعة والنشر،2014)، ص

[69] Michèle Garry : op, cite P 23.

[70] صفوان المبيضين : **مرجع سابق الذكر** ، ص36.

- أن يكون للوحدة المحلية صلاحية التحمل الواجبات و اكتساب الحقوق ويعني ذلك أن يكون للوحدة المحلية حق التملك وإبرام العقود..الخ.
- أن تكون للوحدة المحلية أهلية التقاضي سواء كمدعي عليه فيكون له الحق في مقاضاة الدولة أو الوحدات المحلية الأخرى أو الأفراد أو الشركات وهي عرضة للتقاضي أيضا من هؤلاء.

ج/ تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب:

يقتضي النظام اللامركزي الإداري أو الجماعات المحلية أن يعهد بإدارة و تسيير المصالح المحلية المتميزة،كما ورد سابقا إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية[71]،فلا بد من الأخذ بالإنتخاب كطريقة لتشكيل المجالس أو غالبيتها على الأقل،وذلك لأن نظام الإدارة المحلية لايهدف فقط إلى لتحقيق أهداف إدارية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب ولكنه في الوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي و السماح للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي[72]

وتمنح الاستقلالية عدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها .
- تجنب مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.

وعلى العموم فإن الاستقلالية الإدارية تتخذ عدة مظاهر قانونية أهمها:

[71] محمد صغير بعلي: **القانون الإداري**، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،2013، ص66.

[72] محسن يخلف، **مرجع سابق الذكر**، ص19.

- لاتمارس السلطة المركزية الرقابة على الجماعات المحلية إلا في حالات التي يوجد في شأنها نص صريح وبالشروط المحددة دون التوسيع فيها.
- حفاظا عل الاستقلال المحلي،فإنه لا يحق للسلطة الوصية أن تعدل محتوى قرارات الجماعات المحلية،فلها أن ترفضها كلية أو تصادق عليها كلية إذا كان ذلك شرطا لازما أو أن تقرر إلغائها إذا كانت خلافا للقانون الذي ينص على بطلانها،كما أنه يحق للجماعات المحلية الاعتراض القانوني على تصرفات السلطة الوصائية تجاهها،وعليه يحـــق لها الطعـــن بالإلغـــاء في قـــرارات السلطـــة الوصائية[73]

ثانيا: الاستقلالية المالية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي،أو الذمة المالية المستقلة ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامه الموكلة إليها[74]، وإشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة،بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود ما يمليه عليها السياسة الإقتصادية للدولة حتى لايكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الإقتصادي .

كما تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى قيود مفروضة عليها بموجب قوانين تضعها السلطة المركزية وتتمثل القيود في مبدأ توازن ميزانية الجماعات المحلية إذ تفرض عليها السلطة المركزية التوازن الفعلي لميزانيتها خلافا للميزانية العامة للدولة.

2/ أهداف الجماعات المحلية:

[73] شيهوب مسعود:**أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**،(الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،1986)،ص195

[74] عمار عوابدي: **مبدأ الديمقراطية الإدارية**،(الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1981)، ص 246-247.

يهدف تطبيق أسلوب الإدارة المخلية في دولة ما إلى:

أ/الأهداف السياسية:

ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف نذكر مايلي:

ـ **التعددية:** يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ،ووضع الحلول التوقيفية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية. وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها،فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم،الصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها.[75]

ـ **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 ولعلى ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق مايلي[76]:

- إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة،كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه مجتمعهم المحلي، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في الإحساس بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.

---

[75] عتيقة جديدي: **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة بسكرة ، 2012)، ص 11.

[76] أحمد الجيلالي : **إشكالية عجز البلديات**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية،جامعة تلمسان، 2010)،20.

- تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على مستوى قومي.
- تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الوعي السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار التكافؤ ومناقشة القضايا المهمة.

ب/ الأهداف الإدارية:

إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة، فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين(أي اتجاه الرأي العام).

ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي:

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي ملئت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.
- إتاحة فرص تجريبية لنظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق ومحدود والبحث عن مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الإقتصادية والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي،والقضاء على بيروقراطية الإدارة المركزية الحكومية، وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها البعض[77].

ج/الأهداف الإجتماعية:

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الإجتماعية نذكر منها مايلي:

ـ تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم،حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعرهم بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

ـ شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهمية 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[78].

ـ كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية وهو ماينعكس إيجابا على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم الإقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين .

[77] محمد محمود الطعامنة ، سمير محمد عبد الوهاب : **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، (الأردن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2005)، ص 15-16.

[78] أحمد جيلالي: **مرجع سابق الذكر**، ص 21.

فكل الأهداف السابقة التي ذكرت تجتمع كلها في هدف رئيسي يتلخص في السعي إلى تحقيق هذا الهدف بالصورة المطلوبة يتبعه تحقيق المقومات التي تقوم عليها نظم الإدارة المحلية ومن ثم نجاح الإدارة المحلية.

المطلب الثالث: مقومات نظام الجماعات المحلية ومشاكلها.

يعتبر نظام الإدارة المحلية أسلوبا إداريا يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي وبهذا فإنه يقوم على مجموعة من المقومات و كذا مجموعة من المشاكل.

1ـ مقومات الإدارة المحلية:

يقوم هذا النظام على مجموعة من المقومات الأساسية ويمكن إبراز أبعاد كل مقوم من هذه المقومات كالتالي:

أـ تقسيم إداري لإقليم الدولة:

يشير هذا المفهوم إلى ضرورة وجود تقسم إداري لإقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، ولا تكون إلا بتوافر وحدة المصلحة لدى سكانها ووحدة الانتماء، حيث يتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية وعلى الظروف البيئية السائدة فيه ، في هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة: تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية للحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية جزء كبير من نفقاتها، فهذا يتطلب حجما أدنى من السكان الذين يكلفون بأداء الضرائب والرسوم إلى السلطات المحلية.[79]

[79] بسمة عولمي: **دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية، دراسة بلدية تبسة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص مالية ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، مركز جامعة تبسة، 2003)، ص06

وهناك أساليب أخرى أهمها الأسلوب الكمي الذي يقسم إقليم الدولة إلى وحدات متساوية النطاق أي المساحة، أما الأسلوب الوظيفي، فهو يقسم إقليم الدولة إلى وحدات لخدمة التعليم أو أخرى لخدمة الصحة ووحدات للخدمات الإجتماعية،إلى جانب ذلك يوجد الأسلوب الطبيعي الذي يقسم إقليم الدولة على أساس وحدات ريفية وحضرية وهي وحدات أساسية للإدارة المحلية.[80]

ب ــ رقابة الحكومة المركزية على السلطات المحلية:

تقوم رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية علة مجموعة من الأسس أهمها: أن السلطات المحلية تتفاوت في القوة المالية تبعا لما يأتي لكل منها من حصيلة الموارد المالية المقررة لها ، الأمر الذي يتطلب مراقبة أعمال هذه السلطات بالإضافة إلى أن الجماعات المحلية تتفاوت في أحجامها وطبيعة اقتصادها ومستوى سكانها الإجتماعي والثقافي، حيث تتدخل الحكومة المركزية بتحديد حد أعلى لأسعار الضرائب بين السلطات المحلية المختلفة[81].

ج ــ المشاركة الشعبية:

تعتبر المشاركة الشعبية أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات بالمجالس المحلية وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية، تبتعد الإدارة المحلية عن حقيقة ما يحس المواطنين من مشكلات وحاجات، فالمشاركة الشعبية هي إشراك المواطنين مع الهيئات الإدارية في تحديد الاحتياجات والأولويات وتحديد أفضل الوسائل لتحقيقها مع تمويل المشروعات واتخاذ القرارات،فالجماعات المحلية تمتلك سلطة اتخاذ القرار وذلك يكون عن طريق مجالسها المنتخبة وفقا ما ينص عليه القانون، وأيضا تنفيذ السياسات العامة إلى غير ذلك من الأعمال المتعلقة بالتنمية المحلية.

[80] بسمة عولمي: **مرجع سابق الذكر**، ص 07.

[81] Marchèle Garry : **op.cite** ,p 23.

د ــ التخطيط وضرورة تكامل بيم أجهزة التخطيط:

التخطيط هو أحد المقومات الضرورية لأي نظام الإدارة المحلية، ويمكن اعتبار التنمية المحلية على أنها تلك العملية المخططة للتعبئة الشاملة والاستخدام الأمثل للموارد والإمكانيات المتاحة للنهوض بالمجتمعات المحلية في جميع المستويات ويلزم ذلك ربط التخطيط الإقليمي والمحلي بالتخطيط القومي،بحيث تضمن الخطة الوطنية الخطط الإقليمية والمحلية بما يحقق التكامل الإقتصادي والاجتماعي والعمراني وحماية البيئة وهذا يتطلب التنسيق بين أجهزة التخطيط على كافة المستويات[82].

هـ ــ العنصر البشري:

تبرز وجود أهمية العنصر البشري كمقوم هام من مقومات الإدارة المحلية باعتباره عنصر مهم وفعال يعمل على إنجاح عملية التنمية المحلية التي تعتبر الهدف النهائي للإدارة المحلية، خاصة وأنه ابن المنطقة وأدرى بها، فهو يفكر في استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام، وتدبير التمويل اللازم لإقامة المشروعات وتنفيذها لذلك يجب أن تتوفر لدى وحدات الإدارة المحلية الموارد البشرية المؤهلة فنيا وإداريا بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في جميع عمليات التنمية منذ رسم الخطة إلى غاية تنفيذها.

و ــ مقومات قانونية:

تعتبر المقومات القانونية من أهم المقومات الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية فهو ركن أساسي لقيام نظام إدارة محلية ناجحة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن توافر الموارد المالية الذاتية المحلية أمر لابد لكي تقوم الوحدات المحلية بالأهداف التي تسعى لتحقيقها[83].

---

[82] محسن يخلف : **مرجع سابق الذكر**، ص 27.

[83] سناء قاسم محمد : **واقع واستراتيجيات تطوير الإدارة المحلية في الأراضي الفلسطينية**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التخطيط الحضري كلية الدراسات العليا ، جامعة نابلس فلسطين)، ص 33.

2- مشاكل الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية وسيلة لقيام نظام ديمقراطي يرعى مصالح المواطنين والقادر على تحقيق وإشراك السكان في تنظيم وإدارة أنفسهم بأنفسهم وبالتالي تحقيق التنمية المحلية ، والإدارة المحلية مفهوم كباقي المفاهيم لايخلو من العيوب أو بالأصح من المشاكل التي تواجهه نوجزها فيما يلي:

أ ــ المشاكل المالية:

المال عصب الحياة سواء للهيئات المركزية أو المحلية، وعلى هذا الأساس فإن الإدارة المحلية لا تتمكن من سد وإشباع الحاجات المحلية والإنفاق عليها إلا إذا كانت تحت سيطرتها، وطبيعي أنه كلما كانت الإدارة المحلية تعتمد على مواردها فقط لسد نفقاتها المحلية كان ذلك أكثر ضمانا لاستقلاليتها ويخف عنها الرقابة المشددة التي تمارسها الحكومة المركزية، إذ قد تصل الإعانات والمنح التي تقدمها هذه الحكومة إلى الإدارة المحلية نسبة عالية جدا من مواردها، فالدول النامية خاصة التي تعتمد على الحكومة المركزية في تمويلها، فهي بعيدة كل البعد عن تمويل نفسها بذاتها،خاصة في الجانب الجبائي حيث أن ضعف جباية الرسوم والضرائب المحلية يلعب دور سلبي وفعال في بقاء حالة الجمود[84]، وضعف الإمكانات وعدم القدرة على الأداء ولو بجزء يسير من الخدمات التي من المفروض أن تقدمها للإدارة المحلية، ولعل أسباب ضعف أجهزة الجباية تعود إلى مايلي:

1- انعدام الكفاءة لدى العاملين في جهاز الجباية.

2- ضعف الرقابة على الجباية.

3- عدم تعاون الجمهور مع الإدارة المحلية في مسألة الجباية والتحصيل.

[84] عبد الرزاق إبراهيم الشيخي: **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، (ب.م.ن ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1، 2001)، ص166.

وكخلاصة لهذا فإن إيجاد موارد ثابتة ودائمة تعتمد عليها الإدارة المحلية عند قيامها بواجباتها واختصاصاتها يعتبر خير ضمان لقيام هذه الإيرادات بكل ما يحتاجه أبناء الوحدة الإدارية والسكان المحليين.

ب ــ المشاكل الفنية:

نقص الخبرات الفنية وانخفاض كفاءة موظفي الإدارة المحلية، إضافة إلى المهندسين والمتخصصين والعاملين في المؤسسات المحلية، تعتبر مشكلة تقليدية تواجهها الإدارة المحلية ولازالت، فالملاحظة أن كل أعمال الإدارة المحلية يتطلب الكثير من الدراسات الفنية والإحصاءات الواقعية وهذه المشكلة نجدها خاصة في دول الجنوب وأيضا مع غياب الوعي الثقافي والمستوى العلمي خاصة في مجالسها المنتخبة.

ويمكن تلافي المشاكل الفنية التي تعانيها الإدارة المحلية عن طريق دراسة الجهاز الفني من جميع جوانبه وتقويته وتأمينه.

ج ـ المشاكل الإدارية:

تعتبر من أهم المشاكل التي تواجهها الإدارة المحلية تلك المتعلقة بالجهاز الإداري والمتجسدة في الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمالها وفقدان التنسيق بين أعمال الإدارة المحلية والدوائر الأخرى ،مع ضعف أجهزة المتابعة والرقابة وانتشار المحسوبية في تعيين موظفي الإدارة المحلية، وأيضا تعدد الجهات الإدارية الذي أدى إلى عرقلة الأعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية فمثلا: الهيئات العليا للإدارة المحلية والوزارة الداخلية والوزارة المالية كلها جهات تقوم بالرقابة على الجماعات المحلية ففي مصر العربية فإنها تقرر إنشاء وزارة للإدارة المحلية لتقوم بعملية الرقابة لوحدها على الإدارات المحلية

وبذلك[85] تطلبت الحاجة في الدول النامية خاصة إلى وجود إدارة أو قسم مستقل ليشرف على العلاقات مابين الحكومة المركزية والجماعات المحلية.

المطلب الرابع: الجماعات المحلية من منظور مقارن.

شهدت الإدارة المحلية عبر العالم عدة تطورات لأجل الوصول إلى إدارات ومجالس محلية قادرة على تلبية الاحتياجات المحلية ورغم اختلاف الأنظمة العالمية الإيديولوجية والسياسية، إلا أننا نجد هناك تقارب كبير بين نوعية وطبيعة الإدارات المحلية العالمية، ربما يكون سبب ذلك هو تشابه الحاجيات المحلية للمواطنين عبر العالم نوعين من الإدارات المحلية أو بالأحرى نظامين عالمين وهما النظام الإنجليزي والنظام الفرنسي.

1- النظام الإنجليزي:

عرف هذا النظام مفهوم الحكم المحلي بدل من الإدارة المحلية، حيث اعتبر هذا النظام في بريطانيا من أقدم أنظمة الإدارات المحلية في العالم، حيث مر بعدة محاولات لتطويرها وكانت محاولات التغيير شديدة في بريطانيا، إذ كانت الإدارة المحلية فيها وحتى عام 1934 تتكون من مناطق إدارية ومحلية كالمقاطعات والمراكز(الحضرية،الريفية) والأحياء(كبيرة ،صغيرة)، غير أن في عام 1972 صدر قانون

[85] عبد الرزاق إبراهيم الشيخي : **مرجع سابق الذكر**، ص 169.

نظام الحكومة المحلية وبدأ تطبيقه في انجلترا عام 1974، وفي "ويلز" و" ايرلندا الشمالية" عام 1972 وفي "اسكتلندا" عام 1973[86].

أولا: مستوياتها.

وبموجب القانون الحالي فإن بريطانيا مقسمة إلى ثلاثة مستويات عدا مدينة لندن الكبرى وذلك لأغراض الحكم المحلي

أ ــ المقاطعات أو الأقاليم:

تعبر المقاطعات البريطانية أكبر وأقدم الوحدات الإدارية في نظام الحكم المحلي البريطاني، وتتباين في المساحة والتمويل وهذا التقسيم وضع أصلا لأغراض برلمانية وقضائية وأمنية.

ب ــ المراكز:

تنقسم كل مقاطعة بريطانية إلى مجموعة من المراكز، ويعتبر المركز المستوى الإداري الثاني في النظام المحلي، ويتميز هذا النظام بوجود نوعين من المراكز المحلية، المراكز الحضرية والمراكز غير الحضرية[87]، فالمركز الحضري هو عبارة عن تجمع سكاني في بقعة معينة في منزلة بين القرية والمدينة،أما المركز غير الحضري أو الريفي، فهو عبارة عن وحدة محلية تضم عدة قرى صغيرة.

ج ـ الأبرشيات:

هي قرى أو وحدات ريفية صغيرة كانت في الأصل وحدة كنيسة، ثم تحولت إلى وحدة أكثر أهمية تمارس مهام واختصاصات إدارية مثل: صيانة الطرق والأمن المحلي، حيث تولت مسؤوليات ضمان

---

[86] مبروك كاهي: **الولايات المتحدة الأمركية وبريطانيا**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص إدارة الموارد البشرية 2008/2007) ، ص 25.

[87] هاني علي الطهراوي : **قانون الإدارة المحلية**، (عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1، 2004) ، ص 237.

الأمن والسهر على راحة المسافرين في الطرق العامة، وتتولى رعاية احتياجات حالات الكوارث والطوارئ،حيث يتم اختيار مسؤولياتها عن طريق الانتخاب بدل التعيين.[88]

د ــ مدينة لندن الكبرى:

نظرا لأهمية لندن كعاصمة لبريطانيا فقد تم إعطائها صفة مدينة كبيرة تضم مقاطعة لندن القديمة ومقاطعة " ميدليكس" وأجزاء من" اسكس و"هتفورد" و"سيري"، فقد حظيت بنظام إداري خاص، حيث أنها تنقسم إلى 29 قسما إداريا ويسمى كل قسم"المدينة"، ويضم المصارف وأعمالا أخرى، أما الأقسام الأخرى فتعرف باسم" ضواحي المدينة"، وتعتبر هذه الأقسام هيئات محلية ذات تكوين واختصاص شبيه بما هو موجود في المدن المتوسطة و الكبرى[89].

ثانيا: تكوين المجالس المحلية ببريطانيا.

يتحدد تكوين المجالس المحلية في نظام الحكم المحلي البريطاني بتشريع برلماني وقد يكون تشريعا عاما ينطبق عل جميع أنواع المجالس، أو خاصا ينطبق على مجلس معين دون المجالس الأخرى، ورغم وجود اختلافات في تكوين هذه المجالس المحلية،فإن الصفة الأساسية الموحدة بين هذه المجالس أنها جميعا مجالس شعبية برزت عن طريق الانتخاب العام السري المباشر من قبل مواطني المحليات، ويختلف حجم المجلس المحلي بالنسبة إلى عدد السكان لكن هذا ليس قاعدة ثابتة تحكم العلاقة بين عدد أعضاء المجلس وعدد سكان المحليات، وللمجالس المحلية صفتان: الأولى– وهي صفة تنفيذية وهي الغالبة– والثانية – صفة تشريعية– حيث يحق للمجلس إصدار لوائح لها قوة القانون ، ويوجد في بريطانيا نوع أخر من المجالس هي المجالس المشتركة، حيث تدعو الحاجة إلى تعاون عدة وحدات محلية على القيام بمشروع معين فتشكل مجلسا مشتركا، وهذه المجالس يمنحها القانون الشخصية المعنوية ويجعل لقراراتها

---

[88] حسين مصطفى حسين : **الإدارة المحلية المقارنة**، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2، 1982)، ص59.

[89] كمال يدير : **نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة**– (لبنان: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، د.و.ط، 1996)، ص 17.

قوة ملزمة، كما تعتبر اللجان عصب نظام الحكم المحلي في بريطانيا، ومنها لجان إجبارية مثل: اللجنة المالية ولجنة التعليم ومن حق المجلس تكوين أي لجان أخرى يرى ضرورة لتكوينها[90].

وفي هذا النظام هناك مجموعة من الخصائص تميز السلطة المحلية عن الحكومة المركزية نوجزها فيما يلي:

- تتكون السلطة المحلية بأسلوب الانتخاب المباشر من المجتمع الذي تمثله والأشخاص المنتخبون هم الذين يشكلون مجلس الحكم صاحب السلطة العليا في المنطقة التي يحكمها، فهو الذي يتولى إدارتها وإصدار القرارات اللازمة لتحقيق مصالحها.
- العاملون" الموظفون" في السلطة المحلية ببريطانيا، لا يعتبرون من موظفي الخدمة المدنية العامة الذي يعملون في الحكومة المركزية،فهؤلاء الموظفون يتم تعيينهم في مركز المقاطعة أو المنطقة أو الإقليم من قبل السلطة المحلية، أو هي من قبل سلطتها الفرعية المعنية،فإدارة التعليم تختص بتعيين المدرسين، وإدارة الإسكان تتولى بتعيين المهندسين وهكذا .
- قدرتها على استيفاء الضرائب العقارية، وقد مارست هذه المهمة منذ عهود، وكذلك سلطة فرض الرسوم بموجب أنظمة تصدرها مقابل تقديم الخدمات ،مما يساهم في تأمين الموارد المالية اللازمة لتمويل موازنتها، ففي هذا المجال فإن الهيئات المحلية ببريطانيا حققت استقلالها من خلال التمويل بذاتها[91].

2- النظام الفرنسي:

يقوم النظام الفرنسي على مجالس المحافظات ومجالس البلديات، كما أن الاهتمام بهذا النظام يرجع إلى أنه يشكل أحد الأنماط الأساسية في نظم الإدارة المحلية في العالم، لما يتميز به من خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة، وتنقسم الإدارة المحلية في فرنسا إلى:

---

[90] عمر صدوق: **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية)، ص 45.

[91] هاني علي الطهراوي: **مرجع سابق الذكر**، ص 230-231.

أ ــ المحافظات:

- وحدة لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية يقوم على إدارتها مجلس المحافظة الذي يقوم على معالجة شؤونه عن طريق الاقتراع العام والمباشر في انتخابات المحافظة ومنه فكل عضو ينتخب في قسم يسمى بالدائرة خلال دورتين لعهدة تدوم 6 سنوات متجددة.
- وحدة إدارية لامركزية يتولى إدارة شؤونها بهذه الصفة المحافظ ومن اختصاصاتها نجد:

ـ تقديم المساعدة للبلديات التي تتطلب دعمها، بالإضافة إلى الاختصاصات التقليدية في مقاومة الحرائق وتسيير أملاك المحافظة، كصيانة البنايات وصيانة الطرق.

ـ المساهمة في التنمية الريفية، بتوليد الكهرباء، المياه، تحديث المستثمرات.

بالإضافة إلى أن المحافظة تساهم بمساعدات مالية لذوي المداخل الضعيفة من سكان المحافظة، وأيضا تقدم مساعدات اقتصادية مباشرة أو غير مباشرة لخلق مناصب شغل جديدة أو لتقويمها.

وتتفاوت المحافظات الفرنسية تفاوتا واضحا من حيث حجمها السكاني أنشطتها الإقتصادية ومستوياتها الإجتماعية، مما ينعكس أثره على مجالات الإدارة المحلية سواء في نوعية الخدمات التي تقدمها وحجمها الكمي أو من حيث مصادر التمويل للخدمات المحلية[92].

ب ــ البلديات:

تعتبر البلديات القاعدة الأساسية للامركزية الإدارية في النظام الفرنسي لأنها تعبر عن واقع إجتماعي، اقتصادي وتاريخي، فيها تعتبر المحافظات على عكس من ذلك أقسام إدارية حددها المشرع الفرنسي.

ويقوم النظام البلدي الفرنسي على ركيزتين أساسيتين وهما:

ــ وحدة النمط.

[92] صقر عاشور: **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، (بيروت: دار النهضة للنشر، ب.و.ط، 1979)، ص 262.

ــ الشخصية المعنوية.

وبذلك تتماثل جميع البلديات الفرنسية سواء كانت ريفية أو حضرية كبيرة، أو صغيرة من حيث نظامها الإداري والقانوني، غير أنها قد تختلف في طبيعة النشاط الرئيسي في البعض من البلديات، فقد تأخذ بلديات طابعا صناعيا أو تجاريا، بينما نجد بلديات أخرى تأخذ طابعا زراعيا ومن اختصاصاتها مايلي:

- في المجال الدراسي أو التربوي، تقوم بإنشاء وتحضير وصيانة الحضانات والمدارس الابتدائية بالإضافة إلى تنظيمها لنشاطها التربوي والرياضي والثقافي.
- أيضا في المجال الثقافي حيث يشكل محورا هاما في تنمية البلدية.
- وفي مجال السكن يمكن للبلدية أن تتصرف من أجل تطوير السكن والسياحة.
- المجال الاقتصادي فقد شجعت البلديات إنشاء مؤسسات أو شركات على إقليمها وأن جلها في هذا المجال مؤطر قانونيا، نظرا للخوف على ميزانية البلديات في العمليات الاقتصادية.[93]

وفي الأخير فإن أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها تختلف من دولة إلى أخرى باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لكل دولة فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما قائم على نظام المقاطعات وهذا فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما قائم على نظام المقاطعات وهذا مارأيناه في النظام الإنجليزي، أو إما نظام المحافظات الموجود في النظام الفرنسي ،أو نجده قائم على نظام الولايات كما هو الحال في الجزائر وهذا هو موضوعنا في الفصول القادمة.

من خلال ماسبق طرحه في هذا الفصل نخلص أن الجماعات المحلية هي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة وإدارة محلية ، تتمتع باستقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية، وتختلف الجماعات المحلية من منطقة إلى أخرى كما أوردنها سابقا، حيث يكون من بين أهم أهدافها تحقيق التنمية على مستواها أي التنمية المحلية ، حيث تعتبر هذه الأخيرة خطة السلطات المركزية والجماعات

[93] خنتر فريد : **مرجع سابق الذكر**، ص 21.

المحلية،حيث أنها تقوم على تحسين الظروف المعيشية للمجتمع المحلي الذي هو العنصر الأساسي لتحريك عجلة التنمية وباعتباره الأدرى بمنطقته وبمصالحها المتميزة عن المصالح الوطنية في شتى المجالات السياسية والاجتماعية، الاقتصادية والثقافية.

بعدما كانت الدولة تعتمد على النظام المركزي في إدارة التنمية، أصبحت في الوقت الراهن غير قادرة على تحمل أعباء الأقاليم المحلية، وذلك راجع إلى المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها دول العالم، والتي جعلتها تتبنى اللامركزية الإدارية والجزائر واحدة من هذه الدول، فقد حاولت منذ عدة سنوات إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر وسيلة لتحقيق التنمية المحلية فشهدت الجماعات المحلية في الجزائر عدة تطورات قبل الاستقلال وبعده، وظهر هذا التطور من خلال موجات الإصلاحات المتتالية في منظومة الجماعات المحلية خاصة مع مطلع التسعينات في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية قصد توسيع مشاركة المواطنين في الحكم المحلي وتحقيق التنمية المحلية ومن أهم القوانين التي صدرت في هذا الإطار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 من خلال ماجاؤوا به من إصلاحات جديدة مقارنة بسابقيهما، وذلك لمواكبة التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة في الجزائر، ولكن بالرغم من كل هذا إلا أن هذه الأخيرة شهدت مجموعة من الأزمات والصعوبات التي حالت دون تحقيق التنمية المحلية بأهدافها المرجوة سواء على الصعيد السياسي أو الاجتماعي أو الثقافي أو المالي، وزاد على ذلك انهيار أسعار البترول المورد الرئيسي الذي تعتمد عليه الدولة.

ومن خلال هذا التقديم المبسط سوف نتناول في هذا الفصل الجماعات المحلية في الجزائر وتطورها، وكذا دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية.

عرف التنظيم الإداري الجزائري تطورات عديدة في جوانبه التنظيمية الإدارية والقانونية والسياسية، لم يقتصر ذلك على المستوى المركزي بل امتد على المستوى المحلي، باعتبار الجماعات المحلية جزء لايتجزأ من الدولة، ولذلك خصصنا هذا المبحث لتتبع تطور الجماعات المحلية في الجزائر، والمكانة التي احتلتها وتطورها عبر التاريخ، ومدى توافقها مع النظام نلتزم أثنائها بالتعاقب الزمني، لنتولى ذلك بسرد مرحلة ماقبل الاستقلال ثم في المرحلة الأحادية وبعد ذلك في فترة التعددية.

المطلب الأول: الجماعات المحلية قبل الاستقلال.

نتطرق لهذه الحقبة الزمنية والتي استغرقت مايقارب أربع قرون ونصف في مرحلتين اثنتين لما قبل الاستقلال، نتصدى أولا لمتابعة نظام الإدارة المحلية في العهد العثماني، وثانيا لمرحلة الاحتلال الفرنسي.

أولا: أثناء الحكم العثماني.

استمر الحكم العثماني في الجزائر(من سنة 1518 إلى سنة 1830) ليدوم أكثر من ثلاث قرون، وقد مرا بأربع فترات مختلفة، وكل مرحلة تميزت بأسلوب معين في تسيير شؤون البلاد، وقد تميز التنظيم الإداري بطابع خاص، وهذا بالسعي إلى ضمان السيطرة على جميع مرافق البلاد لاسيما مرفق الأمن في هذه المرحلة من تاريخ الجزائر وقد اتسم النظام الإداري[1] فيها كما يلي:

[1] إسماعيل فريجات : **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013) ، ص 36.

1- مرحلة البايات(لاربيات)، من سنة 1558 إلى سنة 1587م:

دام فيها حكم الباي 70 سنة وعرفت أزهى مراحل حكم الأتراك في الجزائر فيها كان النظام مركزا مركزية مطلقة، حيث سيطر الحكام على البلاد سيطرة تامة حكما وإدارة[1].

2- مرحلة الباشاوات من سنة 1588 إلى سنة 1659م:

في هذه المرحلة أيضا ظل النظام مركزيا يعين الباشا لمدة (03) ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد من طرف السلطات دون ولاء شعبي، مما جعلهم منفصلين عن القاعدة الشعبية[2].

3- مرحلة الأغوات من سنة 1659 إلى سنة 1671:

تميزت هذه المرحلة باضمحلال نفوذ السلطان العثماني وغياب سيادة الدولة العثمانية، وقد اتسم النظام فيها بالفوضى والاضطراب نتيجة الصراعات المحلية، واستياء تركيا من انفصال حكام الجزائر عنها وانهيار عهد الأغوات سريعا في سنة 1671م وحل محله حكم الدايات.

4- مرحلة الدايات من سنة 1671 إلى سنة 1830:

تمثل هذه المرحلة الوجود التركي الحقيقي في الجزائر من جهة واستقرار الأوضاع من جهة ثانية، وبعد أن استتب الأمر بيد السلطات بالعاصمة فقد كانت الدولة التركية أعجز من وضع جميع القطر الجزائري،تحت يد حاكم واحد، فقسم هذا الأخير إلى أربع ولايات أو مقاطعات أطلق على كل واحدة منها باسم البايليك[3]، وبذلك كانت البلاد مقسمة إقليميا إلى المناطق التالية:

---

[1] جعفر أنس قاسم : **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**،(الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988)، ص 39.

[2] عمر صدوق: مرجع سابق الذكر، ص 84.

[3] محمد العربي سعودي: المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر. الولاية. البلدية "1516-1962"،(الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2006)، ص 26.

- **دار السلطان:**هي مقاطعة إدارية توجد في الجزائر العاصمة ونواحيها،ويمكن القول أنه نظام خاص تمتعت به العاصمة بحيث يتواجد به مقر نائب السلطان العثماني(الداي)، وتمتد حدودها من مدينة دلس شرقا إلى شرشال غربا، وتحدها جنوبا بايلك التيطري[1].
- **بايلك الشرق:** تعد أكبر المقاطعات وعاصمتها قسنطينة، وتمتد بعدم قدرة الحكومة المركزية من التحكم الكامل فيها، حيث كان زعماء القبائل يحرضون على الثورة ضدها والتمرد عليها وعدم دفع الضرائب ويضم المدن والمناطق التالية: قسنطينة، عنابة، سكيكدة،جيجل، تبسة، المسيلة، سطيف بجاية، بسكرة ورقلة[2].
- **بايلك الغرب:** كانت عاصمتها مازونة(1710) ثم معسكر وأخيرا وهران(1792)،وتمتد الحدود المغربية غربا ولاية التيطري شرقا، ومن البحر شمالا إلى الصحراء جنوبا، وتشمل المدن والمناطق التالية : وهران، تلمسان، معسكر، مستغانم، غليزان، سعيدة، الشلف.

- **بايلك التيطري:** عاصمتها المدية، وتعد من المقاطعات الأقل أهمية سياسيا واقتصاديا وأصغر ولايات القطر، وتشمل المدن و المناطق التالية: الجلفة، الأغواط ، سور الغزلان، تيزي وزو بوسعادة[3] وبنظرة عامة فقد كانت الإدارة المحلية في العهد التركي تتسم بالضعف ، وتفتقر إلى التنظيم الإداري الصحيح، ويرجع ذلك إلى الوصاية الشديدة على كافة أجهزة الدولة.

---

[1] عمار بوحوش: **مرجع سابق الذكر**، ص 63.

[2] اعثامنة جياد: **الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر" 1990-1992**"، (مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1995)، ص 05.

[3] خميس السيد إسماعيل: **الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دراسة نظرية تطبيقية** ، (د.م.ن ، د.م.ن ، ط1، 1975)، ص 131.

ثانيا: أثناء الاحتلال الفرنسي:

غزت فرنسا الجزائر سنة 1830م، بعد حادثة المروحة وهو ما اعتبرته إهانة لقنصلها بالجزائر فجاءت الإدارة الفرنسية متسمة بالطابع العسكري ذات النزعة المركزية الشديدة ، لسيطرة السلطات العسكرية على الإدارة من خلال توجيهها للوجهة التي تخدم مصالح الفرنسيين والمعمرين الأوروبيين على حساب أهل البلاد، ويمكن تقسيم المراحل التي مرت بها الإدارة المحلية خلال الحقبة الاستعمارية إلى ثلاث مراحل أساسية، نوردها كما يلي:

1- المرحلة الأولى:

لجأت السلطات الفرنسية في بداية الاحتلال إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ مع بقاء الاستفادة من النظام السائد في العهد العثماني وتولي الحاكم العام ممثل السلطة الفرنسية في الجزائر[1] والتابع لوزير الحربية لتسيير شؤون الجزائر، يعني خضوعها لسيطرة و سلطة الجيش الفرنسي دون أي منافس، وقد كان يسانده مجلس من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية كل في دائرة اختصاصه، كما كان لهذه المجالس صفة استشارية وبصدور الأمر الملكي المؤرخ في 1845/04/15 ، الذي قضى بأن يتمتع الأوروبيين بحكم مدني[2]، وتم تقسيم الجزائر إلى ثلاث مناطق إدارية مع مراعاة نوعية السكان المقيمين في كل منطقة.

[1] أستحدث هذا المنصب بموجب المرسوم الصادر في 22 جويلية سنة 1834 في عهد الملكية ، ثم ألغاه نابليون الثالث سنة 1858، واستبدله بوزارة المستعمرات والجزائر، إلا أن هذا الإلغاء لم يستمر طويلا (1859م-1860)، لمدة شنتين فقط ليعود من جديد.

[2] محمد العربي سعودي : **مرجع سابق الذكر**، ص153

1- مناطق إدارية مدنية :

تطبق فيها نفس النظم الإدارية و القوانين الفرنسية وهذه المناطق هي التي يتمركز فيها الأوربيون خاصة في المدن الشمالية، والمزارع المجاورة لها[1].

2- مناطق إدارية مختلطة:

هي المناطق التي يقطن فيها الأوروبيون إلى جانب وجود أقلية من الجزائريين ، حيث هي مناطق ذات إدارة مختلطة يخضع فيها الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية ،تجميد حقيقي فعلي للتمييز العنصري[2].

3- المناطق الإدارية العسكرية:

مناطق ذات إدارة عسكرية يخضع لها المواطنون الجزائريون فقط، لخلو هذه المناطق من الغزاة الأوروبيين وفي هذه المناطق احتفظت فرنسا بأنظمة العهد العثماني ، ولتسهيل الاتصال استحدثت في هذه المناطق ما يسمى بالمكاتب العربية وذلك عام[3]1844، وكانت تتشكل برئاسة ضابط فرنسي ،ويضم العناصر الفرنسية إلى جانب كتاب جزائري، ويبلغ عدد المكاتب حوالي 40 مكتبا متولدة عن الأفكار الميكانيكية للاستعمار، ووسيلة من الوسائل الرهيبة للجوسسة، ونشر الوشاية والتعذيب، فقد لعبت دورا قمعيا تمثل في استيفاء الضرائب ،حفظ النظام ، فض المنازعات، مراقبة السكان .

[1] أحمد محيو: **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2006)، ص 124.

[2] عمر صدوق: **مرجع سابق الذكر**، ص 89.

[3] تمثل المكاتب حلقة وصل بين الإدارة الفرنسية والجزائريين، تتكون من ضابط برتبة ملازم، قاضي يعلم تقاليد البلد ، اثنين من الكتبة فرنسي جزائري، حيث أ صبح في كل قيادة مكتب، أنظر أنس قاسم جعفر، **مرجع سابق الذكر**، ص 42.

فالغرض من هذا التنظيم كان وضع السلطة في يد المعمرين ، بدلا من العسكر الذين يرفضون تقاسمها مع المدنيين ، وقد رفض بيجو الحاكم العام بالجزائر تسليم السلطة للمعمرين ليستمر الوضع كما هو عليه إلا بعد استقالته سنة1847[1] .

2- المرحلة الثانية:

وتبدأ هذه المرحلة تاريخيا مع صدور القانون الخاص ، يضم الجزائر إلى فرنسا وذلك تحديدا في شهر مارس 1948، وقد أثار هذا القانون الاستعماري إلى اعتبار الجزائر جزءا من الأراضي الفرنسية و بموجب هذا القانون تم تقسيم الجزائر الى ثلاث ولايات وهي ولاية الجزائر، قسنطينة، وهران و يقوم على إدارة و تسيير كل ولاية وليا تعينه السلطات الفرنسية[2]، ويساعده مجلس الولاية،على النمط السائد في النظام الفرنسي،الذي تقرر الأخذ به على اثر القرار الحكومي المؤرخ في 1848/12/04 الذي نص على تطبيق نفس النظام السياسي والإداري الفرنسي ،استجابة لضغط المعمرين الأوروبيين بالجزائر[3].

ما يميز هذه المرحلة أيضا وجود الصراع بين المدنيين والعسكريين خاصة في البداية، نظرا كون الحاكم العام يتبع للسلطة العسكرية، فيما الوالي مدنيا مع ميل وزارة الحربية إلى العسكريين ورفضها تحديد المناطق المدنية الخاضعة للسلطات المدنية والمناطق الخاضعة للسلطات العسكرية واختصاصات الوالي وكذا مجلس الولاية في الجزائر يأخذ النمط السائد في فرنسا أي مثل الاختصاصات الواردة في النظام الفرنسي ، وهذا ما يفسر لنا أن المرحلة الثانية وهي امتداد للمرحلة

[1] اعثامنة جياد: **مرجع سابق الذكر**، ص 39.

[2] مكلكل بوزيان: **الإتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر**، (الجزائر: دار الأصول للطباعة والنشر، د.ط، د.س.ن)، ص 20-21.

[3] أحمد محيو: **مرجع سابق الذكر**، ص 125.

الأولى، وان بعض المتغيرات التي حدثت كانت بسبب تنافي حالة التذمر النضال ضد الوجود الأجنبي الفرنسي و قوانينه الجائزة.

3 ـ المرحلة الثالثة:

في هذه المرحلة تم تقسيم البلاد إلى قسمين : بحسب تواجد و تركز الأوروبيين أي وفقا لنوع العنصر المتواجد بنظرة أساسها عنصري،قسم بالشمال حيث يتركز من الأوروبيون، فأقيم فيه المجالس البلدية ذات السلطة الكاملة وتتولى هذه المجالس الإشراف على الخدمات الاجتماعية والتعليمية[1] ، والقسم الجنوبي البلدية تتكون من الأوروبيون الجزائريين، ولا يتم انتخاب الرئيس في هذه المجالس المحلية بل يجري تعينه من قبل السكان الأوروبيين[2]، فوجدت ثلاث أنماط من البلديات كالأتي :

ـ البلديات الأهلية:

تواجدت في مناطق الجنوب (الصحراء) وفي المناطق النائية في الشمال ، وتتكون من الأهالي أي الجزائريين فقط ، تخضع للإدارة العسكرية ،يشرف على تسييرها أشخاص معنيون من الحاكم العام ولا شان لسكانها بإدارتها و تسييرها عليه، فتكيفها على أنها بلدية غير سليمة فهي اقرب إلى إدارة محلية عسكرية أكثر منها بلدية [3]

ـ البلديات المختلطة:

أخذت تسميتها لوقوعها في أقاليم عسكرية و في مناطق خاضعة لحركة الاستيطان أي بوجود أوروبيين فيها بعدد اقل فيه من الجزائريين ، وهذا النوع متواجد بالقسم الشمالي و تمتاز هذه البلديات

[1] مكلكل بوزيان: **مرجع سابق الذكر**، ص 21.

[2] حسين مصطفى حسين: **مرجع سابق الذكر**، ص 133.

[3] محمد الصغير بعلي: **قانون الإدارة المحلية**، (الجزائر: دار العلوم، عنابة، 2004)، ص 37.

بمساحة شاسعة ، حتى أنها أحيانا تكبر مساحة وسكان العاملات الفرنسية وعن تشكيل المجالس فهي مناصفة بين الأهالي والأوروبيين لكن الرئيس لا ينتخب بل يعين من الأوروبيين و تتكون من هيئتين مكلفتين بتسيير البلدية المختلطة تتمثل في : المتصرف الإداري و لجنة البلدية [1]

- البلدية كاملة الاختصاص:

وهي بلديات تتمتع بكامل الحق في ممارسة جميع الاختصاصات المخولة لمشلياتها في فرنسا تتولى الإشراف على الخدمات الاجتماعية والتعليمية،خاضعة للقانون البلدي الصادر سنة 1884م تتواجد في القسم الشمالي للبلاد أين يتواجد الأوروبيين بكثافة بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية تتكون من هيئتين هما المجلس البلدي والعمدة ، فالأول ينتخب من طرف سكان البلدية ، وينتخب الثاني من بين أعضاء المجلس البلدي ومن طرفهم[2] ، وبصدور المرسوم 1956/06/28 تم إلغاء البلديات المختلطة والأهلية ،ليصبح التنظيم الإداري في الجزائر كما هو في فرنسا[3]، إلا أن انتشار الثورة في كل أرجاء البلاد، جعل هذا التنظيم لا يستمر وكانت هذه البلديات لا تحقق مصلحة المستعمر ،ويهدف التصدي للثورة التحريرية ومواصلة قمع الجزائريين، فموجب القرار المؤرخ في 1955/09/26 المتضمن إنشاء الفروع الإدارية المتخصصة، والفروع الإدارية الحضرية على التوالي،الخاضعة للجيش الفرنسي و المتحكمة فعليا في تسيير البلديات خدمة للمصالح الفرنسية ، وقد كانت لهاتين المؤسستين أثار سيئة على الجزائريين[4]

---

[1] محمد العربي السعودي: **مرجع سابق الذكر**، ص 193.

[2] ناجي عبد النور: **دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية**، (مجلة دفاتر السياسة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 01، 2009)، ص 154.

[3] صالح فؤاد: **مبادئ القانون الإداري الجزائري** ،(لبنان: دار الكتاب اللبناني، ط1، 1983)، ص 146-147.

[4] Chabane Ben kazouh : **La Déconcentration en Algérie du centralisation au décentralisation**, office des public actions universitaires, i. Place central de Ben akenoun, Alger, Edition ,n 1458, Avril,1984, P80-81.

وعموما فان الفترة السابقة للاستقلال تتميز بان المؤسسات البلدية لم تستعمل إلا كأداة لخدمة الإدارة فقط سواء كانت مدنية أو عسكرية ولاسيما في المناطق الجنوبية بقصد تلبية المصالح الإقليمية الأوروبية ، ونتيجة لهذا التطبيق فان البلدية لم يكن يعتبرها الشعب الجزائري كقضية خاصة في خدمة مصالحه ، وإذا كان التطبيق الخاص بالمجالس البلدية في بعض الحالات ايجابيا وذا فاعلية بالبنية الإقليمية الأوروبية التي ساهمت على أوسع ملكا في المحافظة عليها ،فانه كان على النقيض من ذلك وخيم العواقب للشعب الجزائري الذي لم يكن يملك إمكانية للاهتمام بالشؤون المحلية ، وجدير بالذكر انه إذا كان هناك خليط كبير بالنسبة للبلديات فان الأمر لم يكن بالنسبة للولايات حيث كانت تخضع للنظام الخاص بالولايات الفرنسية ، ويلاحظ انه حتى عام 1955، كانت هناك ثلاث ولايات وهي الجزائر، وهران، قسنطينة ثم قامت سلطات الاحتلال بعد ذلك بمضاعفة عدد الولايات والبلديات وزودتها بمجالس الشعب للتداول في شؤون الولاية و البلدية[1]. ففي عام 1955، صدر مرسوم 55-1082 في 07 أوت ، انشأ ولاية بون (عنابة حاليا) و ذلك على جزء من ولاية قسنطينة، وفي عام 1956 صدر مرسوم في 28 جوان وقسم الشمال الجزائري إلى 12 ولاية، وفي عام 1959 وبتاريخ 07 ديسمبر أنشأت ولاية سعيدة ، وعلى ذلك أصبحت الأقاليم والولايات والبلديات الجزائرية حسب المراسيم السابقة [2]، وقد كانت تمثل الولاية دعامة أساسية ، أسندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وبعث سياستها ، وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969 بقوله : " فالوظيفة المالية في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة لشان ضبط المصالح وتامين خدمة الشعب، نظرا لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري"[3].

[1] جعفر أنس: مرجع سابق الذكر، ص 46.

[2] Chabane Ben kazouh ; IBID . P85.

[3] أنظر **ميثاق الولاية**، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23 يوليو 1969، ص 511.

فالمرحلة التي مرت بها الجماعات المحلية بالجزائر في ظل الاستعمار الفرنسي ، كانت امتدادا واضحا للسياسة القانونية والاستعمارية الفرنسية، ولم يكن للسكان المحليين أي نصيب في إدارة مصالحها الإقليمية حيث عرفت في ظل هذه المرحلة بحالة اغتراب قانوني وسياسي واجتماعي ولازالت العديد من أثارها و تبعاتها القانونية قائمة لحد الآن .

المطلب الثاني : الجماعات المحلية في ظل الأحادية :

ورثت الجزائر غداة الاستقلال وضعية مزرية عن الاستعمار الفرنسي ، حيث غادر الكثير من الإطارات الفرنسية الإدارية و الفنية البلاد، ولم يبق إلا عدد قليل من الجزائريين ذوي الكفاءات بحكم الأمية المنتشرة بينهم ما صعب التحكم في تسيير شؤون المواطنين و مخلفات الثورة التحريرية خاصة على المستوى المحلي .فقد تركت فرنسا 1536 بلدية [1]شبه مشلولة إداري وماليا و 15 ولاية تعاني مشاكل الفقر والحرمان وأثار العجز المالي نتيجة لنقص في مواردها وزيادة نفقاتها بسبب مساعدات اجتماعية لمن أصابه ضرر في الحرب التحريرية، مما دفع الحكومة الجزائرية إلى تقليص عددها إلى 632 بلدية [2]، وبعد الاستقلال أصبح إصلاح نظام الجماعات المحلية قضية ذات أولوية واعتبرت الدعامة الأساسية، للتخفيف من أعباء الحكومة و لتوطيد النظام الديمقراطي لأنه يفسح للمواطنين اكبر مجال للمشاركة في إدارة الخدمات المحلية .

فاضطرت السلطات إلى استحداث هيئات تقوم على سير الهيئات الإدارية فأنشأت ما يسمى (المندوبية الخاصة) ثم (لجنة التدخل الاجتماعي) ثم (المجلس البلدي لتنشيط التسيير الذاتي) وبادر

[1] Chabane Ben kazouh ; IBID ,P 169.

[2] أمر رقم 63–189 المؤرخ في 16 ماي 1963 ، **المتعلق بالتنظيم الإقليمي البلدي** ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، المؤرخة في 31 ماي 1963.

المشروع الجزائري بإرساء دعائم اشتراكية التي تبلورت في إصدار العديد من المراسيم والأوامر،[1]وبداية فقد تمت عملية تجميع البلديات على اثر صدور المرسوم [1891/63] المؤرخ في 1963/05/16 المتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات[2]، وتقلصت البلديات كما ذكرنا سابقا وأصبح عددها 632 بلدية وجاء هذا نتاج استحالة تأطير وللعدد الكبير للبلديات المشلولة، نظير العجز المالي الذي تعانيه للاختلال ما بين مواردها ونفقاتها التي تزايدت بسبب مساعدات اجتماعية لمن أصيب بضرر إبان حرب التحرير الوطني[3] وفي الإطار البشري هذه الجماعات فقد تم عزل من ثبت عدم تعاونه مع الثورة التحريرية كما قد تم العمل على تأهيل الموظفين بتنظيم دورات تدريبية وملتقيات خاصة تمكنهم من القيام بأعمال الإدارة.

أما في الجانب التشريعي فقد أولت النصوص إصلاح الإدارة أهمية واعتبارها مؤسسة تحتل مكانة هامة، فقد كرس الدستور الأول للجزائر المستقلة رسالة 1963، مكانة البلدية واعتبارها من القضايا الأساسية ومن الأولويات وذلك بالنص عليها في المادة [9] منه بالقول: "إن المجموعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والقاعدية هي البلدية"[4]، مما يوحي أنها ذات أهمية قصوى باعتبارها اللبنة الأساسية في البناء السياسي، وقاعدة اللامركزية مكلفة بادوار عدة، إلا أن الاضطرابات السياسية جمدت العمل بهذا الدستور من طرف الرئيس" احمد بن بلة" بعد أيام من دخوله حيز التنفيذ، ففي ظل هذه الظروف لم تكتسب و لم تأخذ المجالس المحلية أية أهمية[5]، وعلى

---

[1] أحمد بوضياف: **الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**،(الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، ب.ط، 1989)، ص 321.

[2] Ahmed Mahiou **: Les collectivités locales en Algérie**, annuaire de L'Afrique du Nord , 1969,P287.

[3] أنس قاسم جعفر: **مرجع سابق الذكر**، ص 49.

[4] دستور 1963، الجمهورية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 1963/09/10، ج.ر.ج.ج ، العدد 64، المؤرخة في 1963/09/10 .

[5] عمر فرحاتي: **مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، أعمال ملتقيات، دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية**، (مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2010)، ص 09.

نفس النسق سار الميثاق الوطني " ميثاق الجزائر" سنة 1960 الذي اعتبر أن البلدية هي: "قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد، مبررا من جديد الموقع الممتاز للإدارة المحلية لا سيما البلدية في النظام الإداري للجزائر المستقلة والذي قضى ضرورة إعطاء المجموعات المحلية سلطات حقيقية وتأسيسا على ذلك تقدم المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني في سنة 1965 باقتراح مشروع للتنظيم البلدي وبعد أحداث 19 جوان 1965، صدر أول قانون للبلدية بالأمر رقم: 24/67 في 1967/01/18[1]، وقد تميز هذا القانون بالتأثر بالنموذج اليوغسلافي الفرنسي[2]، فالتشابه يظهر مع النظام اليوغسلافي من حيث المبادئ من خلال التعريف والوظائف حيث جاء في نص المادة 01 من الأمر" 24/67": " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية[3] تعمل في نظام الحزب الواحد، وإيديولوجية في ظل اتجاه اشتراكي، وفقا لهذا القانون كان تنظيم البلدية يقوم على ثلاث هيئات متمثلة في:

1- المجلس الشعبي البلدي:الذي يتكون من [09] إلى [39] عضوا ينتخبون باقتراع العام المباشر السري،من طرف ناخبي البلدية.

2- رئيس مجلس تنفيذي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه.

3- المجلس التنفيذي البلدي: يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى عدد من النواب لمساعدته و ينتخبون من طرف المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] الأمر 24/67، المؤرخ في 1967/01/18، **المتضمن قانون البلدية**، ج.ر.ج.ج، العدد06 ، الصادرة في 1967/01/18.

[2] عمار بوضياف: **شرح قانون البلدية**، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012)، ص 111.

[3] المادة 01 من الأمر 24/67، **مرجع سابق الذكر**.

وعندما نأتي للتنظيم الإداري الولائي، فأول قانون صدر فيما يخص الولاية كان الأمر رقم: 38/69 المؤرخ في: 1969/05/28 واعتبر هذا الأخير أن دور الولاية بأنه حلقة الربط بين البلدية والدولة، والولاية هي مؤسسة لامركزية ومع ذلك فإن هذه اللامركزية لا يمكن جعلها تعبر عن قدر من الاستقلال الذاتي للولاية، فهذه اللامركزية هي مجرد تقنية لزيادة المشاركة النشيطة للولاية لجماهير الشعب في السلطة الثورية حيث تزامن هذا القانون نشره مع ميثاق الولاية[1]، فجاء التنظيم الجديد للولاية مؤسس على مبادئ الثورة، فيعد هذا القانون المصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر،كما تأثر بالنموذج الفرنسي[2] وعلى ضوئه تهيكلت الولاية في الهيئات التالية :

1- المجلس الشعبي الولائي: الهيئة المتداولة المنتخبة للاقتراع العام المباشر والسري ، تعداده بين [35] [55] عضوا .

2-المجلس التنفيذي للولاية : يوضع تحت تصرف الوالي ويتولى تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، يتشكل من مديري و مسؤولي مصالح الدولة في إقليم الولاية.

3- الوالي: حائز سلطة الدولة في الولاية، ومندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل من الوزراء يعين بمرسوم[3].

وبعدها قد استمر تكريس الاهتمام بالإدارة المحلية من خلال الميثاق الوطني، والدستور لسنة 1967[4]، حيث نصت المادة [36] منه على أن :" المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية"،والبلدية هيا المجموعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة، ويستشف

[1] إسماعيل فريجات: **مرجع سابق الذك**ر، ص 45.

[2] محمد الصغير بعلي: **مرجع سابق الذكر**، ص 115.

[3] صالح فؤاد: **مرجع سابق الذكر**، ص 273.

[4] عمر صدوق: **مرجع سابق الذكر**، ص 98-99.

من خلالها باستمرار إعطاء الأهمية للجماعات الإقليمية والملاحظ أيضا إدراجه للولاية على خلاف دستور 1963 الذي لم يشير لذلك مكتفي بالبلدية فقط، وطرأ على التقسيم الإقليمي للبلاد إصلاح وذلك سنة 1974، وتم بموجب الأمر (69/74) ، المؤرخ في 1974/07/02[1]،الذي رفع عدد الولايات من(15) إلى(31) ولاية، والدوائر من (91) إلى (181) دائرة.

ما يمكن القول عن الإصلاح الذي مس البلدية والولاية بإصدار قانونيهما، فالبلدية وبالرغم من المزايا القانونية، والتي تجعل منها شخصا إداريا ومستقلا يتمتع بإدارة ذاتية، إلا انه عمليا ونظرا لسيطرة المركز عليها وتوجيهها، باتت تتراجع و تنفذ قرارات المركز محليا هذا من جهة، ومن جهة ثانية لم يعد يرى إلا أنها مركزا إداريا تحمي مصالح موظفيها وتحميهم لا غير من، أما فيما تعلق بالولاية لم يتجسد مبدأ المشاركة الشعبية، مع سيطرة الوالي نظير تمتعه بالازدواج الوظيفي لاسيما تمثيله للدولة فهي بذلك تشذ عن البلدية مما اضطر إلى إعادة التفكير في كيفية تمكينها بالأدوار المنوطة بهما[2].

وبموجب التقسيم الصادر بمقتضى الأمر 14/69، تم استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية، ارتفع عددها من (17) مقاطعة إلى (31) ولاية، أما عدد البلديات فبلغ (704) ، بعد أن كان (632) بلدية في سنة 1967 ، فكان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد نوع من التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية ومنه أنشطة متجانسة

[1] الأمر 69/74 المؤرخ في 1974/07/02، **المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات**، ج.ر.ج.ج، العدد 55، المؤرخة في1974/07/09.

[2] اعثامنة جياد: **مرجع سابق الذكر**، ص 88-89.

بحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين لكن الواقع التطبيقي، مما اظهر عيوب حالت دون ذلك[1].

وبعد ذلك تم إصلاح قانون الجماعات المحلية للولاية والبلدية عدلت بالقانون(09/81) المؤرخ في 1981/07/04[2]، الذي جاء لأجل جعلها أكثر فعالية من خلال إبراز وتطوير دورها حتى تستجيب لمتطلبات المواطنين ، وكذا تنفيذ قرارات الدولة محليا، إلا انه يمكن وصف هذه التعديلات بالشكلية ، و لم تأتي على جوهرها تحاشى تأمين العوامل الأساسية المؤدية إلى استقلالها.

أما فيما تعلق بالولاية فقد عدل قانون الولاية بالقانون (02/8)، المؤرخ في 1981[3]/02/14 وعليه فقد منح المجلس الشعبي الولائي اختصاصات رقابية على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية وكذلك الهيئات التعاونية و الوحدات الاقتصادية للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية الموجودة على إقليم الولاية.

وفي عام 1984،حصل تقسيم إداري جديد وبموجب المرسوم رقم (09/8) ،المؤرخ في 1984/02/04[4] ،جاء لإضافة جملة من الولايات إلى تلك الموجودة، وعدد هام من البلديات إلى تلك الموجودة أيضا، فارتفع عدد الولايات من (31) إلى (48) ولاية، وعدد البلديات من (704) إلى (1541)، أي بإضافة 837 بلدية جديدة ، لقد اتخذ هذا الإجراء في الوقت الذي قارب فيه برميل النفط

---

[1] شباب سهام: **إشكالية تسيير الموارد المالي للبلديات الجزائرية، دراسة حالة ولاية معسكر**، (مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2012/2011)، ص 55.

[2] القانون 09/81 المؤرخ في 1981/07/04، **والمتضمن تعديل وتصميم القانون البلدي لسنة 1967**، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخ في 1981/07/07.

[3] القانون 02/81 المؤرخ في 1981/02/24، **المتضمن تعديل للقانون الولائي**، ج.ر.ج.ج، العدد 07 ، المؤرخ في 1981/02/17.

[4] الأمر رقم 09/84، المؤرخ في 1984/02/04، **المتضمن التنظيم الإقليمي**، الجريدة الرسمية، العدد06.

40 دولار سنة 1985، بحيث ساد الاعتقاد أن أي نقص في الحياة العادية بعوض عن طريق الجباية البترولية[1].

ومن خلال تتبعنا للجماعات المحلية طيلة الفترة الممتدة من 1962 إلى سنة 1989، حيث كانت الجزائر في ظل الأحادية بالرغم من التشريعات الخاصة ، والتي تحمل في طياتها العديد من المميزات ، إلا أن إستراتيجية النظام السياسي ، لم تكن تسعى إلى إقامة بنية سياسية تحليلية قوية فالنتيجة

أن موقعها لم يكن متميز[2]، وعملت معها بشكل متناقض فمن جهة تعترف لها بالاستقلال ومن جهة أخرى توظفها كأداة بيروقراطية في يد السلطة لربط القواعد الشعبية وإدماج المجتمع في رؤية واحدة هي خيار السلطة . لتظهر المفارقة بين الخطاب السياسي والممارسة الإدارية ، فالتطبيق إذن لم يتعدى حدود عدم التركيز[3].

المطلب الثالث : الجماعات المحلية في ظل التعددية.

يعتبر النظام السياسي الجزائري حصيلة تفاعل مجموعة من العوامل والمؤثرات التاريخية والثقافية،الحضارية والاجتماعية التي سادت الجزائر عبر تاريخها الطويل، وتأثرت بها النخبة المثقفة وقادة الحركة الوطنية وتنظيماتها السياسية قبل الاستقلال وما صاحب ذلك من احتكار للسلطة وممارستها بعد الاستقلال من قبل نخبة عسكرية سياسية في ظل غياب المشاركة السياسية ضمن

---

[1] شياب سهام : **مرجع سابق الذكر** ، ص 55.

[2] عبد المجيد جبار: **التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة**،(المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 03 ، جامعة الجزائر، 1998، ص 648.

[3] يقصد بالتركيز الإداري أن تتركز السلطة الإدارية في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة، ويجرد كل ممثلي الأقاليم والهيئات من سلطات القرار، أما عدم التركيز فيسميه البعض بالمركزية النسبية وتخويل بعض الموظفين على مستوى الأقاليم صلاحية اتخاذ القرار وأن سائر ما يقوم به هؤلاء الممثلين يكون تحت إشراف الوزير المختص، أي استقلال نسبي.

إطار شرعي مؤسسي وعلى ضوء المتغيرات الداخلية التي جسدتها أحداث أكتوبر 1988 والمتغيرات الإقليمية والدولية الضاغطة، أدى هذا إلى توسيع الفجوة بين الدولة ونسقها الاجتماعي بكل عناصره ولذلك أصبحت الحاجة إلى التغير من طبيعة النظام السياسي ضرورة حتمية للانتقال من الأحادية إلى التعددية، عن طريق تبني إصلاحات دستورية وسياسية وإدارية واقتصادية،لان إقرار التعددية كصيغة جديدة للنظام السياسي، يعني ضرورة التغير في البني والهياكل و سلوكيات التي ارتكز عليها النظام السياسي سابقا[1]،فعقب هذه الأحداث تسنت الجزائر سبيل التعددية كخيار حتمي في سبيل إصلاح مؤسسات و خيارات الدولة ، فكان ذلك بموافقة الشعب على الاستفتاء بتاريخ 1989/02/29 بنسبة (73.43%) من الأصوات المعبر عنها على الدستور لتدخل الجزائر عهدا جديدا في الحياة السياسية[2] أنهت هيمنة الحزب الواحد وكرست التعددية الحزبية متنحية بذلك عن النهج الاشتراكي متجهة نحو النظام الليبرالي في إصلاح جذري شامل، ليتم بلورة ومواءمة المنظومة القانونية برمتها على أساس دستور فيفري 1989 والذي اعترف في نصوصه بحسب المواد 16،15،14 باللامركزية والمجلس كإطار للتعبير عن الإرادة الشعبية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بتبني صريح للديمقراطية[3] المحلية، وفي هذا السياق جاء قانون البلدية و الولاية(08/90) و(09/90) على التوالي وليحددا مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي[4].

---

[1] ناجي عبد النور : **تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي، دراسة تطبيقية في الجزائر**، (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2010)، ص 33.

[2] جاء هذا الدستور في مخاض عسير تسببت فيه أحادث أكتوبر 1988، التي كانت نتاج وضع ضروري سياسيا، اقتصاديا واجتماعيا جسده تفشي البطالة ، تدني أسعار البترول وانتشار الفساد المالي والإداري، والخروج من نظام اشتراكي ليفتح بعد ذلك خيارات جديدة.

[3] جاء هذا الدستور سنة 1989 ، المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.

[4] قانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/09 ، **المتضمن قانون البلدية**، والقانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07، **المتضمن قانون الولاية**، الصادرين بالجريدة .ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخ في 1990/04/11.

فعلى مستوى البلدية قد جاء هذا القانون(08/90)[1]،بمميزات ايجابية تمثلت بمنح اختصاصات واسعة جدا لرئيس المجلس الشعبي تمثيلا للبلدية وكذا للدولة ، كما مكن المواطنين من الرقابة،بحضور الجلسات مع إعطاء المبادرة للرئيس في العديد من المجالات بالرغم من وجود العديد من الإختلالات كجعل الوالي رقيبا بمنحه صلاحيات رقابية كبيرة وغياب الرؤية في مصادر التمويل، وعدم وضوح كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بنص المادة (48)،جعل من وزارة الداخلية تتدخل، وقد اتسمت المجالس باللجوء المفرط لسحب الثقة وفقا لنص المادة (55) من هذا القانون، وأخرى تتعلق بمستوى الممارسة الديمقراطية في حد ذاتها .

وطبقا للمادة (13) من ذات القانون تتشكل البلدية من هيئتين أساسيتين هما[2]:

– المجلس الشعبي البلدي.

– رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما على مستوى الولاية صدر القانون المنظم لها 09/90، الذي تميز بكونه أعطى صلاحيات هامة للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة ،في نصوص المواد (55) إلى (88) منه ،إلا انه ونظرا لثقل الوصاية من جهة وكذلك تقييده بالقوانين المنظمة لمختلف القطاعات،جعلت منه جهة استشارية لا غير، مع المركز الممتاز للوالي مزدوج الوظيفة وعلاقته بالحكومة المركزية وأصبحت الولاية كجهة عدم تركيز تابعة أكثر منها جماعة محلية مستقلة ، وبنص المادة (08) من هذا القانون تتشكل الولاية من هيئتين:

– المجلس الشعبي الولائي.

[1] عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق الذكر، ص 111–112.

[2] محمد الصغير بعلي: **مرجع سابق الذكر**، ص 42.

- الوالي[1].

فقانون الولاية تضمن 158 و جاء معلنا عن إلغاء آمر 69-38 و يمكن حصر أهم ما جاء به فيما يلي:

- حصر الهيئات المسيرة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي والوالي ، بينما أشار أمر 38/69 للمجلس التنفيذي إلى جانب المجلس الشعبي الولائي والوالي.
- لم يشير إلى أي حكم يتعلق بانتخابات المجلس الشعبي الولائي خلافا لأمر 69 ، وصار وضع وتنظيم هذه الأحكام من اختصاص قانون الانتخابات لا قانون الولاية وهو توجه نثني عليه وتؤيده.
- وأهم ماجاء به انه صار بإمكان الأحزاب السياسية المعتمدة حق تقديم مرشحيها لكافة الاستحقاقات الانتخابية ، ولم يعد الأمر مقتصرا على الحزب الواحد كما في مرحلة 1969.
- عدد دورات المجلس الشعبي الولائي أصبحت أربعة بعد أن كانت ثلاثة[2].

أما فيما يحض البلدية فاهم ما جاء به هو كالأتي:

- حاول هذا القانون أن يحفظ استقراء المجالس البلدية ويراعي الانتماء السياسي للمنتخبين،إذ فرضت المادة 24 منه عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس مراعاة التمثيل السياسي بما يعكس المكونات السياسية للمجلس.
- غير أن هذا القانون وأن حاول المحافظة على التوازن السياسي للمجلس البلدي في مرحلة التعددية الحزبية ،غير انه تسبب من جهة أخرى في فتح الصراع السياسي داخل المجلس البلدي ،خاصة من خلال تطبيق المادة (55) منه، والتي سنت آلية خلع الرئاسة على رئيس م. ش . ن ، سميت

[1] المرجع نفسه، ص 116.

[2] عمار بوضياف: **الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط3، 2015)، ص 243.

بسحب الثقة واشترطت المادة المذكورة لممارسة هذه الآلية فقط توافر نصاب داخل المجلس قدره بثلثي أعضاءه ، وان يكون الاقتراع علنيا دون تبيان حالات سحب الثقة، وهو ما خلف دخول العديد من البلديات في جو من الصراع الداخلي بين أعضاء المجلس بسبب سحب الثقة، وأثر ذلك سلبا على أداء البلديات ودورها التنموي[1].

وبتكريس الدستور 1989 للتعددية السياسية، فقد فتح قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي[2] المجال واسعا لتأسيس التشكيلات الحزبية، وبالتالي التطلع إلى المشاركة في تسيير الشؤون العامة وصدر قانون الانتخابات متكيفا مع التحولات الحاصلة في تلك الفترة ، ومحضرا للانتخابات المحلية التي كانت على الأبواب آنذاك ، ولم يغير القانون 98-13 من نمط الاقتراع العام المباشر والسري ولا من مدة العهدة الانتخابية غير أنه أحدث تغييرا جوهريا في أسلوب الانتخاب[3] حيث تبنى نظام التمثيل النسبي مع أفضلية الأغلبية في دور واحد رغبة في تمثيل التيارات السياسية حسب حجمها في المجتمع.

فالتجول الحاصل على مستوى القانونين 08/90 و09/90 ، فقد رافق تطبيقه اضطرابات داخلية وتحديات كبيرة فرضتها الظروف القائمة آنذاك الناتجة عن تدهور المحيط السياسي والمؤسساتي، أين أعلنت حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 02/09/ 1992المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، والممدد بموجب المرسوم التشريعي 02/93،المؤرخ في 1993/02/06 لأجل غير محدد وبالرجوع لنص المادة 08 منه نجدها أعطت الحق للسلطات الوصية حل المجالس الشعبية وتعيين مندوبيات تنفيذية محلها على مستوى الجماعات الإقليمية ، إلى حين إجراء الانتخابات ، مما

[1] عمار بوضياف: **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق الذكر، ص 116.

[2] قانون رقم 13/98 المؤرخ في 1989/08/07 ، **يتضمن قانون الانتخابات** ، الجريدة الرسمية، العدد32، الصادر في 1998/08/07 ، المعدل والمتمم.

[3] المادة 40، الفقرة 01 من دستور 19989 ، تنص **على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به**.

جعل من المجالس المحلية بيد وزير الداخلية والوالي ممثلي الحكومة، يتوليان على التوالي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية حلا و تجديدا حتى إجراء الانتخابات المحلية [1]، فتم التخلي عن الأغلبية الساحقة من الممثلين المنتخبين ، لتصبح هذه المجالس تحت رحمة الحكومة المركزية[2].

خلالها دخلت البلاد في فراغ دستوري و مؤسساتي رهيب، سارعت الدولة لتدارك الأوضاع والعودة للشرعية بحسبها، مما أفضى إلى تعديل الدستورية 1996، الذي اهتم بالقدرة ذاته لدستور 1989 الذي اعتمد على نفس البنود المتعلقة بالجماعات المحلية بنص المواد 14. 15. 16[3]،إلا أنه مكن للمنتخبين المحليين من خلال نص المادة 02/101 ، من هذا الدستور والتي نصت على أن ينتخب 3/2 ،أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي ،بالوصول إلى تنظيم أعلى سياسيا وأعلى شانا، وتبرز بحق مكانة المهمة المتبناة للمجالس المحلية، من خلال هؤلاء المنتخبين في تجميد فعلي لنص المادة 3/7 من الدستور بالنص على أن:"يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء بواسطة ممثليه المنتخبين".

وعند تتبعنا لتطور الجماعات المحلية ، لا بد و،ن لا نتجاهل التدخل الشديد والاضطراب الذي امتازت به السلطة التنفيذية وعدم الاستقرار الذي أدى إلى فوضى في المؤسسات، وتدهور شديد للمشروعية والمتمثلة في إنشاء ما سمي بمحافظة الجزائر الكبرى، كجماعة جديدة ضمن التنظيم

---

[1] المرسوم التنفيذي 141/92، المؤرخ في 1992/04/11، **المتضمن حل المجالس الشعبية الولائية**، ج.ر.ج.ج،العدد27،المؤرخ في 1992/04/12. المرسوم التنفيذي 141/92، **المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية**، ج.ر.ج. ، العدد 27، المؤرخ في 1992/04/12.

[2] عبد الحميد بن عيشة: **المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2001/200)، ص 113.

[3] دستور الجزائر سنة 1996م ، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، العدد76، الصادر في 1996/12/08.

الإداري الجزائري 14/97 و15/97[1] وعلى إثرهما صدر المرسوم الرئاسي292/97، المتعلق بالتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى[2]، والتي لها اثر دستوري حين رأى المجلس الدستوري عدم دستوريتها بالرأي رقم 2000/02 المؤرخ في2000/02/27، بعد إخطار من رئيس الجمهورية بتاريخ 2000/02/23، تنفذ الصلاحية طبقا لنص المادة 166 من دستور 1996، واستند المجلس الدستوري في رأيه إلى أن تأسيس جماعتين إقليميتين تدعيان محافظة الجزائر الكبرى والدائرة الحضرية مخالفة لأحكام الدستور، لاسيما المادة 15 منه التي اعترفت بالوجود القانوني للولاية والبلدية دون غيرهما[3].

فاللامركزية لصالح الجماعات المحلية لا يمكن أن تحقق الغرض منها بوجه تام،إلا إذا كانت مرفقة بتوزيع مناسب للصلاحيات يترتب عنه تفويض أكبر للاختصاصات لصالح السلطات الإقليمية التابعة للدولة والأكثر قربا من الواقع اليومي في الميدان، ومن خلال تطرقنا لتطور الجماعات المحلية في مرحلة التعددية السياسة يمكن القول أن الإدارة المحلية مجرد رغبات وأماني، لما اعتراه من ظروف استثنائية ميزت أولى بدايات تطبيق هذه المرحلة وتكليف هذه الجماعات ببعض المهام التي تدخل ضمن إطار مكافحة الإرهاب ، مع مارفقها من ركود اقتصادي وانخفاض لسعر البترول، مما أنجر سلبا على التنمية وأصبحت البلاد مهددة لغياب الموارد المالية الكافية ، لكنه بالرغم من هذا هناك من يرى أنها قامت بأدوارها وتكيفت مع تطور المجتمع[4]، فالملاحظ أن الإدارة المحلية وإن كرست في دستور1989، ودستور سنة 1996 وبمقتضى قانون البلدية 08/90، وقانون الولاية 09/90 مع رغبة الإرادة السياسية في تفعيل دورها كل هذا أوحى بتصور جديد يكسبها مركزا مرموقا ومكانة متميزة في

---

[1] الأمر 14/97 ، المؤرخ في 1997/05/31، **المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر**، ج.ر.ج.ج، العدد 38، المؤرخ في 1997/06/04.

[2] إسماعيل فريجات: **مرجع سابق الذكر**، ص 51.

[3] عمار بوضياف: **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق** ، مرجع سابق الذكر، ص 193/192.

[4] مصطفى دريوش: **الجماعات المحلية بين القانون والممارسة**،(مجلة النائب، العدد 01، منشورات مجلس الأمة، الجزائر 2003.

الهيكل الإداري للدولة، إلا أن عوامل عديدة أعاقت ذلك ، فحداثة التجربة السياسية بصفة عامة وثقافة المشاركة لم تترسخ بشكل كاف بعد، والتي مازالت تحتاج للمزيد من الممارسة لتصبح ذات أثر ايجابي سواء على مستوى المجالس أو داخل الأحزاب ذاتها، إذ لا يمكن لدولة التعددية حديثة النشأة كالجزائر انتظار أن يتكون النظام الحزبي في ظرف قصير من الزمن ، وأية ذلك أن عدد كبير من المجالس عانت العديد من الإختلالات[1]، وبالرغم من أن المجالس أخذت اهتماما في المنظومة القانونية الجزائرية إلا أنها لم تحظى بالتموقع الايجابي الذي يمكنها أن تكون فاعلا أساسيا في النظام الهرمي للسلطة[2].

وبعد تلك الفترة المزرية التي عاشتها البلاد في شتى النواحي وتم إعادة التركيب لبناء المؤسسات عاد الحديث مجددا وبحدة عن إصلاح الجماعات المحلية، بغية معالجة الاختلال القانوني و تجسيد استقلاليتها، وانفصالها فعليا عن المركز، وقد دفع إلى ذلك أيضا ما عرف " بالربيع العربي " كمؤثر وفاعل خارجي الذي تبنت من خلاله الدولة إصلاحات واسعة، كان من بينها قانون الانتخاب وكذا تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة المتعلقة بها أيضا والتي لها الأثر المباشر في تشكيل المجالس المحلية لذلك ومن خلال هذا سوف نتطرق لقانون البلدية والولاية الجديدين الذين سيكونان محط اهتمامنا بالدراسة في المبحث الثاني والثالث ، حيث صدر القانونين البلدية والولاية 10/11 و07/12 على التوالي في مرحلة الإصلاحات السياسية بعد الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية في 2011/09/15 وهي الإصلاحات المترافقة مع السنة الثانية من إعادة انتخابه للعهدة الثالثة ، والذي أكده بالقول[3]: " في إطار اللامركزية أوسع وأكثر نجاعة"، وحتى يصبح المواطنون طرفا في اتخاذ

[1] مجلة مجلس الأمة، العدد 47، منشورات مجلس الأمة ، الجزائر، 2011، ص 36.

[2] عمر فرحاتي: **مرجع سابق الذكر** ، ص 12.

[3] خطاب رئيس الجمهورية: السيد عبد العزيز بوتفليقة، يوم 15 أفريل ، مجلة مجلس الأمة، العدد 46 ، منشورات مجلس الأمة الجزائر، 2011، ص 08.

القرارات التي تخص حياتهم اليومية ، وبيئتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،لا بد من مضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية اللازمة لممارسة اختصاصاتها..."، ومن خلال هذا تم عقد الندوات والملتقيات وتقديم مشاريع وأفكار ودراسات قصد التوصل لصيغة أكثر توافقا وانسجاما ، تجعل من الجماعات المحلية أكثر حضورا وفعالية في تقديم الخدمة العمومية وبجودة عالية هذا للقيمة التي أصبحت توليها الدول للجماعات المحلية مع الصلاحيات التي أسندت لها ، وعلاقاتها مع السلطة المركزية .

وفي ظل هذه المعطيات والمقتضيات ، سوف نتطرق إلى قانون البلدية والولاية في المباحث التالية ، وما الإضافة التي قد استحدثها من حيث تبني هذا النظام مفاهيميا وتنظيميا والأسس التي بنى عليها.

المبحث الثاني: البلدية.

يعد النظام القانوني للبلدية من أهم الموضوعات التي تعني بها فئات كبيرة من رجال القانون والسياسة والاجتماع ، وهذا راجع للدور الهام الذي تلعبه البلدية كمجال احتكاك بين المواطن والإدارة وقد عنى المشرع الجزائري بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا والتي سبق تناولها، ونظرا للوضع السياسي والقانوني القائم حاليا في الجزائر عمد المشرع إلى وجوب وضع تقنين يتماشى وهذه المعطيات، وهو ما جسده بموجب القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، والصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية، بتاريخ 03 جويلية 2011 ، والعدد رقم 37، ومنه سوف نتطرق إلى كل من مفهوم البلدية حسب هذا القانون وهيئاتها والرقابة عليها.

المطلب الأول: مفهوم البلدية.

يرى الدكتور " سعود شيهوب ": "أن قانون البلدية الجديد يعد مراجعة شاملة للأحكام المتعلقة بتنظيم وسير البلديات، بهدف تطوير ممارسة الديمقراطية المحلية في إطار التوجيهات الكبرى لإصلاح هياكل ومهام الدولة"[1]، وقد جاء هذا القانون بسبب النقائص والثغرات التي جاء بها القانون السابق 08/90 ، فهو يحوز على أهمية بالغة ، إذ أنه يندرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية الأشمل والمتمثلة في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون، لذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقق الديمقراطية، وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حظوظها في تمثيل المجالس المنتخبة،كذلك وبالنظر إلى بيان الأسباب لقانون البلدية 10/11، فقد اعتبر البلدية في المادة الأولى منه " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تحدث بموجب قانون[2]، فهي تجسيد للديمقراطية المحلية وتلبية انشغالات المواطنين محليا والاضطلاع بالتنمية المحلية، فيما وصف تطبيق القانون 08/90 لمدة 20 سنة، بأنه غير قادر على استيعاب كل التوترات التي تحدث على مستوى بلدي بالقول:" بأنه منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات .."[3]، كما أنه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل أحكامه لا تستجيب لتحديات التي تجابهها الإمكانيات المحلية ، ولا الإختلالات والمشاكل الجديدة والناجمة عن التعددية وقد أورد العديد من الأسباب التي جعلت منه يرى ضرورة إصلاحه لتكون أكثر فاعلية وكفاءة[4] ،فيما أوضح ذات البيان أن القانون الجديد جاء وفق رؤية جديدة تنظيما وتسير التحولات السياسية والاقتصادية

---

[1] مسعود شيهوب: **قانون البلدية في إطار إصلاح هياكل ومهام الدولة**، جريدة صوت الأحرار، الصادر بتاريخ 2011/04/04.

[2] المادة 01 من قانون 10/11، **المتعلق بالبلدية**، المؤرخ في 2011/06/22، الجريدة الرسمية، الصادر بتاريخ 2011/07/03،العدد رقم 37.

[3] مجلة مجلس الأمة، العدد 47، **مرجع سابق الذكر**، ص 36-37.

[4] عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، **مرجع سابق الذكر**، ص 115-116

والاجتماعية مع تعزيز صلاحيات المجلس المنتخب، وتكامل الدور بينه والدولة و كذا تحديد العلاقة بينهما مما يسمح للجماعات المحلية للقيام بدورها كشريك و فاعل أساسي في التنمية ، من خلال مدها بالوسائل والأدوات الضرورية للقيام بذلك ، خاصة تحديد البرامج التنموية، وأن القانون سيرتقي بها للمساهمة في حل الإشكالات والمعوقات بعصرنتها ، وجعل المواطن لب اهتمامها[1].

للبلدية إقليم جغرافي معين وله حدود ومساحة معينة، يحتوي على عدد معين من السكان ويختلف من منطقة إلى أخرى ويعود هذا الاختلاف إلى عوامل عديدة و متعددة سواء كانت طبيعية أو اجتماعية ولكي نميز إقليم كل بلدية عن غيره لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من قانون 10/11 " للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي"، تعين وتحدد الحدود الإدارية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية ب10/11 بناءا على تقرير من وزير الداخلية بعد اخذ واستطلاع المجالس الشعبية البلدية المعنية بهذا التداول، وإخطار المجلس الشعبي الولائي الذي تقع في نطاق حدوده الإدارية للبلدية، أو البلديات التي وقع عليها التعديل وهذا ما نصت عليها المادة 07 من قانون 10/11[2].

ومن أمثلة المراسيم التنفيذية التي تحدد لنا تغيير البلدية أو تغيير اسمها، مثلا المرسوم التنفيذي رقم 37/90 المستخلفة 1990/02/24 ، الذي يتضمن تغيير اسم بلدية " توريت" الواقعة على تراب ولاية " البويرة "، وعندما تدمج أو تضم بلدية لبلدية أخرى فإن البلدية الجديدة بعد عملية الإدماج أو الضم هي التي تستخلفها في حقوقها والتزاماتها القانونية[3] وإذا تم إرجاع هذه البلديات إلى ما كان عليه قبل التعديل فإن الحقوق والالتزامات الخالصة لهذه البلديات تعود إليها وهذا ما نصت

[1] بوحميدة عطا الله: **معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع والتنظيم**،(المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، جامعة الجزائر، 2005)، ص 03.

[2] علاء الدين العشي: **شرح قانون البلدية**، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2011)، ص 03

[3] قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

عليه المادة 10 من القانون 10/11" عندما تضع بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها"، وقدرت عدد بلديات التراب الوطني حسب القانون 09/84 المؤرخ في 1984/02/04[1]، المتضمن إعادة التنظيم لإقليم البلاد هو 1541 بلدية وهو العدد الحالي[2].

وعند تحليلنا لتعريف البلدية في قانون 10/11 في مادته الأولى والتي ذكرناها سابقا فنجد أن البلدية هي" الجماعة الإقليمية القاعدية "، فتدل كلمة الجماعة على الروابط الموجودة بين سكانها أو التضامن المحلي، فيما تشير الإقليمية على ان تمارس اختصاصاتها على إقليم محدد، أما القاعدية اعتبرها بمثابة الخلية القاعدية وأساس التنظيم الإداري اللامركزي[3]، فتعد البلدية أهم إدارة جواريه وحجر الأساس في التنظيم الإداري اللامركزي، وهي إطار ومجال أول بامتياز يعبر المواطن من خلاله عن مواطنته[4]، ونقطة وصل ما بين المواطن و دولته ومن خلال هذا تمتاز البلدية في الجزائر بمجموعة من المزايا الخاصة و المميزات الذاتية أهمها ما يلي :

خصائص البلدية: نذكر من بينها على سبيل الاستئناس.

- **أولا:** البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

[1] عمار عوابدي: **دروس في القانون الإداري**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990)، ص 194.

[2] قانون 09/84 ، المتضمن قانون إعادة تنظيم الإقليم، **مرجع سابق الذكر**.

[3] تعرف **اللامركزية الإدارية** على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن ويعني توزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية.

[4] مصطفى دريوش: **مرجع سابق الذكر**، ص 46.

- **ثانيا:** يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة بحيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات و لجان تسيرها وإدارتها ، يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام والمباشر ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه أو تكليفه، كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري ، تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها ، فنظام البلدية تجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة العامة[1].
- **ثالثا:** تخضع البلدية لنظام الوصاية من قبل السلطات المركزية ، وهذا لان كل الاختصاصات المقررة للبلدية ، وكافة الشروط يجب أن تعمل في نطاقها ووفقا لها ، ولا يجوز الخروج عنها وإلا اعتبرت أعمال وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة لان البلدية تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية و تعد لا مركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية و السياسية[2].
- **رابعا :** لقد حول المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات ووظائف مختلفة و واسعة مقارنة بالنظام البلدي الفرنسي .
- **خامسا:** اختلافه الجذري عن الوضع السياسي والاقتصادي السابق الذي كان معروفا قبل عام 1990،وهذا يفعل تغير المعطيات السياسية من نظام سياسي يؤمن بالأحادية الحزبية إلى نظام تعددي، ولهذا قسم الإصلاح البلدي الجديد من الناحية الهيكلية إلى هيئتين هما المجلس الشعبي البلدي كجهاز مداولة و الهيئة التنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي[3].

---

[1] عشاب لطيفة: **نظام البلدية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012)، ص 10.

[2] عمار عوابدي: **مرجع سابق الذكر**، ص 195.

[3] بندالي أحمد: **إصلاح الجماعات المحلية من منظور الحكم المحلي الجيد" الجزائر نموذجا**"، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغا0نم، الجزائر، 2015/2014)، ص 70.

وتعتمد البلدية في إطار ممارسة صلاحيتها على فئتين من المسيرين وهم: المنتخبون والموظفون ، والذين يشكلون الإطار البشري الفاعل في إدارة التنمية المحلية وبذلك فإنها تتميز عن غيرها من المؤسسات الإدارية كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه بطرق التوظيف العادي بإجراءات محددة (التوظيف المباشر أو المسابقة) ويخضعون إلى قانون خاص، مهمتهم الإشراف على تسيير مصالح البلدية تحت سلطة رئيس البلدية بالإضافة إلى هيئة المداولة أو المجلس البلدي الذي يتكون بطرق الاقتراع أو الانتخاب العام والمباشر مهمته إصدار قرارات تهتم بالشؤون المحلية للمواطنين وعلى رأسها كل من يتعلق بالتنمية المحلية .

المطلب الثاني : هيئات البلدية

إن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية حسب المادة 15 من قانون البلدية يتشكل من هيئتين : هيئة مداولات وهي المجلس الشعبي البلدي ، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وأخيرا إدارة البلدية التي يترأسها الأمين العام .

أولا : المجلس الشعبي البلدي.

تقتضي مقومات الديمقراطية المحلية ، أن يتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة تمثل السكان المحليين سياسيا ، ولا يتحقق هذا التمثيل إلا عن طريق الانتخاب، نظرا لاستحالة اشتراك جميع الموظفين المحليين في إدارة وتخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية ومراعاة شؤون المحليين

ويكون ذلك عن طريق الانتخاب حيث يعتبر هذا الأخير الآلية الأنسب لتجسيد الديمقراطية للإدارة المحلية من جهة ، ومن جهة أخرى إعطاء أكبر ضمان للاستقلالية المجالس المحلية عن السلطة المركزية[1] ، وبذلك يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم البلدي نظرا لحساسية وضعيه وللأعضاء المشكلة له، فينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات[2] الجديد 10/16 لمدة 05 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة وعليه فان دراسة المجلس الشعبي البلدي تقتضي أن نتطرق إلى تشكيليته و قواعد سيره و نظام مداولاته و هو كالأتي :

1- تشكيل المجلس الشعبي البلدي :

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية وهذا ما نصت عليه المادة 80 من قانون 10/16، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية اشتراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات ، وهناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينهم من الدراسة والمناقشة الراقية للمسائل والقضايا المطروحة على المجلس[3]، وفي الجزائر كما ذكرنا سابقا فانه يحدد شغل مناصب المجالس المنتخبة بحسب عدد السكان ، فحسب المادة السابقة يتكون م. ش. ب. من:

13- عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة .

[1] عزيز محمد الطاهر: **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية**،(مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011)، ص 11.

[2] قانون 10/16 ، المؤرخ في 2016/08/25، قانون عضوي لمتعلق بنظام الانتخابات ، ج.ر.ج.ج، العدد 50، المؤرخة في 2016/08/28.

[3] عشاب لطيفة: مرجع سابق الذكر، ص 19.

15- عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

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

23- عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.

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

43- عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه[1].

وينتخب المجلس الشعبي البلدي ، من قبل جميع سكان البلديات بالاقتراع العام السري والمباشر، دون تمييز في الجنس، والبالغين أكثر من 18 سنة ، والمسجلين في القوائم الانتخابية إذ لم يكونوا محكومين بعدم الأهلية ومن اجل أن يحق للمواطن أن يكون مرشحا يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط منها ما نصت عليه المادة 79 من قانون الانتخابات 10/16 وهي :

- أن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- أن يكون ذا جنسية جزائرية.
- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.
- أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة.
- أن لا يكون محكوما عليه حكم نهائي بسبب تهديد النظام العام به[2].

ومن الجوانب الجديدة لهذا الإصلاح ، فهي تتمثل في وجود مواطن مرشح ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو الأحرار، أما في حالة إذا لم تكن قائمة الترشح

[1] المادة 80 من قانون 10/16، مرجع سابق الذكر.

[2] المادة 79 من قانون 10/16، **مرجع سابق الذكر**.

تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية والأحرار، ينبغي أن تدعم بتوقيع خمسة في المائة 5% على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية ، على أن لا يقل هذا العدد عن 150 ناخبا وأن لا يزيد على 1000 ناخب، وبذلك أصبحت الحرية لكل ناخب أن يترشح ضمن القائمة السياسية التي ينتمي إليها أو كمرشح حر[1].

ويجدر بنا الإشارة أن قانون 10/11 لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها،هذا خلافا للقوانين السابقة التي أولت الأولوية لفئات العمال والفلاحين والثوريين[2]، وما يمكن ملاحظته هو أن القانون العضوي للانتخابات سواء الجديد 10/16 أو سابقه 01/12 المؤرخ في جانفي 2012 قد زاد من عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية ، كما كان معمول به في القانون العضوي للانتخابات 01/97 حيث أن الأعضاء كان يتراوح بين 07 أعضاء في البلديات التي تضم أقل من 10000 نسمة و11 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 500.000 نسمة و33 عضو في البلديات التي تساوي سكانها أو يفوق 20.001 نسمة وما يمكن قوله بهذا الخصوص ،فإن قانون الانتخابات الجديد قد وفق في زيادة حجم المجالس الشعبية البلدية، ذلك لأن قلة عدد الأعضاء في ظل القانون القديم أدى بالكثير من البلديات إلى الوصول إلى حالة الانسداد ، وذلك حول مسالة تسيير البلدية لذلك فإن كبر حجم المجلس البلدي يسمح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة ، ويوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة ويحقق ربط جمهور اكبر بالمجلس المحلي ، كذلك فإن عدد السكان في الجزائر في ازدياد مستمر[3].

---

[1] بوقدة نصيرة: **التنظيم الإداري المحلي في الجزائر –الولاية، البلدية–** (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، علوم قانونية وإدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سعيدة، 2012/2011)، ص 40.

[2] عمار بوضياف: **الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق الذكر، ص 138.

[3] عشاب لطيفة: **مرجع سابق الذكر**، ص 20.

2- سير المجلس الشعبي البلدي:

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بمداولات ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة ، ولدراسة نظام سير المجلس الشعبي البلدي ، سوف نتطرق إلى دورات م. ش. ب. وفي الأخير مداولاته.

أ- دورات المجلس الشعب البلدي :

يجتمع م. ش. ب في دورة عادية كل شهرين 02 ، ولا تتعدى مدة كل دورة 05 أيام ، وهذا ما استحدثته المادة 16 من قانون البلدية الجديد 10/11 ، مقارنة بالمادة 14 من قانون البلدية السابق 08/90، أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي 03/02 أعضائه أو يطلب من الوالي وهذا ما نصت عليه المادة 17 من قانون 10/11، ويبدأ المجلس المداولات حين يحظر الجلسات أغلبية الأعضاء ، وإذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد إستدعائين متتاليين بفارق "05" أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الحاضرين ، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 23 من قانون البلدية المذكور أعلاه .

كما تكون جلسات المجلس علنية ، وهذا يعني بوسع المواطنين حضورها غير أنه يمكن أن تقرر المداولة في جلسة مغلقة وهذا حسب المادة 26 التي تنص على" تكون جلسات مجلس الشعبي البلدي علنية ويمكنه أن يقود المداولة في جلسته مغلقة في الحالتين التاليتين:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام " .

أما فيما يخص تنظيمه الداخلي، يشكل م. ش. ب من بين أعضاءه لجان مؤقتة ودائمة، قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية ، وتشكل هذه اللجان بمداولات المجلس ، وهذه اللجان حسب نص المادة 31 من قانون البلدية 10/11 هي:[1]

- اللجنة الاقتصادية والمالية والاستثمار ، ولجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة ، لجنة تهيئة الإقليم والتعمير ، والسياحة والصناعات التقليدية ، ولجنة الري والفلاحة والصيد البحري .
- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية و الشباب .

ويتم تحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس من قبل رئيس المجلس البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية ، ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء وذلك بإرسال الاستدعاء إليهم كتابيا وإلى مقر سكانهم مرفقة بجدول الأعمال بواسطة ظرف محمول قبل عشرة "10" أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة [2].

ب- **مداولات المجلس الشعبي البلدي :**

تنص المادة "23" من قانون البلدية على أن اجتماعات م،ش،ب لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين ،غير أنه وفي حالة لم يجتمع م. ش. ب بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني المطلوب ،تعتبر المداولات بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين ، وتكون جلسات المجلس علنية ومفتوحة

[1] أنظر المادة 16، 17، 21، 23، 31 **من قانون البلدية 10/11** ، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، الجريدة الرسمية المؤرخ في 03 جويلية 2011، العدد 37.

[2] المواد 19، 21 **من قانون البلدية 10/11**.

لمواطنين البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة ورغم انه ليس لهذا الحضور الحق بالتدخل في النقاش والتداول فإنه من الناحية العملية فات 90% من المجالس المنتخبة يرفض أعضاءها ورئيسها حضور المواطنين بأي شكل من الأشكال ، ويجدون في كل مرة نفس الحجة لحرمان المواطن من متابعة مصالح بلديته وهي أن المداولات متعلقة بمسائل سرية ، وتتعلق بفحص حالات المنتخبين أو بمسائل مرتبطة بالأمن ، وهذا ما يتعارض مع مبدأ تأطير التشاور المحلي وتعزيز الديمقراطية المحلية وكذلك مبدأ تقريب الإدارة من المواطن[1] ،أما بالنسبة لنظام الجلسة فإن المادة 27 تنيطه بالرئيس ويمكن لهذا الأخير طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس يحل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره ، وما يلاحظ أن المشرع كان صريحا في إبراز الجهة المقبولة بإدارة الجلسة وفرض النظام فيها أما المادة "28" فقد نصت على منع أي عضو بالمجلس حضور جلسات المجلس التي يداول فيها موضوع يخصه أو تكون له[2].

ونصت المادة "30" على تعليق المداولات في الأماكن المخصصة للملاحظات وإعلام الجمهور خلال ثمانية أيام "08" ،الموالية لدخوله حيز التنفيذ ، باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة "26" و لقد ألزم المشرع بتعليق هذه المداولات بغية تمكين المواطنين من الاطلاع عليها[3].

وكما ذكرنا سابقا فانه يحق للمواطنين حضور مداولات المجلس ولكن بالرغم من وجود هذا في نص قانوني وصريح ، إلا أنه من الناحية العملية فان هذا الإجراء غير معمول به وهذا لسببين السبب الأول يعود إلى كون غالبية المجالس المنتخبة يرفض أعضاءها ورئيسها حضور المواطنين بحجج أغلبها واهية مما يتعارض مع مبدأ الديمقراطية المحلية ، وكاد مبدأ التقريب الإدارة من المواطن هذا

[1] لعبادي إسماعيل: **أثر التعددية على البلدية في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العم ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2005/2004)، ص 36-37.

[2] المواد 27، 28، من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

[3] المادة 30 من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

من جهة كما أنه يعتبر بمثابة غلق الباب في وجه إمكانية الاستعانة بخبراء في المجالات التي تمس المصلحة العامة لمواطني البلدية ،أما السبب الثاني فهو عدم وعن نسبة كبيرة من المواطنين وعدم معرفتهم بحقهم في حضور مداولات هذه المجالس المنتخبة ، وإذا تسنى لهم معرفة تفاصيل القانون فإن الرغبة تكون غير موجودة لدى هؤلاء المواطنين بحضور هذه المداولات وفي كلتا الحالتين فإن المتضرر حتما سيكون المواطن المنتخب على حد سواء[1].

ج- **حل المجلس التقني البلدي:**

يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية :

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقتاء جماعية لأعضاء المجلس.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء م. ش تعيق السير العادي لهيئات البلدية ، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو طبيعة المساس لمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيبه المجلس المنتخب[2].

وحددت المادة "47" من نفس القانون على أنه يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ، وأكدت المادة "48" على انه في هذه الحالة

[1] محمد الصغير بعلي: **مرجع سابق الذكر**، ص 86- 87.

[2] المادة 46 **من قانون البلدية** 10/11.

يعين الوالي خلال العشرة أيام "10" التي تلبي حل المجلس ، متصرف ومساعدين ،عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية ، وتنتهي مهامها بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد وأقصاه 06 أشهر ابتداءا من تاريخ الحل ، ولا يمكن باي حال من الأحوال ،إجراءها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية ، وتنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية و هذا طبقا للمادة "50" من القانون[1].

- رئيس مجلس الشعبي البلدي:

يعد رئيس المجلس ش. ب أهم هيئة في تسير البلدية نظرا لحساسية منصبه ، وكونه حلقة وصل بين م. ش. ب والولاية ، حيث يمثل الهيئة التنفيذية وينتخب من بين أعضاءه وتضم الهيئة نائبان أو أكثر و يتغير عددهم حسب عدد السكان[2] ، وعليه سوف نتطرق إلى كيفية اختياره وإلى حالات إنهاء مهامه وفق قانون البلدية و صلاحياته.

أ- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لقد نصت "64" من قانون البلدية على مايلي : " يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس ش،ب خلال الخمس عشر 15 يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات [3]"، ويكون رئيس م. ش. ب هو متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن الرئيس المرشحة أو المرشح الأصغر سنا ، وبعد ذلك يتم إرسال محضر التنصيب إلى الوالي ، وبعد ذلك يتم إعداد محضر تسليم وتسلم المهام بين الرئيس المنتهية ولايته والرئيس الجديد وذلك خلال

[1] أنظر المواد 47، 48، 50، **من قانون البلدية** ، رقم 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

[2] جورج قوديل، بيار : **القانون الإداري**، ترجمة منصور القاضي،(بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، ط2، 2011)، ص 378.

[3] المادة 64 من قانون 10/11، **مرجع سابق الذكر**، مرجع سابق الذكر.

ثمانية أيام "08"، التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي مع إخطار م. ش. ب غير أن المشكل الذي يمكن طرحه[1] ، في حالة عدم حصول أي قائمة انتخابية على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم التي حازت على 35% من تقديم مرشح أما في حالة عدم حصول من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح و يكون الانتخاب سريا [2].

ويعلن رئيس م. ش. ب المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات ، وفي حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية يجري دورتان خلال الثماني والأربعون 48 ساعة الموالية ، ويعلن فائزا المرشح المتحصل على أغلبية الأصوات ، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن المرشح الأصغر سنا وهذا حسب ما نصت عليه المادة 65 من قانون البلدية ، وما يلاحظ على هذه المادة أن المشروع لم يعالج الغموض في ما يخص تعيين رئيس م. ش. ب ماعدا الفقرة الثانية التي عالجت مشكلة تساوي الأصوات و أوكل المشرع الرئاسة للأصغر سنا [3].

وقد كانت كيفية تعيين رئيس المجلس محل جدل كبير بين أعضاء البرلمان ، والذين اسقطوا نص المادة الأصلي الذي ورد في مشروع قانون البلدية الذي أعدته السلطة التنفيذية ، إلا أن المشرع استدرك الأمر ووضح هذه المادة أكثر في قانون الانتخابات 01/12 في المادة "80" منه[4]، فهذه المسألة خلقت جوا من الارتباك خاصة إذا فرضنا أن قانون البلدية يعتبر الشريعة العامة التي تحكم

---

[1] عشاب لطيفة: **مرجع سابق الذكر**، ص 40.

[2] أنظر: **قانون العضوي للانتخابات 10/16 ، مرجع سابق الذكر**.

[3] أنظر: المادة 65 من **قانون البلدية 10/11، مرجع سابق الذكر**.

[4] أنظر: المادة 80 من **القانون العضوي الانتخابات 01/12** ، المؤرخ في 2012/01/18، الجريدة الرسمية المؤرخة في 2012/01/14، العدد 01.

المسائل المتعلقة بالبلدية ، ومنها كيفية تعيين رئيس م. ش. ب فيما يعتبر قانون الانتخابات الشريعة العامة التي تحكم كل المسائل المتعلقة بالانتخابات ، إلا أن هذا الغموض سوف يزول لسببين:

- **السبب الأول** : هو إعمال قاعدة تسلسل القوانين وعليه فان مرتبة القانون العضوي تأتي في مركز أعلى من القانون العادي وبالتالي فإن قانون الانتخابات قانون عضوي ، هو الواجب التطبيق في هذه الحالة باعتباره قانون أعلى مرتبة من قانون البلدية .
- **السبب الثاني** : من التسلسل الزمني فحتى لو افترضنا أن القانونين في مرتبة واحدة فانه من الناحية الزمنية ، فقانون انتخابات قد صدر بعد قانون البلدية ، وعلى ذلك فإنه نظم مسألة قد نظمها قانون سابق له ، فإن حكم هذه المسالة وفي ظل القانون القديم تعتبر ملغاة ضمنيا وبعد أن يتم اختيار رئيس م. ش. ب ، فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد وذلك في حفل رسمي وهذا لإضفاء صفة الرسمية على مراسيم تنصيب الرئيس م. ش. ب باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلائها المكانة التي تستحقها واعتبارا للمركز الذي يتمتع به رئيس م.ش.ب ، ويتم الحفل الرسمي بحضور منتخبي المجلس أثناء جلسة علنية يرئسها الوالي أو ممثلة خلال خمسة عشر يوم "15" التي تلي إعلان النتائج[1].

ويختار رئيس م. ش.ب، نائبان أو عدة نواب يكون عددهم من نائبين إلى ستة "06" نواب، وهذا حسب المقاعد التي يتكون منها مجلس ش. ب وحسب المادة "69" يكون عددهم كما يأتي :

- نائبان "02" بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة "07" إلى تسعة "09" مقاعد.

[1] المادة 64 من قانون البلدية: " يستدعي الوالي قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشرا يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات".

- ثلاثة "03" نواب بالنسبة للبلديات ذات م. ش. ب المتكون من احد عشر "11" مقعدا .
- أربعة "04" نواب بالنسبة للبلديات ذات م. ش . ب المتكون من خمسة عشر "15" مقعد .
- خمسة "05" نواب بالنسبة للبلديات ذات م،ش،ب المتكون من ثلاثة و عشرين "23" مقعدا .
- ستة "06" نواب بالنسبة للبلديات ذات م،ش،ب المتكون من ثلاثة و ثلاثين "33" مقعدا .

وبعدها يعرض رئيس المجلس قائمة النواب الذي اختارهم على م. ش. ب في أجل 15 يوم التي تلي تنصيبه، وذلك لمنح الوقت الكافي للرئيس لاختيار عمن يثق به ومن يراهم مناسبين لمساعدته في إدارة شؤون البلدية خاصة عملية تنفيذ مداولات المجلس والقوانين والتي تتطلب من الهيئة التنفيذية عملا جبارا يقتضي الانسجام والثقة ، وتتم المصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة ويعين الرئيس نوابه للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي أي 05 سنوات وهذا حسب المادة "70" من قانون البلدية[1]، وما يلاحظ على هذه المواد هو تناقضها مع ما تنصه المادة "79" من القانون العضوي للانتخابات حيث أن هذه المادة تنص على وجود مجالس بها 07 مقاعد[2].

ب-إنهاء مهام رئيس المجلس التقني البلدي :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات حددها المشرع الجزائري وحرصها ألا وهي الاستقالة وسحب الثقة ، الوفاة والتخلي ، ولقد أكد قانون البلدية الجديد على هذه الحالات ، حيث أن هناك حالات تسري أحكامها على جميع أعضاء المجلس ، وهي انتهاء العهدة المقدرة بخمس سنوات الاستقالة ، التخلي ، الإقالة، الإقصاء وهناك حالة واحدة ينفرد بها رئيس المجلس ش. ب وهي حالة سحب الثقة وهذه الحالات تتمثل في :

[1] المواد 69، 70 من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

[2] المادة 79 من القانون العضوي للانتخابات 01/12 ، **مرجع سابق الذكر**.

- **الاستقالة :**

وتتمثل في التعبير الصريح من رئيس البلدية كتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة م. ش. ب وذلك يكون بدعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته ويتم إثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي ، وبذلك تصبح استقالة الرئيس سارية منذ تاريخ استلامها من الوالي وبذلك من باب إعلام السلطة الوصية فقط[1] ، وقد حدد المشرع مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول ، مما نستنتج أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة مضي المدة .

- **الوفاة والإقصاء :**

تنتهي مهام رئيس م. ش. ب إما عن طريق الوفاة أو الإقصاء :

- **أولا: الوفاة:** وهي مسالة طبيعية نصت عليها المادة "40" من قانون البلدية ، وتنتهي به عهدة أي عضو في المجلس البلدي بحيث يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ويقوم الوالي باتخاذ مقرر الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهرا واحد " المادة 41 من قانون البلدية ".
- **ثانيا: الإقصاء:** وهي المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف وهذا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف إذ أن نص المادة "43" من قانون البلدية جاء بصيغة الأمر مخاطب والي الولاية، ووجب أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية

[1] المادة 41، 42 ، من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه و بين ممارسة مهامه "الحبس المؤقت" [1].

وتنص المادة "40" على وجوب إصدار قرار إقصاءه النهائي فور صدور حكم أو قرار نهائي يقضي بإدانته في إحدى الجرائم المذكورة سابقا .

- **التخلي:**

وهو صورة الضمنية للاستقالة بحيث لا يعبر فيه رئيس م. ش. ب عن إرادته بصورة صريحة وإنما يتخذ موقفا من شانه التعبير عن تخليه عن منصبه وقد عبرت المادة "74" من قانون البلدية عن التخلي بنصها على أن: " يعد متخليا عن المنصب رئيس م. ش. ب المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة "73" لتقديم استقالته كما هو محدد في هذا القانون .... "

كما نصت المادة "75" على انه " يعتبر في حالة التخلي عن المنصب الغياب الغير مبرر لرئيس م.ش. ب أكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي "[2].

ومن خلال النص أعلاه يبين أن وضعية التخلي عن المنصب بالنسبة لرئيس م. ش. ب قد تتخذ صورتين:

- **الصورة الأولى:** وهي التي تكون عن طريق الاستقالة في غير الإجراءات السابق بيانها ، أي وضع رئيس م. ش. ب لاستقالته وعدم إعلام المجلس بذلك لإثباته عن طريق مداولة وفي هذه

[1] علاء الدين العشي: **مرجع سابق الذكر**، ص 38-39.

[2] المادة: 44، 73، 75، من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق الذكر.

الحالة يعلن عن حالة تخلي بعد غياب رئيس م. ش. ،ب لمدة 40 يوم و ذلك في دورة عادية للمجلس بحضور الوالي أو من يمثله وفقا للقواعد السابق بيانها.

- **الصورة الثانية :** وتكون على إثر الغياب غير المبرر لرئيس م. ش. ب لمدة أكثر من شهر حتى وإن لم تكن في نيته الاستقالة وفي هذه الحالة يناط بالمجلس ش. ب إعلان حالة التخلي فور تحقق مدة الغياب الغير مبررة كإجراء مقرر للمجلس دون غيره .

وما يلاحظ على تعديل القانون فيما يخص حالات إنهاء الرئيس ، أن المشرع أضاف حالة جديدة و هي "التخلي عن المنصب"، أما فيما يخص حالة سحب الثقة فالمشرع قد حذف هذا الإجراء وذلك لوضع الرئيس في مأمن من التقلبات السياسية المحلية فهذا الإجراء سيمكن من حماية البلدية من اللاستقرار الذي يؤخر مخططاتها التنموية من جهة والحفاظ على استمرارية ونوعية خدمات المرفق العام من جهة أخرى، كما أنه يهدف إلى استقرار هيئات البلدية[1]، وتفادي استحواذ جماعات المصالح على هيئات البلدية لأغراض شخصية.

ج- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمارس رئيس م. ش . ب (رئيس الهيئة التنفيذية)، صلاحيات بصفته ممثلا لبلدية من جهة وصلاحيات بصفته ممثلا للدولة من جهة أخرى.

- **بصفته ممثلا للبلدية:**

تتجلى صلاحياته ممثلا للبلدية، في تنفيذ مداولات المجلس ش.ب ، حسب نص المادة 80 من قانون البلدية 10/11، وبهذه الصفة فإن له وظائف هامة جدا، وقد نصت على هذه الوظائف والمهام

[1] عشاب لطيفة: **مرجع سابق الذكر**، ص 45.

المادة 82:" يقوم ر. م .ش. ب وتحت رقابة م .ش . ب باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على أملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها"[1]، ويجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يلي:

- التقاضي باسم البلدية وحسابها.
- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتتابعة تطور البلدية .
- إبرام عقود واقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا[2].
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموفقة للتقادم والإسقاط.
- ممارسة كل الحقوق على أملاك الدولة العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية كما في ذلك حق الشفعة.
- **صلاحياته بصفته رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس:**

يتولى رئيس م . ش . ب، رئاسة المجلس حيث يقوم باستدعائه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويختص بإعداد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها وهذا ما نصت عليه المادة 70 من قانون البلدية كما منح القانون لرئيس م . ش . ب صلاحية طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس قام بالإخلال بحسن سير الجلسة، يحضر رئيس م . ش . ب الجلسات وينظمها، إذ يحدد تاريخ وجدول أعمال الدورات بعد التشاور مع الهيئة التنفيذية[3].

- **صلاحياته بصفته ممثلا للدولة:**

---

[1] المادة "80"، "82" ، من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

[2] عبد الوهاب بن بوضياف: **تسيير معالم شؤون البلدية**، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، 2014)، ص 13.

[3] المادة"85" من قانون البلدية 10/11 " يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بها".

باعتبار البلدية ممثلة للدولة على المستوى القاعدي فإن هيبة الدولة لا تكون إلا باسترجاع هيبة الدولة لا تكون إلا باسترجاع هيبة البلدية، ووضع سلطتها عل كل المجالات التي للبلدية الحق في التدخل فيها،أو التي هي مسؤولة عنها وبما أن الرئيس يعتبر ممثلا للدولة على مستوى البلدية ، فإن المشرع منحه سلطات كثيرة وواضحة أكثر من القوانين السابقة بوصفه سلطة عدم التركيز[1]، ولقد تعددت هذه الصلاحيات ، ونجد ذلك في قانون البلدية 10/11 في المواد من 85 إلى 95 ومن أهم هذه الصلاحيات ما يلي:

- تمتعه بصفته ضابط الحالة المدنية حيث أنه ملزم بمجموعة من الأفعال التي تضمن حقوق المواطنين وتعزيز سلطة البلدية وتقوي من مصداقيتها ، وهو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد والزواج والطلاق والوفاة[2]، ويمكن أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته ومسؤوليته[3].
- كما أنه يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية ولقد أقر القانون هذه الصفة لرئيس م . ش . ب بغية السيطرة على الجريمة ومحاصرتها حيث يتمتع رؤساء المجالس بكافة اختصاصات الشرطة القضائية لكل أنواع الجرائم دون تحديد أو تخصيص، وتتمثل تلك الاختصاصات في مباشرته في جميع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجريمة[4].

وباعتباره ممثل للدولة يقوم بالتصديق على الوثائق وكذلك الإمضاءات التي يضعها كل موظف بحضورهم اعتمادا عل تقديم وثيقة الهوية طبقا لما جاء في المادة 87 من قانون البلدية

---

[1] أنظر المادة 70 من قانون البلدية10/11، **مرجع سابق الذكر**.

[2] مسعود شيهوب: **اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية**، (مجلة الفكر البرلماني ، العدد 02، الجزائر، مارس 2003)، ص 19.

[3] عبد العزيز سعد : **نظام الحالة المدنية في الجزائر**، (الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 1995)، ص 45.

[4] بارش سليمان: **شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري**، (الجزائر: عين ميلة : دار الهدى للنشر، ب.س.ن)، ص 116.

10/11 كما يقوم بنشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل الإجراءات التي يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية.

ثالثا: إدارة البلدية.

بالإضافة إلى الأجهزة التي تم ذكرها سابقا، يوجد لكل بلدية إدارة يحدد تنظيمها بحسب قانون البلدية، وبحسب أهمية المهام الموكلة لها، توضع هذه الإدارة تحت تصرف رئيس م . ش . ب، وينشط هذه الإدارة الأمين العام للبلدية ، كما يمكن لأي بلدية إحداث مندوبيات أو ملحقات للبلدية.

1- الأمين العام:

يعتبر الأمين العام الهيئة الثالثة للبلدية، التي استحدثها قانون البلدية 10/11، وهذا بحسب المادة 15 من نفس القانون[1]، فهو هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة والجماعات المحلية، ولقد نصت المادة 125 من قانون البلدية على أنه" للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس م . ش .ب، وينشطها الأمين العام "، ونظرا لعدم اهتمام المنتخبين المحليين ونقص كفاءتهم، أصبح الأمين العام يتولى تسيير أعمال البلدية[2]، إذ يعين من طرف رئيس الجمهورية في البلديات التي يبلغ عددها 100.00 ساكن ، ويعين من طرف الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية في البلديات التي تضم مابين 50.000 و100.000 ساكن ، بينما يعين من طرف رئيس البلدية في البلديات الصغيرة ، ويمارس حسب أحكام قانون البلدية الصلاحيات التالية:

- يضمن أمانة جلسات المجلس ش.ب (المادة 29/ق.ب).
- يحدد رئيس م .ش . ب جدول أعمال وتاريخ دورات المجلس بحضور الأمين العام للبلدية.

[1] للإطلاع أكثر أنظر للمادة 15 والمادة 127 من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

- يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس م . ش . ب:

ـ ضمان تحضير اجتماعات المجلس ش.ب.

ـ تنسيق وتنشيط سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

ـ ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهياكل التنظيمية ومخطط وتسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من قانون 11/10[1].

ـ إعداد محضر تسليم وإستلام المهام.

ـ يقترح على رئيس م . ش. ب المتصرف المكلف بمساعدة المندوب البلدي.

ـ يضمن تحت سلطة رئيس م . ش . ب تسيير أرشيف البلدية.

ـ الأمين العام للبلدية عضو باللجنة البلدية للمناقصات[2].

2- المندوبيات أو ملحقات البلدية:

للبلدية مندوبيات أو ملحقات إدارية وذلك من أجل ضمان حسن سير مهام المرفق العام ، وذلك في حالة صعوبة الاتصال بين مقر البلدية الرئيسي وجزء منها بسبب بعد المسافة أو للضرورة، حيث يحدد المندوبيات بموجب مرسوم ، اعتمادا على الطابع الجغرافي والحضري لإقليمها ومقتضيات المرفق العام لضمان تلبية وتغطية الحاجيات العامة[3]، فالبرغم من أن المندوبية أو الملحقة تحدد بموجب

[1] عبد الوهاب بن بوضياف: **مرجع سابق الذكر**، ص 19.

[2] عشاب لطيفة : **مرجع سابق الذكر**، ص 55.

[3] أنظر المادة 136 من قانون البلدية ، **مرجع سابق الذكر**.

مرسوم إلا أنه لم يحدد لنا نوع هذا المرسوم وهذا ما تبين من خلال نص المادة 136[1]، ويتم تحديد المرافق العمومية التي يعهد بها إلى مندوبية البلدية عن طريق مداولات المجلس .ش.ب كما يوفر لها الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها، وهذا ماجاء في نص المادة 137 ، حيث تنص عل أنه" يحدد المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، المرافق التي يعهد بها إلى مندوبية البلدية ويوفر الوسائل المادية والبشرية لسيرها"، ولكل ملحقة بلدية مندوب بلدي ينشطها ويمثلها، ويعين المندوب البلدي من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة وبناءا عل اقتراح من رئيس المجلس، يساعده في تأدية مهامه متصرف يقترحه الأمين العام، ويعينه رئيس المجلس ويمنح هذا الأخير المندوب البلدي تفويضا بالإمضاء، إذ خول له المشرع صلاحية ضبط الحالة المدنية في نطاق إقليمه أو مندوبيته وذلك بحسب نص المادة 138[2].

المطلب الثالث: الرقابة على البلدية.

تعتبر هذه الرقابة رقابة وصائية ولا تكون إلا بنص والذي يتمثل في قانون البلدية ، وتمارس هذه الرقابة من طرف وزير الداخلية والوالي، باعتباره ممثلا لرئيس الجمهورية على مستوى الولاية ، وتكون هذه الرقابة على المجلس .ش . ب كهيئة أو على شخص الرئيس بصفته ممثلا للدولة أو على أعمال م.ش.ب.

أولا: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

تمارس الرقابة على المجلس الشعبي البلدي في صور وأشكال متعددة ومن بينها الرقابة على المجلس كهيئة في حد ذاتها وتتمثل في رقابة الحل.

---

[2] المادة 138 من قانون البلدية ، **مرجع سابق الذكر** ، عشاب لطيفة ، **مرجع سابق الذكر**، ص 56.

- **الحل:**

يعتبر إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي، وهو آلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها.

1- أسباب الحل:

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على سلطة الجهة الوصية في حل المجلس الشعبي البلدي، وهي من أخطر الوسائل التي تمتلكها الجهة الوصية، إذ تبناها بذلك المشرع في كل القوانين السابقة[1]، وقد عمد قانون البلدية 10/11 إلى تحديد وحصر الحالات والأسباب التي يجب أن تحل فيها المجالس. ش . ب، وذلك حرصا على المحافظة على استقرار المجالس الشعبية البلدية هذا ما نصت عليه المادة 46 من القانون البلدي، وإضافته لأربعة حالات جديدة مقارنة بقانون 08/90 وهي الحالة الأولى الثانية، الرابعة والثامنة المذكورة في المادة أعلاه، وقد تطرقنا لهذه الحالات سابقا في المطلب الثاني[2].

2- الجهة المختصة بالحل:

[1] شويح بن عثمان: **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان، 2011/2010)، ص 08.

[2] المادة 46 من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

يتم حل المجلس ش . ب بموجب مرسوم رئاسي، وهذا ما تنص عليه المادة 47 من قانون البلدية 10/11 على أنه" يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي وبناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية وعند حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي متصرفا ومساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية مؤقتا خلال العشرة أيام التي تلي الحل وتنتهي مهامهم بقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد ويترتب على حل المجلس الشعبي البلدي سحب صفة العضوية من المجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية" وهذا الحل يكون نتيجة لحالة الانسداد التي انتابت المجلس وذلك لعدة أساب سوف نتطرق إليها في الفصل القادم، كما جاء قانون البلدية 10/11 بإجراء جديد، وهو الذي تضمنته المادة 51 منه ، على

أنه في حالة وجود ظروف استثنائية تعيق إجراء انتخابات بالبلدية ، فإن الوالي يعين متصرفا لتسيير شؤون البلدية، وذلك بعد تقرير من الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء تنتهي مهام المتصرف بمجرد تنصيب المجلس الجديد وتنظيم انتخابات المجلس البلدي متى توافرت الظروف المناسبة[1].

ثانيا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

وتتخذ شكل الإيقاف والإقصاء والاستقالة التلقائية وهي كما يلي:

1- الإيقاف:

نصت المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011 على أن" يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل

[1] سي يوسف أحمد: **تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وأفاق** ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2013)، ص 22.

تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"، ونستنتج من هذا النص أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية، والتي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام[1].

2- الإقصاء:

هو إبعاد العضو المنتخب عن أداء مهامه أي إسقاط كلي للعضوية ويكون نتيجة إدانة جزائية وذلك ما نصت عليه المادة 44 من قانون البلدية 10/11، ويعتبر الإقصاء تحصيل حاصل لقرار التوقيف وهذا لا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار التوقيف، وأن قرار التوقيف وجب أن يلحقه قرار الإقصاء، بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم النهائي أو القرار القضائي الذي صدر في حق العضو المعني[2].

3- الاستقالة التلقائية:

لم يتطرق قانون 08/90 لهذه الحالة، بحيث أنها تمثل إضافة نوعية في قانون البلدية 2011، إذ أشارت المادة 45 منه: أن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ومن المؤكد أن هدف المشرع من هذا الإجراء هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس، وأن يولي جلسات المجلس العناية اللازمة وذلك لمحاربة ظاهرة الغياب المتكررة والتي تعطل مصالح المواطن وكذا التنمية المحلية[3].

---

[1] عمار بوضياف: **الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق الذكر**، ص 398.

[2] سي يوسف أحمد: **مرجع سابق الذكر**، ص 25.

[3] عمار بوضياف : **مرجع سابق الذكر** ، ص 399.

ثالثا: الرقابة عل أعمال المجلس الشعبي البلدي.

تخضع أعمال المجلس ش . ب لرقابة من طرف الجهات الوصية حيث تتولى هذه الأخيرة المصادقة على المداولات في حالة اتفاقها مع القوانين، أو إلغائها في حالة ما إذا كانت مخالفة لذلك، أو الحلول مكان البلديات عند إهمالها لأعمال تقتضيها متطلبات المصلحة العامة.

1- المصادقة:

تمارس الجهات الوصية الرقابة على أعمال المحليين. ش. ب عن طريق المصادقة على أعماله، لها في سبيل ممارسة أعمالها إجراء مداولات، إذ أنه لا تكون قابلة للتنفيذ أي مداولة يقوم بها م .ش .ب دون مصادقة الوالي عليها، وهذا ما فرضه قانون البلدية في المواد 41 إلى 45 وتتخذ المصادقة على مداولات م . ش . ب في صورتين وهما[1]:

أ- المصادقة الضمنية:

القاعدة العامة إن مداولات م . ش . ب تنفذ بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ليدلي الوالي برأيه أو بقراره فيما يخص شرعية القرار المتخذ في المداولة وصحتها، وهذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية، وتتمثل هذه المداولات في التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد استيفاء القيد الزمني وبعد البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون، وللوالي الحق في إثارته متى اكتشفه خلال 21 يوما ويحصن بعد هذا الأجل[2].

ب-المصادقة الصريحة:

[1] عبد الوهاب بن بوضياف: **مرجع سابق الذكر**، ص 55.

[2]

وهي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة علة مداولات م . ش . ب في الحالات المنصوص عليها القانون البلدي وهي: المداولات المتضمنة الحسابات والميزانيات، قبول الهبات والوصايا، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

وقد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبدي رأيه في المداولة المعروضة في أجل 30 يوم من تاريخ إيداعها، ويترتب على سكوته الضمني نفاذ هذه المداولة، وذلك تفاديا لتعطيل المصالح المحلية للبلديات، وبمجرد حيازة البلدية على المصادقة المتعلقة بالمادولة فإنها تكون قابلة للتنفيذ[1].

2- الإلغاء أو البطلان:

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية إذ اكتشف عدم مشروعيتها، فالبطلان هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة(الوصاية) بمقتضاه إنهاء إشارة قرار صادر عن المجلس .ش . ب، لأنه يخالف قاعدة قانونية على أن يستند قرار البطلان بالضرورة إلى نص قانوني ويكون البطلان إما مطلق أو نسبي.

أ- البطلان المطلق:

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس. ش . ب المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقانون والتنظيمات، أن تقيم علاقات الاستغلال أو أن تمس بالأخلاق الإسلامية أو قيم ثورة نوفمبر، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقيد بها بل مختل فالهيئات والمجالس، وأيضا المداولات التي تمس برموز الدولة وشعراتها وكملاحظة لم تذكر هذه الحالة في قانون 08/90، والمداولات غير المحررة باللغة العربية.

[1] عبد الرؤوف صالحي: **الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015/2014)، ص 26.

ب-البطلان النسبي:

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس . ش . ب قابلة للبطلان إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية رئيس المجلس أو أعضاءه إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين[1]، ويبدو أن النص المذكور جاء أكثر مقارنة بالمادة 45 من قانون 08/90 خاصة وأنه فصل بالنسبة لدرجة القرابة[2]، والجديد في قانون 10/11 أنه ألزم بموجب المادة 60، الفقرة 3 كل عضو بالمجلس .ش . ب يكون في وضعية تعارض المصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي[3].

المبحث الثالث: الولاية.

ولد قانون الولاية من رحم الإصلاحات التي انطلقت فيها الدولة و جاء استكمالا لقانون البلدية الذي سبقه في موازاة شكلية بين كافة قوانين الجماعات المحلية ، إذ يلي صدوره دوما بعد قانون البلدية من خلال التعرض لبيان الأسباب ، و مبررات إصلاح هذا القانون نستشف رغبة المشروع ، التي تمثلت في محملها سد الثغرات القانونية و معالجة الإختلالات التي ظهرت مع التطبيق ، و تحديد أدق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل ، و منه سوف نتطرق إلى مفهوم الولاية و هيئاتها، وكيفية الرقابة عليها فيما يلي:

المطلب الأول : مفهوم الولاية

[1] محمد الصغير بعلي: **مرجع سابق الذكر**، ص 174.

[2] عمار بوضياف: **مرجع سابق الذكر**، ص 291.

[3] عبد الرؤوف صالحي: **مرجع سابق الذكر**، ص 30.

تعتبر الولاية امتدادا إقليميا للدولة يكرسها الدستور و قانون الولاية و عرفها هذا الأخير في مادته الأولى:" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ،وهي أيضا الدائرة الإدارية الغير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة قضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة ، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين ، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون ،شعارها هو بالشعب و للشعب ، تحدث بموجب القانون "[1]، فهذا التعريف الوارد في القانون الحالي ،تميز بالتفصيل مقارنة مع التعريف الوارد في القانون السابق للولاية رقم 09/90 ، فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية ، أضافت المادة الجديدة عبارة الدولة ، و هذا الإبراز ربط بين الولاية كتنظيم إداري و الدولة باعتبارها الوحدة الأساسية ، ففصلت المادة السابقة الذكر أكثر بالقول إن الولاية هي الدائرة الغير ممركزة للدولة وإضافة ذلك الشعار ، الذي من خلاله أكدت مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري ، وبالتالي نستنتج أن المشرع [2] في قانون الولاية 07/12 ، كان أكثر تفصيلا في الطبيعة القانونية للولاية ، على أساس انه كيفها على أنها هيئة لا مركزية في الفقرة الأولى من المادة الأولى ، والفقرة الثانية من نفس المادة كيفها هيئة عدم التركيز ، أي إن الولاية تجسد ازدواجية الطبيعة القانونية ، والوالي كهيئة عدم تركيز يمثل المركز[3] ، تجسيد المزج بين التعيين والانتخاب أو ما يطلق عليه باللامركزية النسبية[4] ، وبالتالي هي امتداد للدولة على مستوى إقليم الولايات ، فهي بذلك تحتل موقفا هاما في الجهاز الإداري للدولة ، باعتبارها همزة وصل بين الإدارتين المركزية

[1] : المادة الأولى من قانون رقم 07/12 المؤرخ في **2012/02/21** الجريدة الرسمية رقم **12** ، المؤرخة في **2012/02/29**

[2] : عمار بوضياف **: شرح قانون الولاية** ، (الجزائر : دار جسور للنشر و التوزيع ، ط1 ، 2012) ، ص116–117

[3] : خيرة مقطف : **تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر ، دراسة نظرية تحليلية** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2002/2001)ص 74.

[4] : فريدة مزياني : **القانون الإداري** ، (الجزائر : مطبعة سخري ، ج1 ، ط1 ، 2011) **ص** 179

واللامركزية [1] ، و للولاية أساسا دستورا على غرار البلدية ، فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية منها المادة 9 من دستور 1963 و المادة 36 من دستور 1976 ، و المادة 15 من دستور 1989 ، و المادة 15 أيضا من دستور 1996 كما أن لها أيضا أساسا في القانون المدني تضمنته المادة 49 منه[2] ، و تنشأ الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها ، و لكن تحديد اسمها و مركزها الإداري وكذا تعديل الحدود الإدارية لها تتم بموجب مرسوم و هذا حسب ما تنص عليه المادة 09 من قانون 07/12[3] و إن عملية إنشاء وحدات ولاية من الولايات ، أو نظام الولاية ككل في الدولة الجزائرية وتمر عملية إنشاء الولاية بثلاث مراحل أساسية هي :

– **مرحلة التقرير:** وهي مرحلة انعقاد الإرادة و النية للسلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية ، وذلك بعد إجراء الدراسات و المناقشات و المداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

– **مرحلة التحضير:** و تنحصر في إعداد الوسائل القانونية و الفنية و البشرية و المادية و الإدارية اللازمة و الضرورية لمرحلة تنفيذ قرار (قانون) إنشاء الولاية.

– **مرحلة التنفيذ:** و المقصود بهذه المرحلة هو الدخول فعلا في حيز التطبيق ، و تحويل مرحلة التقرير إلى عمل و واقع مطبق ، حيث أن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية

[1] : فريحات اسماعيل : **مرجع سابق الذكر ، ص** 59

[2] : عمار بوضياف : **مرجع سابق الذكر ، ص** 111

[3] المادة 9 من قانون 07/12 ، **مرجع سابق الذكر** :

" للولاية اسم و إقليم و مقر رئيسي، يحدد الاسم و المقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي ، و يتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها ".

فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ و بالرقابة و المتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية [1].

فإبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أوقع رئيس م.ش.ب في الظل، أو بالأحرى جعله يتمتع بالصلاحيات المتوقعة بالأنشطة المحلية[2] ، مع محاولة المشرع فل وفك الارتباط الموجود بينهم، إلا أن أنه بقي على كفة ممثل السلطة المركزية طاغية على ممثل الولاية، مما رهن حظوظ هذا التعديل وجعله مثيرا للجدل ومريبا مشككا في أهمية الإصلاح ذاته، وتجعل هذا الإصلاح في حاجة للإصلاح.

المطلب الثاني: هيئات الولاية.

تقوم الولاية على هيئتين وهما المجلس .ش.و والوالي.

أولا: المجلس الشعبي الولائي: A.P.W.

يعتبر م.ش.و جهاز مداولة على مستولى الولاية ويعتبر نظريا الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الأقاليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه[3] ،كما تحتل مكانة هامة في حياة المواطن والدولة كونه أحد أوجه الإدارة اللامركزية المعبرة عن السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها، حيث تكتسب عضوية المجلس بطريقة ديمقراطية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر[4]، ولقد نصت المادة 12

---

[1] عقون إشراف : **سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية** ، (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة قسنطينة ، 2006–2007)، **ص** 173

[2] فريجات إسماعيل: مرجع سابق الذكر،ص 60.

[3] عقون إشراف: **مرجع سابق الذكر**، ص 174.

[4] عمار بوضياف: **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، (الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2010) ص145

من قانون الولاية 07/12 على أن " للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة مداولة في الولاية "[1].

1- تشكيل وتكوين المجلس الشعبي الولائي.

بما أن م.ش. للولاية هو الهيئة التي تجسد مبدأ الديمقراطية ومبدأ المشاركة الشعبية في الولاية الجزائرية على مستوى نظام الولاية، لابد أن يكون تكوينه عن طريق اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر(الاقتراع العام المباشر)، وينتخب أعضاء المجلس.ش.و من قوائم المرشحين الذين يقدمهم الحزب، وينتخب المجلس لمدة 05 سنوات، بنظام التمثيل النسبي، مشترطا تمثيل كل دائرة انتخابية بعضو واحد على الأقل، كما نصت المادة 65 من القانون العضوي للانتخابات 10/16 على أن " ينتخب المجلس الشعبي الولائي لعهدة مدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة"[2] ويتراوح عدد الأعضاء مابين 35 و55 عضوا، وحسب المادة 80 من قانون الانتخابات فإنه: يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان وضمن الشروط الآتية[3]:

- 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.00 و650.00 نسمة.
- 43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.000 و950.00 نسمة.
- 47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.00 و 1.150.000 نسمة.
- 51 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1.150.000 و 1.250.000 نسمة.

[1] المادة 12 من قانون الولاية 07/12، **مرجع سابق الذكر**.

[2] المادة 65 من القانون العضوي للانتخابات 10/16 ، **مرجع سابق الذكر**.

[3] **نفس المرجع**، المادة 82.

- 55 عضو في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1250.000 نسمة أو يفوقها.

وطبقا لقانون 07/12 ، فإن المجلس.ش.و يجتمع رئاسة المنتخب الأكبر سنا، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ويتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات، يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبين الأصغر سنا ويكونون غير المرشحين، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى تجري الانتخابات في الدورة الثانية بين المرشحين الجائزين على المرتبة الأولى والثانية، وفي حالة تساوي الأصوات تستند رئاسة المجلس إلى الأكبر وبعد انتخاب رئيس المجلس يباشر مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس ش.و، خلال جلسة علنية يحتار رئيس م.ش..و خلال ثمانية الأيام (8) التي تلي تنصيبه نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة على م.ش.و، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم:

- اثنين (2) بالنسبة للمجالس .ش.و. المتكونة من 35 إلى 39 منتخب.
- ثلاث (3) بالنسبة للمجالس ش.و. المتكونة من 43 إلى 47 منتخب.
- ستة (6) بالنسبة م.ش.و المتكونة من 50 إلى 55 منتخب[1].

وفي حالة تغيب رئيس المجلس في دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول فإنه يعلن عن خالة تخليه عن العهدة من طرف م.ش.و يعني استقالته أمام المجلس ويبلغ الوالي فورا وتكون استقالته سارية المفعول ابتدءا من تاريخ تقدمها إلى المجلس لأحكما المادة 66 من قانون الولاية يستخلف رئيس م.ش.و المتوفي أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكن محل قانوني أو المنتهية أماه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل أقصاه 30 يوم[2].

---

[1] مولود ديدان : **قانوني البلدية والولاية**، (ب.م.ن دار بلقيس للنشر، ب.س ، ن) ، ص 100-101.

[2] محمد الصغير بعلي: **مرجع سابق الذكر**، ص 119.

2- سير عمل المجلس الشعبي الولائي:

ينعقد المجلس.ش.و في دورات عادية وأخرى فير عادية وذلك للتداول في القضايا المختصة فيها قانونا ولذا سوف نتطرق لنظام دوراته ومداولاته تبعا وكذا اللجان التابعة له.

أ ــ الدورات:

يعقد م.ش.و دورات عادية وأخرى استثنائية.

ــ الدورات العادية: يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها 15 يوما على الأكثر، ونص القانون على ضرورة إجرائها في التواريخ المحددة و إلا تعد باطلة، تنفذ وجوبا خلال أشهر مارس، جوان ، سبتمبر، ديسمبر ولا يمكن جمعها، كما يشترط القانون أن يرسل رئيس م.ش.الاستدعاء لدورات المجلس إلى أعضائه كتابيا أو عن طريق البريد الالكتروني، وتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل عشرة أيام(10) كاملة على إنعقاد الاجتماع[1]، وفور استدعاء أعضاء المجلس .ش.و يلصق جدول أعمال الدورة [2]، عند مدخل قاعة المداولات في المخصصة لإعلام الجمهور، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها و في الموقع الالكتروني للمجلس، وبالأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين (النصاب القانوني المطلوب لانعقاد جلسات المجلس) أي بالحضور الفعلي لأكثر من نصف أعضاء المجلس، على أن تكون صحيحة بعد الاستدعاء الثاني، بغض النظر عن عدد الحاضرين الذي يشترط أن تكون المدة الفاصلة بين هذا الاستدعاء وتاريخ المداولة (5) أيام كاملة على الأقل ويحق لكل عضو حصل على له مانع لحضور الجلسة أو الدورة يوكل زميله كتابيا لينوبه في التصويت ، وهذا الأخير لا يجوز له أن يحمل

[1] أضاف المشرع طريقة أخرى لتبليغ بالبريد الالكتروني، واشترط أن تكون بطلب صريح من أعضاء المجلس ، وهذا من خلال المادة 3/10 من المرسوم التنفيذي 217/13 المؤرخ في 2013/06/18 المتضمن **النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية** ، العدد 39 ، المؤرخة في 2013/06/23.

[2] يحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها، بالتشارك مع الوالي وبمشاورة أعضاء المكتب، بحسب المادة 16 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

أكثر من وكالة واحدة ، ويتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لذلك، وتحدد فيها صراحة الدورة أو الجلسة التي يوكل فيها ، تقدم لمكتب الدورة[1]، ولا يمكن تجاوزها وللعضو المجبر على الانسحاب خلال الجلسة وقبل التصويت أن يوكل عضوا بموجب وكالة يثبت توقيعها رئيس الجلسة أو العضو من مكتب الدورة ، بناءا على اقتراح من رئيسه، يتكون هذا المكتب من عضوين (2) إلى أربعة (4) أعضاء لتسيير الدورة ، تساعده في ذلك أمانة الجلسة يتولاها موظف من بين الموظفين الملحقين بديوان المجلس يختاره الرئيس.

– **الدورات فير العادية:** يمكن للمجلس الشعبي الولائي الانعقاد في دورات استثنائية ، إذا اقتضت ذلك الشؤون المحلية ذلك بطلب من رئيس المجلس أو الوالي كما أعترف للأعضاء حين أعطى الحق 3/1 لثلث أعضاء المجلس أن يطلبوا ذلك [2]، إلا أن المجلس ملزم بقوة القانون بالاجتماع في دورة عير عادية في حال الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، ليتداول ويجابه الظروف بإصدار قراراته مسايرة منه للوضع السائد، و يحرص رئيس المجلس على تبليغ الاستدعاء للأعضاء في أجل لايقل عن يوم واحد(01) باتخاذ كافة التدابير اللازمة لذلك، على أن تختم الدورة العادية باستنفاذ جدول أعمالها، وكذلك بانتهاء الظروف الموجبة للانعقاد وجوبا في حالة الظروف الطبيعية أو التكنولوجية[3].

ب ـــ مداولات المجلس الشعبي الولائي:

يعقد م.ش.و مختلف دوراته في المقرات المخصصة للمجلس، وفي حال وجود قوة قاهرة تمنع وتحول دون الدخول للمقر المخصص لذلك جاز الاجتماع في أي مكان أخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي، هذا ما ورد في المادتين" 22" و"23" من قانون الولاية 07/12، والحكمة أن لا تتعطل الشؤون

[1] المادة **15** من المرسوم التنفيذي 217/13، **مرجع سابق الذك**ر.

[2] المادة 23 من المرسوم التنفيذي 217/13 ، **مرجع سابق الذك**ر.

[3] محمد الصغير بعلي: **مرجع سابق الذكر**، ص 120.

العامة لهذه الأسباب [1]، ويشترط القانون وتحت طائلة البطلان أن تحرر المداولات باللغة العربية، إلا أنه أجاز أن تجري بلغة وطنية، ويمكن إجراءها باللغة العربية، إلا أنه أجاز ان تجري بلغة وطنية، ويمكن إجرائها باللغة والأمازيغية باعتبارها لغة وطنية ثانية، وتجري جلسات م.ش.و بصفة علنية كقاعدة عامة، لتمكن الناخبون من الحضور لها، تثمينا لمبدأ الشفافية والرقابة الشعبية، إذ تعد دعامة أساسية من دعائم الديمقراطية المحلية [2]، فيتولى رئيس الجلسة إدارة الجلسات وضبط المناقشات داخلها، مما يحق له طرد كل شخص غير عضو بعد إنذاره، إذ ما أخل بحسن سير العمل داخل المجلس[3]، إلا أنه بإمكان م.ش.و، والخروج عن هذه القاعدة بالتداول في جلسات مغلقة حين يتصدى للحالات التأديبية للمنتخبين أو في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، والتصويت على المداولات يكون بالأغلبية البسيطة أي أغلبية الحضور أو الممثلين عند التصويت وفي حال التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا[4]، وتتم مصادقة م.ش.و على مداولاته برفع اليد، ويوضع الموكلون من زملائهم مدلول تصويتهم شفاهة وبصوت عال، إلا أنه قد يلجأ إلى التصويت السري، ويكون ذلك بطلب من (2/3) ثلثي أعضاء المجلس[5]، وتوقع المداولات أثناء الجلسة وجوبا من الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، بعد ما تحرر وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر من طرف المحكمة المختصة إقليميا، كما قال الأستاذ الدكتور" عمار بوضياف" رفعا لالتباس الاختصاص وتكريسا لنظام ازدواجية القضائية "[6] ، ثم يرسل مستخلص المداولات للوالي في أجل (08) أيام مقابل وصل استلام ، ويقوم الوالي خلال ثمانية أيام (08) التي تلي تاريخ دخولها حيز التنفيذ بإلصاقها في

---

[1] عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، **مرجع سابق الذكر**، ص 223.

[2] علي خطار الشنطاوي: **<u>الإدارة المحلية</u>**، (عمان ، الأردن: دار وائل للنشر ، ط1، 2002)، ص .145

[3] المادة **27** من قانون الولاية 07/12 المتعلق بالولاية، **مرجع سابق الذكر**.

[4] أنظر بالخصوص هاني علي الطهراوي، **مرجع سابق الذكر**، ص 86.

[5] المادة **25** من المرسوم التنفيذي 217/13 ، **مرجع سابق الذكر**.

[6] عمار بوضياف: **شرح قانون الولاية، مرجع سابق الذكر**، ص 229.

الأماكن المخصصة للإعلام بمقرات الولاية والبلديات، مع احترام الحياة الخاصة للمواطنين وبسرية الإعلام والنظام العام، كما يحق لكل مواطن ذو مصلحة الاطلاع على محاضر المداولات في عين المكان، وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية على ثقته[1] ، والمراد من الأمر كله هو أن يتمكن المواطنين الرقابة على أعمال م.ش.و.

تصبح المداولات نافذة بقوة القانون بد واحد وعشرون (21) يوما من اداعها للولاية ، ولا تنفذ إلا بعد مصادقة وزير الداخلية والجماعات المحلية في أجل أقصاه شهرين ومنا:

- الميزانيات والمحاسبات.
- التنازل عن العقار واقتضائه أو تبادله.
- اتفاقية التوأمة.
- الهبات والوصايا.

وهناك مداولات تبطل بقوة القانون مما يدعوا الوالي إلى رفع دعوى أما المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها[2].

ج ــ اللجان :

خول القانون للمجلس.ش.و تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الشأن المحلي ، حيث لايمكن للمجالس المحلية أن تمارس عملها كتلة واحدة، وبذلك هي توكل لها المشاريع من أجل تحقيق التنمية المحلية ، وتنشأ اللجان عن طريق مداولات المجلس بناءا على اقتراح من رئيس المجلس أو الأغلبية المطلقة للأعضاء، وقد أوجب المشرع للجان الولائية الاستعانة من الخبرات الخارجية، وذلك

[1] المادة 55 من قانون الوولاية1 07/2، **مرجع سابق الذكر**.

[2] تعرف **اللجنة** على أنها: مجموعة من الأفراد مسؤولة عن القيام بعمل معين، وهي أسلوب تنظيمي يسهل عمل المجلس ويحقق الكفاءة الإدارية.

لأن اللجنة قد تاجه مسائل تقنية لا يعلمها إلا من كان متخصصا[1]، مثلا في إنجاز مشاريع بناء السكنات الاجتماعية والأماكن الترفيهية ..الخ، وهذا ما نص عليه ميثاق الولاية على أن تكون اللجان مفتوحة ضمن نفس الشروط لكل المواطنين الذين يمكن أن يدعوا للمساهمة في الأشغال نظرا لكفاءتهم إلى جانب أعضاء المجلس الذين يمكن أن يدعوا للمساهمة في الأشغال نظرا لكفاءتهم إلى جانب أعضاء المجلس[2].

وتنقسم هذه اللجان إلى لجان دائمة ولجان مؤقتة:

– **اللجان الدائمة:** جاء قانون الولاية الجديد أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس ش.و، إذ ورد في المادة 33 مايلي" يتشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

– التربية والتعليم العالي والتكوين.

– الاقتصاد والمالية.

– الصحة والنظافة وحماية البيئة.

– الاتصال وتكنولوجيا الإعلام.

– تهيئة الإقليم والنقل.

– التعمير والسكن.

– الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

– الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة.

– التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل."

---

[1] أنظر المادة **33** و**34** من قانون الولاية، **مرجع سابق الذكر**.

[2] ميثاق الولاية، **مرجع سابق الذكر**، ص 515.

وتتشكل اللجان الدائمة بموجب اقتراح من رئيس م.ش.و والأغلبية المطلقة لأعضاء م.ش.و، يعرض على المداولة وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي ويعرضه على المجلس للمصادقة عليه[1]، وهذا مانصت عليه المادة "34" من قانون الولاية، كما حدد المشرع صدور تنظيم بين التنظيم الداخلي النموذجي للجان الدائمة ويترأس كل لجنة عضو من م.ش.و منتخب من طرفها، ولقد شدد المشرع في المادة 34 من قانون الولاية على ضرورة التركيبة السياسية للمجلس عند تشكيل اللجان الدائمة وهذا طبعا بهدف الحفاظ على استقرار المجلس وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة ثانية، وهو ما يتماشى وديمقراطية الإدارة الولائية[2].

- **اللجان المؤقتة:** خول القانون للمجلس إنشاء لجان مؤقتة من بين أعضائه تتولى القيام بمهام يحددها المجلس وتهم الشأن المحلي، بشكل عاجل كوجود حالة طارئة، وتتشكل هذه اللجان بناءا على طلب من الرئيس وتختص كل لجنة بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها وتقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس، ويعتبر عمل هذه اللجان استشاريا تحضيريا طبيعة فنية ، إذ تنتهي مهمتها بانتهاء الغرض الذي أنشأت من أجله، وهذا ما نصت عليه المادة 35 من قانون الولاية وشدد المشرع من خلال المادة السابقة على ضرورة من السلطات المحلية مد يد المساعدة للجنة لتمكينها من إتمام مهمتها ، وتقدم اللجنة نتائج أعمالها للمجلس، وهذا خلافا لما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة"33" من قانون البلدية التي فرضت تقديم نتائج الأعمال لرئيس م.ش. ب.[3]

3- حل المجلس الشعبي الولائي:

---

[1] مولاي سيد أحمد: **انتخاب المجالس المحلية في الجزائر**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم ، 2014/2013) ص57.

[2] ملال مختارية، مسلم دليلة: **الإصلاحات الجديدة في قانون الجماعات المحلية**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة معسكر، 2016/2015)، ص 78.

[3] أنظر المادة **35** من **قانون الولاية07/12**، والمادة **33** من **قانون البلدية 10/11**.

طبقا لأحكام قانون الولاية 10/12 يتم حل المجلس وتجديده بموجب مرسوم رئاسي، حيث نصت المادة 48 من نفس القانون على الحالات التي يتم فيها حل المجلس وتجديده وهي نفس الحالات التي نص عليها قانون البلدية 10/11 وتتمثل في:

- في حالة خرق أحكام دستورية.

- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.ش.و.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعة المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.

- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب ونصت المادة 49 قانون الولاية" يحل المجلس ش.و بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية وفي حالة الحل يعين الوزير المكلف بالداخلية بناءا على اقتراح الوالي خلال (10) الأيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها وتنهي مهمتها بقوة القانون فور تنصيب م.ش.و الجديد ، تجري انتخابات تجديد م.ش.و المحل في أجل أقصاه (3) ثلاثة أشهر ابتداءا من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية[1].

ثانيا: الوالي.

[1] أنظر المواد: **48، 49، 50** من قانون الولاية، **مرجع سابق الذكر**.

يعتبر الوالي عضوا وسلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية، فهو ممثل السلطات الإدارية والسياسية في الدولة التي يتولاها[1]، حيث أن هذا الأخير يعتبر منصبه حساسا، وبالرجوع إلى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية، ابتداءا من القانون 69-38 إلى غاية القانون 07/12 ، نجد أنه لم يتطرق إلى الجانب الخاص بالتعيين للوالي والشروط المطلوبة للظفر بهذا المنصب، لذلك فإن الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعين الولاة نجد بعضها في الدستور[2] والبعض الأخر موجود في التنظيم ، ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس فقد تأكد الاختصاص الأصلي الغير قابل لتفويض لرئيس الجمهورية بتعيين الولاة، وذلك في المادة 78 من التعديل الدستوري[3]، كما نص المشرع في المادة الأولى من الفقرة العاشرة من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 [4]، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة على مايلي:

"....يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام والتعيينات والوظائف والمناصب الآتية:...الولاة..."، ولعل سبب انفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري[5] ، وهناك شروط يجب توفرها في تعيين الولاة وتنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة وشروط خاصة.

أ- الشروط العامة:

---

[1] عمار عوابدي: **ميدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظم الإداري الجزائري**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984)، ص180.

[2] حبارة توفيق: النظام **القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12** ، (مذكرة ماستر في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013)، ص 05.

[3] نص المادة **78** من د**ستور 28 نوفمبر 1996**، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

[4] المرسوم الرئاسي رقم **240/99**، **المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة**، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.

[5] علاء الدين عشي: **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**،(الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع ، 2006)،ص 21/20.

شرط الجنسية: وهي الرابطة السياسية والقانونية بين الأفراد والدولة التي ينتمي إليها ، والمشرع الجزائري لم يفرق بين الجنسية الأصلية و الجنسية المكتسبة[1].

التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن : فحوى هذا الشرط أن يكون الفرد متمتع بالحقوق السياسية والمدنية.

شروط السن واللياقة البدنية: إذ يجب على كل موظف أن يتوفر فيه شرط السن والمقدر حسب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بـ 18 سنة كحد أدنى الالتحاق بالوظيفة[2] ، ويمكن القول أن هذا الشرط الموضوعي لا يكمن الاعتماد عليه كمعيار في تحديد السن الواجب توفره في المناصب السياسية ، على غرار منصب الوالي الذي يشترط العديد من الخبرة والتكوين العالي ، أم اللياقة البدنية وهي أن يكون الشخص متمتع بعقل سليم وصحة جيدة[3].

الخدمة الوطنية: فوفقا لما جاء به في المادة 75، فقرة 04 من الأمر 03/06 ، فإنه يحب على أي شخص يريد الالتحاق بالوظيفة العامة أن يكون قد سوى وضعته اتجاه الخدمة الوطنية[4].

ب-الشروط الخاصة: وتتمثل في:

- **المستوى العلمي والتكوين الإداري:** لقد اشترط المشرع الجزائري للالتحاق بالوظائف العليا في الدولة، بما فيها وظيفة الوالي إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له.

- الخبرة المهنية في مجال الإدارة: لأنه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذ لم يكن قد مارس العمل لمدة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات الإدارية العمومية، حيث يعين الولاة من بين:

- الكتاب العمين للولايات.

---

[1] **المرجع نفسه**، ص 23.

[2] المادة **78** من **الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية** ، المؤرخ في 13 جويلية 2006، ج.ر.، رقم 46 ، الصادرة في 16 جويلية 2006.

[3] علاء الدين عشي : **مرجع سابق الذكر**، ص 24.

[4] المادة 75 من قانون 03/06، **مرجع سابق الذكر**.

– رؤساء الدوائر[1].

ولذلك أخذ بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري والإلمام بخبايا منصبه ، إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف والتداول عليها.

– صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة:

حددها المشرع الجزائري في القانون رقم 07/12 من خلال المواد 123/110، يعتبر الوالي ممثلا للدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة، ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير ممركزة للدولة ، لذا فهو يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء المكلف بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، لكن وضع المشرع بعض الاستثناءات فيما يخص القطاعات التي لم تخضع لرقابة الوالي:

– العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي ، فالقانون رقم 09/90 من خلال المادة 93 لم يشير لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، وهذا ما أضافه القانون الجديد.

– وعاء الضرائب وتحصيلها.

– الرقابة المالية.

– إدارة الجمارك.

– مفتشية العمل.

– مفتشية الوظيفة العمومية[2]

– المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.

– تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم[1].

---

[1] علاء الدين عشي: **والي الوالي في التنظيم الإداري الجزائري** ، مرجع سابق الذكر، ص 25–26.

[2] أنظر المواد 110/**123 من قانون الولاية 07/12** ، مرجع سابق الذكر.

– يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات، وذلك حسب المادة 120 من قانون 07/12.

– يعتبر الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز والمخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية وذلك حسب المادة 121 من نفس القانون.

– صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس.ش.و:

يتولى الوالي تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ القرارات الناتجة عن مداولات م.ش.و، هذا ما نص عليه قانون الولاية في المادة 102 منه ، ويلزم قانونا بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة م.ش.و السابقة، كما يطلع الوالي رئيس المجلس.ش.و سنويا على نشاط مصالح الدولة علة مستوى الولاية، ويزود كذلك المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته ويسهر الوالي على إشهار مداولات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذه ما تداول حول المجلس [2].

– صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة:

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية المدنية، ويتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة م.ش.و ويمثل الوالي الولاية أما القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، ومن الناحية المالية يعد الوالي المر بالصرف على مستوى الولاية ويتولى إبرام العقود باسمها ويسهر على حسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ويتولى مراقبتها[3].

المطلب الثالث: الرقابة على الولاية.

[1] محمد الصغير بعلي: **الإدارة المحلية الجزائرية**، مرجع سابق الذكر، ص 114.

[2] أنظر المواد: 102،120،121، **من قانون الولاية 07/12** ، مرجع سابق الذكر.

[3] عقون شراف: **مرجع سابق الذكر**، ص 175.

لايعني استقلال الوحدات المحلية عدم خضوعها لرقابة الحكومة وتتمثل في الرقابة الوصائية، التي تتولاها السلطة المركزية على الهيئات المحلية، بعضها على الموظفين وبعض الأخر على تصرفات الهيئات[1]، والرقابة على الولاية كوحدة تمثل النظام اللامركزي تتعلق بفئة المعينين وفئة المنتخبين، ويعد وزير الداخلية السلطة الوصية على الولاية، غير أن الوظيفة المزدوجة للوالي ، تجعله الفاعل الأساسي في ممارسة هذه الوصاية على م.ش.و والمتمثلة في الوصاية على الأشخاص وعلى الهيئة وكذا على أعمال المجلس[2]، وقبل التطرق إلى الرقابة على المنتخبين ، سوف نتطرق إلى الرقابة على المعينين.

أولا: الرقابة على المعينين:

يقوم بها الولاة ممثلي السلطة السياسية في الولاية، وهو الرئيس الإداري الأعلى في الولاية وبما أنه يعين بمرسوم رئاسي وباقتراح من وزير الداخلية، فهو كمسئول أول في الولاية يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية، ويتلقى لتعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية وملزم بتنفيذ هذه التعليمات ، حيث تطبق على الوالي كل مظاهر السلطة الرئاسية، التعيين ، الترقية ، النقل من مكان لأخر، العزل..الخ[3] .

ثانيا: الرقابة على المنتخبين أي الرقابة على الأعضاء:

إن ممارسة الرقابة على المنتخبين أصعب من ممارستها على المعينين لأن هؤلاء لايعينون ولاتربطهم أي جهة إدارية رابطة الخضوع والتبعية ، لكن هذا لايعني أن هذه الفئة المنتخبة لا تخضع لأي

[1] صفوان المبيضين وآخرون: **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، (الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011) ص 43

[2] سي يوسف أحمد: **مرجع سابق الذكر**، ص 38.

[3] ملال مختارية ، مسلم دليلة ، **مرجع سابق الذكر**، ص 92.

ضرب من الرقابة[1]، بل تخضع لها حسب الإجراءات التي حددها القانون وتتمثل هذه الرقابة على الأشخاص في صور حددها القانون رقم 07/12 وهي:

1- الإقصاء:

تناولها المشرع من خلال المادة 44 من القانون المذكور أعلاه، وما يمكن الإشارة إليه أن قانون 1990 تناولها كذلك من خلال المادة 40 تحت تسمية الإقالة الحتمية، لكن الجديد الذي جاء به القانون رقم 07/12 يتمثل في توفير ضمانة للعضو المقصى بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو حالات التنافي في الطعن أمام مجلس الدولة، هذه الضمانة حاول المشرع [2]من خلالها تجسي مبادئ القانون.

2- التوقيف:

تناولها المشرع في المادة 45 في القانون قم 07/12 والتي نصت على:" يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي ، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة ، يستأنف المجلس المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية"[3]، وهو نفس ما أشارت إليه المادة 41 من قانون 09/90 ، لكن المشرع في المادة 44 من القانون رقم 07/12 أضاف صراحة في حالة البراءة أن يستأنف المنتخب عمله ، وبهذا يكون المشرع أزال أمامه كل العراقيل التي تمكنه من العودة للمجلس[4].

3- الإقصاء:

---

[1] حسين مصطفى حسين، **مرجع سابق الذكر** ، ص 139.

[2] المادة **44** من قانون الولاية 07/12 ، **مرجع سابق الذكر**.

[3] المادة 45 قانون 07/12، **المرجع نفسه**.

[4] عمار بوضياف: شرح قانون الولاية ، **مرجع سابق الذكر**، ص 329.

يعتبر الإقصاء تخلي ونهائي عن عضوية المجلس، فالمادة 46 من قانون الولاية أضافت فيما يخص الإقصاء على أنه يتم بموجب مداولة من م.ش.و، متبعة القرار لإداري المنفرد للوالي في هذا المجال، مضيفا أن الإقصاء بصفة نهائية يكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية[1].

ثالثا: الرقابة على الهيئة.

تعد هذه الرقابة من أخطر الوسائل التي تمتلكها السلطة المركزية في مواجهة م.ش.و ، وأكثرها المساس بالتسيير المركزي الديمقراطي[2]، وتتمثل هذه الرقابة في إمكانية حل المجلس .ش.و بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون، وحسب المادة 48 من قانون الولاية حددت 07 حالات على سبيل الحصر ، يتم فيها خل المجلس وتجديده الكلي وهي:

– في حالة خرق أحكام دستورية: وهذا أمر منطقي فلا يمكن للمجلس أن يمارس نشاطه في ظل مخالفة التشريع الأول والقانون الأساسي في الدولة.

– في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس: فلا يمكن تسيير المجلس بدون أعضاء، فالمجلس هيئة منتخبة.

– في حالة استقالة جماعية لأعضاء م.ش.و: إذ قدم المرشحون استقالتهم عن عضوية المجلس،فأمر طبيعي حل المجلس وتجديده.

– عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها أومن طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، وهذه الحالة تم استحداثها بموجب تعديل 2005 ، الأمر رقم 04/05 المؤرخ

[1] المادة 46 من قانون الولاية رقم 07/12، **مرجع سابق الذكر**.

[2] علاء الدين عشي: **مدخل القانون الإداري**، (الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع ، 2012)، ص 147.

في 2005/07/18 المعدل والمتمم لقانون الولاية 09/90 المذكور ، نظرا لما عرفته بعض المناطق من الوطن من صراعات بين المنتخبين والمعينين مما أسفر على المساس بمصداقية الإدارة المحلية وبمصالح المواطنين[1].

– عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، وذلك رغم تطبيق أحكما المادة 41 المتعلقة بأحكام الاستخلاف.

– في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها ، هذا الأمر يستدعي حل المجلس وانتخاب مجلس جديد تراعي فيه الوضعية الجديدة للبلديات التي تم اندماجها وتجزئتها.

– في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس فالمشرع لم يحدد طبيعة الظروف الاستثنائية ، وما يمكن ملاحظته أن هذا القانون وسع من حالات الحل ، وهذا نظرا للأهمية البالغة والصلاحيات الممنوحة لهذا الأخير، ووضح القانون 07/12 من خلال المادة 47 منه كيفية حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده عن طريق مرسوم رئاسي، وبناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، أم المادة 45 من القانون 09/90 تشترط إصدار مرسوم الحل في مجلس الوزراء وتحديد تاريخ تجديده[2].

رابعا: الرقابة على المداولات:

تخضع المداولات التي يقوم بها المجلس.ش. و لعملية الرقابة، وهذا حفاظا على سلامة ومشروعية المداولة من أجل تكريس دولة القانون والمؤسسات، وقد جاء قانون الولاية 07/12 بأحكام جديدة في هذا المجال تختلف عن القانون السابق 09/90، وتكون هذه الرقابة من خلال:

1- الإلغاء (البطلان):

[1] ملال مختارية ، مسلم دليلة ، **مرجع سابق الذكر**، ص 95.

[2] بوعشرية جميلة : **الإدارة المحلية في الجزائر**، (مذكرة ليسانس في العلوم السياسية العلاقات الدولية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سعيدة ، 2013/2012)، ص 57.

أبقى المشرع الجزائري على مظاهر الرقابة الوصائية على مداولات م.ش.و مع الاعتراف إمكانية رفع دعوى الإلغاء[1]، ويتم إلغاء مداولات المجلس بسبب البطلان المطلق أو النسبي للمداولات:

أ- البطلان المطلق[2]:

وتتمثل في المداولات الباطلة بقوة القانون، وقد نصت المادة 53 من القانون الولائي 07/12 على مايلي:" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للقانون، وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات: ويقصد المشرع هنا كل المداولات التي تخالف الدستور، القانون الصادر عن البرلمان، التنظيمات التي تتمثل في المراسيم الرئاسية والتنفيذية، القرارات الوزارية التنظيمية..، وهذا أمر منطقي لبطلان المداولة من أجل احترام مبدأ المشروعية وضمان تدرج القوانين في الدولة.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها: هذه الحالة جديدة ولم يتطرق إليها المشرع في القانون السابق من خلال المادة 51 فالمحافظة على رموز الدولة وشعاراتها أمر ضروري ، فالمشرع من خلال هذه الفكرة جعل فكرة التعددية الحزبية وحرية التعبير ضمن إطار عدم استغلال رمز الدولة تحت غطاء الديمقراطية.

- غير المحررة بالغة العربية: أيضا تعتبر هذه الحالة جديدة لم يتطرق إليها سابقا، باعتبار اللغة العربية لغة وطنية ورسمية.

---

[1] يوسفي فايزة: **تفعيل أداء المنتخب المحلي على ضوء الإصلاحات السياسية الجزائرية**، (المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد 07 ، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بجاية، 2013)، ص 225.

[2] المادة 53 **من قانون الولاية 07/12**، مرجع سابق الذكر.

– التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته: فالمداولة التي تكون خارجة عن اختصاص م.ش.و تعتبر باطلة بطلانا مطلقا بقوة القانون[1].

– المتخذة خارج الاجتماعات القانوني للمجلس: أي خارج الدورات القانونية لتي تحددها المشرع بمجموعة من الأحكام، فالإجراءات والأشكال لها وزن قانوني.

– المتخذة خارج المجلس الشعبي الولائي: فرض المشرع من خلال المادة 22 من قانون 07/12 أن تتم المداولات المجلس في المقر المخصص للمجلس هذا في الحالات الطبيعية، ولكن يجود حالات استثنائية وذلك في حالة القوة القاهرة وبعد التشاور مع الوالي وهذا ما نصت عليه المادة 23 من القانون السابق.

ب– البطلان النسبي:

نصت المادة 56 من القانون 07/12 على :" لا يمكن لرئيس المجلس.ش.و، أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع ، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة"[2]، كما يتم بطلان المداولة حسب القانون 07/12 وبالتحديد نص المادة 57 من طرف الوالي خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة م.ش.و المتعلقة بالمداولة المعنية يرفع دعوى إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل البطلان النسبي[3].

2– المصادقة على أعمال المجلس:

يعتبر التصديق أهم السلطات الرقابية الممنوحة للوصاية لأنه شرط أساسي لنفاذ المداولة حيث ألزم المشرع الوالي والوزير بالتصديق مسبقا على بعض المداولات، إذ يتضح بأن التصديق تقنية تهيمن بها

[1] بوعشرية جميلة: **مرجع سابق الذكر** ، ص 35.

[2] المادة 56 **من قنون الولاية 07/12**، مرجع سابق الذكر.

[3] ملال مختارية، مسلم دليلة: **مرجع سابق الذكر**، ص 102.

الجهة الوصية على سلطة القرار لأنه من ناحية المداولات تعتبر من أهم صلاحيات م.ش.و التي تمكنها من تنفيذ سياستها ومن ناحية أخرى هي رقابة لم يحدد المشرع نطاقها تاركا كامل الحرية للوالي أو الوزير للمصادقة على مداولات المجلس أو رفضها[1].

أ- **المصادقة الضمنية:** لقد أورد القانون 07/12 في المادة 54 منه مبدأ عام تعتبر من خلاله مداولات م.ش.و نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرون(21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية[2] فيما القانون السابق 09/90 حدد الفترة بـ 15 يوما، وبهذا يكون المشرع وسع من الأحل الممنوح للوالي ، ومع إضافة جديدة تتمثل في حق لجوء الوالي إلى القضاء الإداري (المحكمة الإدارية) لبطلان المداولة، إذ كانت مخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ب- المصادقة الصريحة:

نظرا لأهمية بعض المداولات، حدد المشرع الحالات التي تخضع فيها هذ الأخيرة للتصديق الصريح، فقد أورد القانون 07/12 أربع حالات ، بعدما كانت في القانون السابق حالتين فقط، وحسب ما نصت عليه المادة 50 فهي كما يلي:

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله: وضع المشرع هذه الحالة من أجل الحفاظ على الوعاء العقاري وإضفاء الشرعية على مختلف المعاملات العقارية.

- اتفاقيات التوأمة.

- الهبات والوصايا الأجنبية"[3].

---

[1] ملال مختارية ، مسلم دليلة: **مرجع سابق الذك**ر، ص 102.

[2] أنظر المادة 56 **من قانون الولاية 07/12** ، مرجع سابق الذكر.

[3] المادة **50 من قانون الولاية 07/12** ، مرجع سابق الذكر.

وقد صرح القانون 07/12 بأن هذه المداولات لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها ،في أجل أقصاه شهرين (02)، ومن خلال تحديد هذه المدة كان هدف المشرع التقليل من التباطؤ والتعطيل في النشاط الإداري[1].

المبحث الرابع: المجالس المحلية والتنمية في الجزائر.

تتمتع الجماعات المحلية في الجزائر بصلاحيات واسعة تمس جميع المجالات ضمن الإطار المحلي إلا ما استثنى منه بنص، وقد توسع المشرع في ذلك الأسلوب الفرنسي الذي يقوم على إطلاق حرية للمجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها في حدود المجالات المستثناة بنص قانوني، فالمجالس المحلية دون الحاجة إلى التجديد الدقيق لهذه الصلاحيات بموجب القانون والتي تتعلق بالتنمية المحلية من اقتصادية واجتماعية فضلا عن المسائل المالية. وبهذا تقوم المجالس المحلية ببحث كافة الموضوعات وتتخذ فيها القرارات اللازمة[2]. ولكن رغم هذا فقد واجهت التنمية المحلية في الجزائر صعوبات حالت دون تحقيق الهدف المطلوب بأكمل وجه، ومنه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى كل من دور المجالس الشعبية المحلية البلدية والولائية في التنمية المحلية وصعوبات ومعوقات هذه الأخيرة في الجزائر.

المطلب الأول: دور المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية.

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يعالج الشؤون الناجمة عن الإصلاحات المسندة للبلدية من خلال مداولاته. وله حق المبادرة بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي

[1] محمد الصغير بعلي : **الإدارة المحلية الجزائرية** ، مرجع سابق الذكر، ص 152.

[2] حسين فريجة: **شرح القانون الإداري**: (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2010م). ص196.

تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي[1]، وضمن هذا الإطار يتجلى دور المجلس الشعبي البلدي ومن وراءه البلدية في السياسة التنموية المحلية. من خلال مختلف البرامج المسندة إليه، والمتمثلة بالخصوص في موافاة السلطة المركزية بمختلف الاقتراحات خاصة ببرنامج نفقات التجهيز المحلي الذي يسمح بإنجاز مختلف الأنشطة[2].

أولا: الآليات القانونية:

وانطلاقا من كل ما تقدم يتحدد دور المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية على ثلاث مستويات.

1- في مجال التهيئة والتنمية:

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

يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي[3].

---

[1] شويح بن عثمان: **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مرجع سابق الذكر، ص96.

[2] جمال زيدان: **سياسات التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10-10**، (مجلة أكاديمية، العدد الثاني، 2014)، ص100.

[3] المادة 107 من قانون البلدية 10/11. مرجع سابق الذكر.

من خلال هذه المادة تتموقع التنمية في صميم صلاحيات البلدية ولقد أفرد لها القانون رقم 11-10 فصلا كاملا يتحدث عن التهيئة والتنمية، كما تضمن النص مصطلحا جديدا يسمى بالتنمية المستدامة الذي ورد ضمن المادتين 107-108، حيث أشار إلى أن المجلس البلدي يعد برامجه ويصادق عليها، ويسهر على تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة ويشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة[1]. والملاحظ أنها ربطت مخططات البلدية بالإقليم الوطني للتهيئة والتنمية وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، ونصه صراحة على اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية أنها من اختصاصات المجلس بينما اكتفى القانون رقم 90-08 في المادة 86 يربطها بمخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية أنها المسؤول الأول عن التعمير والتهيئة من خلال تحكمها في أدوات التهيئة والتعمير POS, PDAU والرخص الإدارية (هدم، بناء، تجزئة ومطابقة) وهذا ما ورد في أحكام القانون 29/90 المتضمن أدوات التهيئة والتعمير (المادة 18) المعدل والمتمم لقانون 15/08.

2- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

يشكل التعمير والتجهيز أقوى وأكثر الخدمات المحلية تأثيرا في حياة السكان لماله من مردود فاعل في توفير الخدمات والمرافق والمنشآت التي تضمن ترقية الإطار المعيشي وتحسين رفاهية البيئة الحضرية، ونصت صراحة المادة 113 من القانون رقم 11-10 على " تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي". لكن القانون القديم من خلال المادة 90 لم ينص على مصادقة المجلس من خلال مداولة، وتتوفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، ومبادرتها في

[1] عمار بوضياف: **المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين المقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد**، (مجلة الفكر البرلماني، العدد 27 أفريل 2011)، ص64.

ترقية برامج السكن. كما تقوم بتشجيع وتنظيم كل جمعيات سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني، وتساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير بالأعياد الوطنية كما حددها التشريع الساري المفعول، لاسيما المتعلقة بتخليد الثورة التحريرية[1].

3- في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة:

نص القانون 11-10 على صلاحيات البلديات في هذا السياق من خلال ما تقوم به البلدية، حيث تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرسي (دور الحضانة)، كما تقوم بحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية جمالية، وتقوم بتسيير وإدارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام[2]، وتقوم البلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يأتي:

- اتخاذ عند الاقتضاء، وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما كل التدابير الموجهة. ترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياضة وحدائق الأطفال ومن خلال هذا يتبين سعي المشرع إلى تفعيل دور البلدية في المجال التربوي والثقافي.
- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية للبلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية والتسلية التي يمكنها الاستفادة من مساهمة الدولة.

[1] علاء الدين عشي: **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق الذكر، ص29.

[2] ناجي عبد النور: **نحو تفعيل الإدارة المحلية الجزائرية في تحقيق التنمية الشاملة**، (مجلة أكاديميا، العدد 01، 2013)، ص36.

- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية (مثلا قفة رمضان، لجان توزيع السكن الاجتماعي وتحديد مساعدات البناء الريفي).
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة[1].

وفي مجال النظافة وحفظ الصحة وطرقات البلدية، فتقوم البلدية بصيانة طرقاتها. وكذا إشارات المرور التابعة لشبكة الطرقات.

كما تشجع البلدية وترقي الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية، ومن خلال هذا يؤكد القانون 11-10 على فكرة دور البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي[2].

4- في المجال الاقتصادي:

إن السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات أفرز مشاريع أثرت على التوازنات الإيكولوجية لهذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين نمو اقتصادي ومتطلبات حماية البيئة فتم إنشاء هياكل إدارية للبيئة على المستوى الوطني أما على المستوى المحلي فتعتبر البلدية المؤسسة المحلية الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة وهذا ما نص عليه قانون البلدية رقم 11-10، وحسب المادة 109 منه، يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، فما يخص البيئة والأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل

[1] مولاي سيد احمد: **المجالس المحلية في الجزائر**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم 2014م)، ص49.

[2] ملال مختارية، مسلم دليلة. **مرجع سابق الذكر**، ص58.

من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي، وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وهذا لتدعيم الاستثمار على المستوى المحلي. كما تضمن قانون 11-10 أحكاما جديدة في ما يخص الاستغلال غير المباشر لمصالح البلدية. حيث نصت المادة 153 منه على أن البلدية يمكن لها أن تنشأ مؤسسات عمومية للبلدية من أجل تسيير مصالحها، وأعطى القانون الحرية لها في ذلك حين لم يربط مداولات الإنشاء بمصادقة صريحة من الجهة الوصية عكس ما سبقه[1].

ومن خلال تطرقنا إلى الآليات القانونية لتفعيل دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية، سوف نتطرق إلى ثاني وأهم آليات لتفعيل التنمية المحلية ألا وهي الآليات المالية. ومن ناحية الجباية المحلية يجب أن نشير إلى أن للبلدية فعالية في تنشيط الاقتصاد المحلي وتشجيع الاستثمار خصوصا إذا علمنا أن TAP تدفع لخزينة البلدية.

ثانيا: الآليات المالية:

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية، لتحقيق التنمية المنشودة. على أن البلدية مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتكون من مداخيل ممتلكاتها وناتج الجباية والرسوم وكذا القروض والإعانات[2].

1- الموارد المالية المحلية للبلدية:

تنقسم الموارد المالية المحلية للبلدية إلى إيرادات المحلية وإيرادات الجباية والرسوم.

---

[1] عجرود موسى: **البلدية بين مقتضايات الإصلاح وتحديات المستقبل في الجزائر**. (مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة بسكرة 2014/2013)، ص29.

[2] شويح بن عثمان: **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**. مرجع سابق الذكر، ص103.

- **المداخل الجبائية والرسوم:**

تحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالبلدية لأنها تشكل مصدر تمويل أساسي، وتتكون من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، حيث تقدر نسبتها ب 90% من مجموع المداخيل ومن أهمها:

1- الرسم على النشاط المهني TAP:

وهو من الضرائب المباشرة، يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجاري. لكن عائداته ليست للبلدية وحدها حيث يتم توزيعه بين البلدية والولاية ب 1.30%. ويحدد وعاء هذه الضريبة من خلال المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال والإيرادات المهنية خارج الرسم على القيمة المضافة المحقق خلال سنة[1].

2- الرسم على القيمة المضافة T.V.A:

وهو من بين الرسوم الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية، تطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات، حيث يعتبر هذا الرسم من الضرائب غير المباشرة التي تفرض على الأشخاص الطبيعية والمعنوية وتستفيد البلدية من 6% منها مقابل 05% للدولة و09% للصندوق المشترك للجماعات المحلية[2]، وهذا يؤكد على ضعف حصة البلدية من هذا الرسم مقارنة بحصة الدولة.

3- الضريبة على الدخل الإجمالي:

[1] عزيز محمد الطاهر: **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، (مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة ورقلة، 2011م)، ص94.

[2] يعرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية على أنه الصندوق الذي يقدم إعانات لتمويل المشاريع الاستثمارية طبقا لتوجهات المخطط الوطني للتنمية.

وهي ضريبة مباشرة تفرض على جميع المداخل السنوية بعد خصم جميع الأعباء التي يسمح بها القانون ويشمل ما يلي:

- مداخيل الأجور والمرتبات حيث تختلف نسبة الاقتطاع حسب نوع وطبيعة الأجر.
- الأرباح الصناعية والتجارية.
- المداخل الناتجة عن تأجير الأملاك المبنية وغير المبنية.

4- رسوم الخدمات:

وتخص الخدمات التي تقدمها مصالح البلدية عن طريق مرافقها والمؤسسات التابعة للخواص فيما يتعلق:

- السكن، رفع القمامات التطهير، الذبح وغيرها حيث تخضع كل هذه الخدمات إلى رسم يسمى باسم الخدمة المقدمة[1].

5- إيرادات الضرائب:

وتتمثل هذه الإيرادات في:

- الضريبة على الممتلكات: يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر. توجه نسبة 20%منها إلى ميزانية البلدية.

[1] غزيز محمد الطاهر، **مرجع سابق الذكر**، ص96.

- قسيمة سيارات: يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة وتتوزع حصيلة[1]القسيمة بين الدولة نسبة 20% والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80%، من ضمنها جزء يصرف من طرف هذا الصندوق إلى البلديات في شكل إعانات.

2- الموارد المالية الخارجية للبلدية:

بالإضافة إلى الموارد المالية الداخلية (المحلية) للجماعات المحلية فإن الموارد المالية الخارجية والمتمثلة في القروض والإعانات المالية تلعب دورا في تمويل ميزانية البلدية وبالتالي في تحقيق التنمية المحلية.

- **القروض:**

تمثل موردا آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

- مساهمة المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 01% إلى 05% من قيمة العقار والأراضي المعدة للبناء.
- إعانات الدولة عن طريق مساعدات نهائية.
- القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة، كما نجد أن المشرع الجزائري رخص للجماعات المحلية بإمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب[2].

[1] شويح بن عثمان: **مرجع سابق الذكر**، ص108.

[2] شويح بن عثمان: مرجع سابق الذكر، ص109.

- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية (F.C.CL):**

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويخضع لوصاية وزارة الداخلية. ويتولى هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات. وتتمثل مهمته فيما يلي:

- تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة. أو التي يتعين عليها أن تواجه كوارث أو أحداث طارئة.
- تقديم إعانات مالية للبلديات والولايات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار، طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية بمساهمة منه في حركة التنمية المحلية وعلى غرار الإعانات المالية الموجهة[1] إلى البلديات لإنجاز وترميم المدارس الابتدائية وتجهيزاتها...

- **الإعانات المالية:**

يهدف هذا المورد إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وذلك لتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن المالي من جديد في ميزانيتها على غرار الإعانات المالية التي تمنحها الدولة كل سنة للبلديات العاجزة ماليا والتي تسمى بالإعانات الاستثنائية. وحددت الدولة رسميا وظائف الإعانات وحصرتها في:

- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.
- سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز.

[1] محمد خشمون: مرجع سابق الذكر، ص211.

وتدفع هذه الإعانات من قبل الدولة في ظروف استثنائية لصالح الجماعات المحلية يفرض تدعيم وتشجيع

هذه الأخيرة للتكيف مع الاختيارات الوطنية للتنمية[1].

- **الهبات والوصايا:**

تعتبر هي أيضا من الموارد المالية الخارجية. ولرئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية قبولها أو رفضها، شريطة أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط حتى لا تمس تلك الأعباء والشروط باستقلالية الجماعات المحلية كونها (استقلالية الجماعات المحلية)، إحدى مبادئ اللامركزية الإدارية[2] وقد يكون مصدرها حكوميا أو شخصا طبيعيا أو معنويا.

ثالثا:الآليات التقنية والفنية:

أساس رسم عملية إنجاز المشاريع التنموية بالبلدية معلق على مدى رصد المساحات الشاغرة لاستقبالها، سواء كانت مبرمجة على المدى القريب المتوسط أو البعيد، ولا نجد تعريفات لطبيعة هذه المساحات إلا من خلال ما تتبناه قواعد التهيئة والتعمير.

- **المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير(P.D.A.U):**

هو أداة للتخطيط المالي والحضري تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقفات المستقبلية للتعمير أخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وضبط الصيغ

[1] شويح بن عثمان: **مرجع سابق الذكر**، ص110-111.

[2] صالحي عبد الناصر: **الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية**، (مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010)، ص62.

المرجعية لمخطط شغل الأراضي[1]، ويمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية أو اجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وبقرار من الوالي، ونظرا لأهمية هذه القاعدة التقنية واعتبارها أحد آليات التي يبنى عليها العمل التنموي المحلي. نجد أن المشرع أشرك عدة هيئات إدارية ومنتخبين وممثلين للغرف (الصناعية، التجارية، الفلاحية ...إلخ)، وحتى الحركات الجمعوية[2] والأشخاص الطبيعيون ذوي الملكية الخاصة للمشاركة في كل المراحل إعداد هذه القاعدة التقنية.

- **مخطط شغل الأراضي (POS):**

هو أداة من أدوات التعمير يغطي تراب كل بلدية مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ويغطي تراب البلدية، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنايات. الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به والمعبر عن المتر المربع أو المتر المكعب من أحجام المظهر الخارجي لبنايات المساحات العمومية والخضراء ومواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها ...إلخ وكل ذلك في إطار القواعد العامة التي يضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[3]. يغطى تراب البلدية بمجموعة من مخططات شغل الأراضي لذلك فهي تمثل أجزاء من الكل الممثل في PDAU.

رابعا: الآليات الإدارية:

[1] المادة 160من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج.ج.ج.ج، العدد 51، 2004.

[2] شويح بن عثمان: **مرجع سابق الذكر**، ص113.

[3] أنظر المواد 31 إلى 38، قانون 90-29، مرجع سابق الذكر، قسم مخطط شغل الأراضي.

تندرج هذه الآليات في إطار الوقاية والإدارة المالية التي تمارسها الوصاية الإدارية والمصالح التابعة لها على مختلف نشاطات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بتسيير وترقية التنمية المحلية، ولقد تطرقنا إلى تلك الوقاية الوصائية سابقا. لكن هنالك أيضا التراخيص (سبق أن أشرت إليها كآلية إدارية).

المطلب الثاني: دور المجالس الشعبية الولائية في التنمية المحلية.

يندرج دور المجالس الشعبي الولائي في تحقيق التنمية المحلية من خلال الاختصاصات المخولة له ويتجلى ذلك من خلال نص المادة 76 من قانون الولاية 12-07 على أن: "يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة. ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية..."[1].

أولا: دوره في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية.

أعطى المشرع للمجلس في هذا المجال صلاحية إعداد مخططا للتنمية على المدى المتوسط من أجل ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، حيث يكون هذا المخطط مبنيا على البرامج والأهداف والوسائل المعبئة من الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية، حين كان في القانون السابق يقوم المجلس بالمصادقة على المخطط، ويتمثل في المخطط القطاعي للتنمية P.S.D وهو ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه[2] كل الاستثمارات الولائية والمؤسسات العامة التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه كإضافة في مجال التنمية

[1] للمزيد أنظر نص المادة 76 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق الذكر.

[2] موسى رحماني: **واقع الجماعات المحلية في ظل نظام الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية**، (ملتقى دولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. جامعة باتنة، 2004). ص35.

الاقتصادية، تقوم الولاية بإعداد جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات وحسب معدلات نمو كل قطاع[1]، وهذا بإمكانه خدمة قواعد التسيير الاقتصادي، وضمن إطار مخطط التنمية أضاف المشرع المادة[2] 82 التي تنص على: "في إطار المخطط المذكور في المادة 80 أعلاه يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي:

- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك.
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي.
- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية..."، والملاحظ أيضا أن المجلس الشعبي الولائي بإعداده لهذا المخطط في الحقيقة يقوم بدور تنسيق جهود بلديات الولاية في هذا المجال.

ثانيا: في مجال الفلاحة والري:

يتجلى دور م.ش.و في هذا المجال من خلال مبادرته بالاتصال مع المصالح المعنية، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها وكما يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير، ويساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية[3] .

[1] عمار بوضياف: **شرح قانون الولاية، المرجع السابق**، ص234.

[2] أنظر المواد: 82، 85، 87 **من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق**.

[3] أنظر المواد: 82، 85، 87 **من قانون الولاية 12-07، المرجع السابق**.

ثالثا: في مجال التنمية الاجتماعية والثقافية:

للتنمية الاجتماعية دور كبير في تقدم المجتمع وعليه تم إدراج هذا الاختصاص ضمن اختصاصات المجالس الولائية حتى يستفيد سكان الإقليم منها، فمن حق المجلس القيام بإنجاز المؤسسات والهياكل الصحية التي تتجاوز إمكانيات البلدية. كما يساهم بالتنسيق مع المجالس البلدية في كل الأنشطة الاجتماعية الهادفة إلى مساعدة الطفولة وذوي الاحتياجات الخاصة والمعوزين والتكفل بالمرضى والمتشردين. كما يعمل المجلس كذلك على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج الإسكان من خلال مساهمته في إنجاز برامج السكن والمساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحضيرة العقارية، كما يشارك في برنامج القضاء على السكن الهش[1] ودون إهمال لفئة الشباب نجد تشجيع المجلس ومساهمته في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين. وأضاف المشرع النشاط الثقافي كعنوان إلى جانب النشاط الاجتماعي وقد حدد القانون صلاحيات المجلس في هذا الإطار من خلال المواد من 93 إلى 99، مستحدثا مايلي:

- يسهر المجلس على تطبيق تدابير الوقاية الصحية واتخاذ في هذا الإطار كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.
- إضافة ضمان عنصر تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي وعنصر حماية الأم والطفل فيما يخص تنسيق م.ش.و مع البلدية في كل النشاطات الاجتماعية[2].

---

[1] عميور ابتسام: **نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم**، (مذكرة ماجستير في القانون العام وكلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013م)، ص31.

[2] غيدى نورة: **المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي**. (مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013-2014م). ص31

- كما أضافت المادة 97 مساهمة م.ش.وفي إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه. بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان ويقدم مساعدته ومساهمته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب.
- ويتخذ كل إجراء من شأنه أن يمس بالمجال السياحي، أو أن يساعد على استغلال القدرات السياحية في الولاية، ويشجع كل استثمار في هذا المجال وخاصة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية[1] وبما أن الدولة الحديثة تعتمد على السياحة كمصدر هام لتنمية مدخولها وتقوية اقتصادها لما تجلبه من عملات أجنبية ولذلك لم يغفل المشرع على أهمية المرافق المعنية بالإدارة السياحية[2] للولاية وتثمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك.

رابعا: في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز:

يباشر م.ش.و تحت هذا العنوان العديد من الاختصاصات منها مايلي:

[1] محمد علي: **مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري**. (مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012م). ص129.

[2] فريجة حسين: **شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2010م)، ص180.

- المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط والمعايير المعمول بها والقيام بكافة الأعمال والإجراءات التي من شأنها فك العزلة عن الأرياف وتنميتها.
- يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية[1]وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.

خامسا: في المجال المالي:

يشمل هذا المجال موارد الميزانية والمالية للولاية، حيث يعتبر التمويل المحلي أداة لتحقيق التنمية المحلية. فهو يمثل كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي. وحدد المشرع من خلال القانون الجديد مصادرها في 09 مصادر تعتبر موارد لميزانية الولاية من خلال المادة 151 منه[2].ويتضح دور المجلس في هذا الإطار من خلال التصويت، والمصادقة على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا. ويجب على المجلس التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، كما يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 ماي من السنة المالية التي تطبق فيها.

بالإضافة إلى تلك الاختصاصات، نجد أنه ي من بين أهم أدوار المجلس الشعبي الولائي، وتدعيم الاستثمار المحلي حيث يعد الاستثمار أحد أشكال الاستثمار المحلي، حيث يعد الاستثمار أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف إلى تراكم الثروات وخلق فرص عمل[3].فهذا النوع يخدم أهداف

[1] عميور ابتسام: **المرجع السابق**. ص32.

[2] فريجات اسماعيل، **المرجع السابق**. ص222.

[3] زرقاوي رتيبة: **إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية– واقع وآفاق**، (مذكرة الماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2015م). ص111.

التنمية ويرقيها ويحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية.

سادسا: في مجال الهبات والوصايا:

وتندرج هذه الفكرة تحت الفصل الخاص بأملاك الولاية، حيث يلعب المجلس الشعبي الولائي دور في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت مقرونة بشروط أو تخصيصات خاصة. ويتم هذا الترخيص بموجب مداولة حسب ما نصت عليه المادة 33 والفقرة 02 من المادة 134.[1]

ومن خلال هذا نستنتج أن اختصاصات المجالس سواء الولائية أو البلدية، فإنما واسعة ومتنوعة إلا أنها تفتقد لمرحلة التنفيذ بسبب حصر هذه المرحلة في قبول أو رفض سلطة الوصاية[2]. وهذا يعتبر أحد معوقات التنمية المحلية، وهذا ما سوف نتطرق إليه.

المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية في الجزائر.

نظرا للدور الذي تلعبه المجالس المحلية في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإيكولوجية. تزايدت أعبائها ونفقاتها فأدى ذلك إلى عجز كبير من البلديات ويرجع ذلك لعوامل داخلية وعوامل خارجية. مما أدى إلى إعاقة التنمية عامة والتنمية المحلية خاصة، فكيف لبلد

[1] عمار بوضياف: **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق. ص282.

[2] المادة 33-134 **من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق الذكر**.

كالجزائر بمساحته القارية وموارده الطبيعية خاصة الطاقوية منها: البترول والغاز الطبيعي، وإمكانياته السياحية وثروته البشرية المقدرة بنسبة كبيرة من الشباب. والتاريخ المشرق والمشرف، أن يبقى عالق في شباك التخلف ولا يستطيع القيام إلا بخطوات صغيرة نحو التنمية وبناءا عليه فإن البرامج التنموية التي عرفتها الجزائر باءت بالفشل خاصة في الزمن الاقتصادي هذا وسياسات التقشف، وقصور التنفيذ وعدم الاكتمال والبعد عن تحقيق الأهداف المسطرة. وذلك ناتج لعدة أسباب وصعوبات سوف نتناولها فيما يلي:

أولا: الصعوبات السياسية:

للحديث عن الصعوبات والمعوقات السياسية. فإننا نتطرق لطبيعة النظام السياسي الجزائري وأزمة المشاركة وأزمة الهوية.

1- طبيعة النظام السياسي:

إن للنظام السياسي الجزائري هيكلة وديناميكية خاصة به، وتأثير طبيعة هذا النظام على تحقيق رغبة وأمال الشعب وتنميته ليس نابع من فراغ، وإنما دليلا نابعا من كون أن هذا النظام في الجزائر والناشئ عن حرب التحرير أراد تحقيق نموذج للاندماج المتميز بعلاقات مغايرة لتلك التي كانت سائدة في النظام الاستعماري. فنجد أن سياسة الدولة المستقلة أدت إلى تعويض نقص في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية التي هي من مؤشرات قياس التنمية إلى المبالغة في إعطاء القيمة للهياكل السياسية والإيديولوجية، وبالتالي أصبح النظام غير كفيل بتحويل المشروع الوطني للتنمية المحلية إلى مشروع جديد يحقق آمال ورغبة المجتمع المحلي، فمنذ استقلال الجزائر إلى يومنا هذا لم يعرف طبيعة

النظام السياسي ولا توجهاته في شتى الميادين، حتى ميدان التنمية[1] لم يعرف لها السبيل الحقيقي، مع كثرة قضايا الفساد والتمسك بالكرسي (السلطة)، وتهم تزوير الانتخابات والعزوف عنها وغيرها... وهذا ما أثر سلبا على عمليات التنمية المحلية، بالإضافة إلى الأزمات السياسية التي عرفتها الجزائر، والتي كان لها الأثر البارز في عرقلة التنمية المحلية ومن بين أهم هذه الأزمات نجد أزمة صائفة 1962، إلى أزمة 1965 والانقلاب على الشرعية الثورية، ثم تلتها أزمة 1979 مع وفاة الشخصية العصامية الكاريزمية الرئيس الراحل "هواري بومدين"[2]، إلى أزمة أكتوبر 1988، وإلى ما نعيشه في يومنا هذا. كل هذه الأزمات تركت التنمية المحلية تتميز بالفشل الذريع حيث ظلت حبيسة أدراج مكاتب الهيئات الوزارية والدوائر الحكومية[3]، وما يلاحظ على معظم الأنظمة العربية المعاصرة بما فيها الجزائر افتقادها للمشروعية. وهذا يرجع للطبيعة غير المستقرة والمتغيرة لهذه الأنظمة، فأزمة المشروعية أثرت عليها في تحقيق رغبات المجتمع المحلي. وعرفت فيها التنمية المحلية ركودا كبيرا خاصة وأنه لا توجد ثقافة التداول على السلطة بحكم أن الحكام لا يتغيرون إلا بالانقلاب العسكري أو الموت العادي أو الاستقالة بالإقالة أو البقاء إلى حين.

2- أزمة المشاركة:

[1] فريمش مليكة: **دور الدولة في التنمية، دراسة حالة الجزائر**. (رسالة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية. تخصص تنظيمات سياسية وإدارية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة قسنطينة 1، 2011-2012م)، ص381.

[2] زبيحة زيدان: **جبهة التحرير الوطني "جذور الأزمة"**. (الجزائر: عين ميلة: دار الهدى للنشر، ط1، 2009م). ص160.

[3] ملال حميد: **معوقات التنمية المحلية في الجزائر**. (مذكرة ماستر في القانون، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2015-2016م). ص46.

إن تفعيل المشاركة الشعبية من خلال اشتراك المواطنين في تسيير شؤونهم يعتبر أحد القواعد الأساسية لنجاح التنمية المحلية، فتظهر صور هذه المشاركة من خلال تلك الجهود المبذولة من أجل التأثير على القرارات الحكومية وصنع السياسات العامة، وسلوك المواطنين المنظم ضمن اللعبة الديمقراطية، كالترشح والاقتراع ويظهر تأثير أزمة المشاركة على التنمية المحلية في عدم استقطاب الأحزاب السياسية المشكلة للحكومة للإطارات الشابة والنزيهة. بل تقهر أصحاب المبادرات القيمة المبدعة وهذا مما ولد العزوف لدى النخبة التي اقصيت بشكل أو بآخر من المساهمة في عملية تحقيق التنمية المحلية، ففي قانون 10-11، خصص الباب الثالث من المادة 11 إلى غاية المادة 14 مشاركة المواطنين وتفعيل دورهم في التسيير المحلي[1]. فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها وأثمن هذه الموارد هي البشرية، ويتحقق هذا المبدأ من خلال إشراك أكبر قدر ممكن من أصحاب التخصص وذوي الكفاءات والفنيين في المجتمع في إدارة التنمية المحلية، وللأسف هذه الفكرة منعدمة في الجزائر وفي مجالسها المحلية.

ويمكن تبيان أزمة المشاركة في الجزائر خصوصا من خلال إقصاء شريحتي النساء والشباب سواء من طرف الأحزاب السياسية التي لم تستقطبهم أو من طرف السلطة ومراكز اتخاذ القرار السياسي والاقتصادي. فرغم اتجاه الدولة نحو تعزيز حقوق المرأة السياسية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008. ثم القانون العضوي المتعلق بتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة إلا أن الواقع يقر بعدم استعداد المجتمع السياسي لهذا الأمر[2].

ولذلك فالوعي الثقافي لهذا المجتمع له دور كبير في التنمية المحلية وذلك يتجلى من خلال وعي أعضاء المجالس الشعبية بمدى أهمية إشتراك المواطنين خاصة ذوي الكفاءات والخبرات في

[1] المواد 11 إلى غاية 14، **من قانون البلدية 11-10، المرجع السابق**.

[2] فريمش مليكة: **مرجع سابق الذكر**، ص386.

مداولات المجلس هذا من جهة ومن جهة ثانية وعي أفراد المجتمع المحلي وواجباتهم اتجاه رفع وترقية التنمية المحلية

ثانيا: الصعوبات الإدارية:

عند الحديث عن العراقيل والصعوبات الإدارية التي تحول عن تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، هو التطرق إلى مجموعة من المظاهر التي ترتبط بالإدارة الجزائرية ارتباطا وثيقا وهي:

- تفشي عناصر التخلف الإداري والسياسي اللذان يتسما بضعف المشاركة في عملية اتخاذ القرار وتفشي الفساد مما أضعف دور المجالس المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني، إذ انها تعاني من ظاهرة البيروقراطية كمرض من تفشي مظاهر الفساد الإداري كالرشوة والمحسوبية واختلاس المال العام وهدره[1].
- تفشي ظاهرة المحسوبية والولاءات الأولية والجهوية وكذلك الأعراش، بحيث استبدلت القواعد والإجراءات التنظيمية التي تحكم أي إدارة عصرية بنوع من العلاقات القائمة على العصبية والولاء الأبوي، وتأثير الأعيان المحليين وشيوخ الزوايا عليها وانعكاس ذلك على التنمية المحلية وهذه الميزة مشتركة في أغلب المناطق في الجزائر كثيرا ما عرقلت الإدارة المحلية بما فيها المجالس المنتخبة في أداء مهامها في تحقيق التنمية المحلية في المجتمع المحلي. فهذا الولاء الأبوي والقبلي أثر سلبا على الرشاد في التسيير وإضعاف إمكانية الإنتاج المحلي، إلى جانب إهمال مصالح المواطنين محليا والمصلحة العامة[2]، وكمثال حي من الواقع المحلي: "الصراع الدائم في المجلس الشعبي الولائي المنتخب والمسؤول عن التنمية المحلية بولاية سعيدة بين القبائل المكونة

[1] موسى بودهان: **النظام القانوني لمكافحة الفساد**، (الجزائر: دار الهدى للنشر، 2010م). ص33.

[2] طاشمة بومدين: **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**. (أطروحة دكتوراه، تخصص نظم سياسية وإدارية كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007م)، ص45.

للمجتمع المحلي السعيدي: قبائل الحساسنة، الجعافرة، أولاد ابراهيم، الوهابية، أولاد خالد...إلخ، وذلك الصراع نقل من خارج مبنى المجلس إلى غاية إدارته والممثلة في اللجان تحت ظل الأحزاب السياسية، ولنا أن نشخص هذا الصراع الطاحن وتأثيره على التنمية المحلية[1].

- تفشي ظاهرة الانسددات والصراعات داخل المجالس المحلية المنتخبة.
- فشل سياسات الإصلاح الإداري الذي يستهدف العنصر البشري وأساليب العمل في الإدارة، فهدف كل إصلاح هو في حد ذاته تنمية محلية ويتجلى في إطار التغيير الشمولي فهو لا يستورد، إذ من الضروري أن يخضع لخصوصيات الإدارة المحلية وبيئتها الاجتماعية والثقافية والحضارية والاقتصادية التي تتفاعل معها ويعبر عن مقتضياتها، ورغم قيام الدولة بمجهودات بقيامها بإصلاحات إدارية متكررة وسن العديد من القوانين للنهوض بالتنمية المحلية تماشيا مع سياسة الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، وإصلاح قوانين الإدارة المحلية (البلدية، الولاية). إلا ما هو مشهود أن هذه الإصلاحات عرفت الفشل والتصدي لها بسبب عدم الإيمان بها، ونقص التعبئة والدعاية بها. وهذا هو العائق والحاجز أمام تحقيق التنمية المحلية الموجودة[2].

ثالثا: المعوقات المالية.

إن مالية الجماعات المحلية من المفروض أن تلبي حاجات سكانها من التمويل الذاتي الذي تحققه من مواردها وجبايتها الخاصة، ولا يتعين اللجوء إلى المساعدات إلا عندما يعجز هذا الجهد على تلبية هذه الحاجات. أما في الواقع فإن العكس هو السائد بحيث يشكل التمويل الذاتي الاستثناء، ومساهمات الدولة هو القاعدة وقد انعكس هذا على فقدان المنتخبين المحليين لكل سلطة مالية وزيادة

[1] ملال حميد: **المرجع السابق الذكر**، ص51.

[2] فريمش مليكة: **المرجع السابق**، ص388.

تبعيتهم إلى المصالح المركزية والاعتماد على الإعانات الحكومية في تقديم الخدمات المحلية وإقامة المشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية[1]. فترتب على ذلك قبول الجماعات المحلية المزيد من رقابة الحكومة المركزية مما ينقص من استقلاليتها خاصة الاستقلال المالي، فالقاعدة الحالية القائمة على مساهمة الدولة يجب أن تصبح هي الاستثناء، وما هو قائم اليوم (التمويل الذاتي) يصبح هو الأساس[2]، ومما نلاحظه أن معظم البلديات تعاني عجزا كبيرا في موازنتها وتضطر في كل مرة للاستعانة بالسلطة المركزية لتغطية العجز في نفقاتها، وبالتالي العجز في إدارة التنمية المحلية. ومن خلال هذا سوف نتطرق في هذا الخصوص إلى ضعف الجباية المحلية والرقابة على مالية البلدية المشددة والتي ترهن بشكل كبير استقلاليتها وقدرتها على البحث عن الحلول لمشاكلها المالية. خصوصا إذا علمنا بأن المجالس المنتخبة غير واعية بالدور الذي تلعبه في جذب الاستثمار وانعكاس ذلك على الجباية المحلية.

1- ضعف الجباية المحلية:

إذا أحصينا عدد الضرائب والرسوم التي تشكل وعاء تحصيل لمالية الجماعات المحلية فإننا نجدها كثيرة ومتعددة لكن نسبة استفادة البلدية من عائدات الجباية المحلية ضعيفة جدا نظرا لسوء توزيع موارد الجباية المحلية، وسبب عدم عدالة توزيعها هو استئثار الدولة بالنصيب الأكبر باعتبارها صاحبة الحق في تأسيس الضريبة وهو ما يعبر عنه بتبعية الإدارة الجبائية[3]، حيث تنفرد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم، كما تقوم بتحديد الوعاء والمعدلات وأيضا تقرر عملية تحصيل لهذه الضرائب بمصالحها الخاصة. وليس للبلديات أي دخل سوى استلام حصصها

---

[1] خنفري خيضر: **مرجع سابق الذكر**، ص41.

[2] بدة عيسى: **مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية. دراسة حالة بلدية عين الريش ولاية المسيلة**، (مذكرة ماجستير في علوم التسيير. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2007-2008م)، ص166.

[3] عزيز محمد الطاهر: **المرجع سابق الذكر**، ص102.

سنويا من مديريات الضرائب، فمثلا نأخذ الرسم على القيمة المضافة التي تعتمد عليها البلدية كمورد مهم، فتأخذ الدولة منه بنسبة 85%من عائداته وتبقى للبلديات نسبة قليلة. فكيف يمكن إحداث التنمية المحلية بالإبقاء على هيمنة الدولة على المصادر التمويلية، وأيضا يدخل في هذا المجال سوء توزيع الموارد الجبائية وهو ما زاد ضعف قدرة البلدية على التحكم في ماليتها المحلية زيادة على تبعية الأجهزة المسؤولة عن الجباية المحلية للسلطة المركزية ممثلة في وزارة المالية خاصة حيث أن جميع الضرائب تجمع في وعاء واحد ثم يعاد توزيعها على البلديات بنسب محددة مسبقا بغض النظر عن نسب تحصيل كل بلدية أو احتياجاتها أو كثافتها السكانية، كما أن وحدة مصدر الضريبة جعلت ممول الدولة هو ذاته ممول البلدية، كما أن طريقة ونسب توزيع هذه الضرائب على البلديات والأجهزة الأخرى يوحي إلى عدم وجود أي معيار موضوعي للفصل بينما هو عائد للدولة أو الولاية والبلدية، وعدم وجود مرونة في التوزيع الضريبي تسمح في التحكم في الوعاء الضريبي لكل بلدية حسب أهمية نوع الضريبة[1].

2- عدم استقلالية الجماعات المحلية:

يقصد باستقلال الهيئة المحلية هنا أن لها حق إصدار قرارات إدارية نافذة دون خضوعها في ذلك لتوجيهات وأوامر السلطة المركزية. بما يعني كذلك استقلال هذه الهيئة عند إدارتها وتسييرها لمرافقها دون الحاجة في ذلك إلى توجيه من السلطة المركزية، ففي الجزائر تعتبر استقلالية الجماعات المحلية

[1] عميور ابتسام: **مرجع سابق الذكر**، ص42.

منعدمة، وذلك بسبب الوصاية والرقابة المشددة. بالإضافة إلى التبعية الجبائية والإعانات الحكومية التي ذكرناها سابقا.

رابعا: الصعوبات الاجتماعية والثقافية.

تعتبر الظواهر الاجتماعية والثقافية المترامية في وسط المجتمع الجزائري من أهم الصعوبات لتحقيق التنمية المحلية، فتتمثل الصعوبات الاجتماعية في المجتمعات المحلية في النظم الاجتماعية السائدة والعادات والتقاليد والقيم الموروثة، فقد يعوق نظام الحكم السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية[1]، ومن بين أهم تلك المظاهر نجد ظهور عناصر القرابة التي ترتكز على الولاء والزبونية وضعف روح التضامن الاجتماعي في المجتمع المحلي مما يؤدي إلى المحسوبية والمحاباة وغيرها من الظواهر، أما في الجانب الثقافي الذي يعتبر من بين أهم التحديات التي تواجهها المجتمعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية كون أنه غالبا ما يكون سبب فشل المشروعات ناتج عن جهل القائمين بها، وخصوصيات ذلك المجتمع أو المنطقة وكما أن المجتمع المحلي المسؤول عن التنمية المحلية لا زال يعاني من بعض الظواهر والسلوكيات المتناقضة للحداثة والتطور. بالإضافة إلى ذلك نجد أن جل المجالس المحلية المنتخبة تتسم بقلة خبرة المنتخبين وضعف عنصر التأطير وغياب الوعي الثقافي.

وكخلاصة لهذا الفصل نستنتج ما يلي:

[1] ملال حميد: **مرجع سابق الذكر**، ص71.

- الجماعات المحلية في الجزائر قد شهدت تطورا في إطار سيرورتها من بداية نشوئها إلى غاية وقتنا الحالي. خاصة في ظل ما عرفه من تعديلات في إطار الإصلاح الإداري الأخير الذي مس قانون الولاية والبلدية.
- ما ميز الجماعات المحلية في الجزائر وجود رقابة وصائية للسلطة المركزية مما يطرح فكرة الاستقلالية النسبية في تسيير الشؤون المحلية.
- فمن أجل قيام الجماعات المحلية خاصة البلدية بأداء سليم في مجالات التنمية المحلية على السلطات المركزية إعادة النظر في النصوص القانونية "خاصة وإننا نجد تعارض كبير فيما يخص القانون العضوي للانتخابات وقانون البلدية"، مما يضمن لها حرية التصرف في أموالها من خلال تمكينها من منظومة جبائية محلية وتخفيف من الصلاحيات التي تعود بالأساس إلى الجهات الوصية ومن جهة ثانية على البلدية أن تعيد تثمين مواردها الذاتية سواء المالية غير الجبائية أو البشرية. وضرورة التكوين وتحسين أداء الموظفين وترشيد عملية الإنفاق بإدخال طرق كمية علمية في اختيار مشاريعها التنموية.

تعتبر التنمية المحلية من بين أهم الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، وبذلك فإنها قد سطرت العديد من البرامج لإنعاش التنمية المحلية، من بينها إشراك البلديات في خلق الثروة واستحداث نصوص قانونية جديدة لإشراك المواطنين في البرامج الإقتصادية والاجتماعية، وذلك في محاولات لإيجاد موارد جديدة للتمويل، وبالتالي تقوية الجباية المحلية واعتماد البلديات على تمويلها الذاتي ، غير أن هذا المسعى قد يصطدم بواقع ظاهرة متفشية و متجذرة عبر أنحاء الوطن ألا وهي ظاهرة الانسداد الذي تعرفه معظم المجالس الشعبية المحلية، خاصة وأن أخر الإحصائيات تشير إلى أن أكثر من800 بلدية من بين 1541 بلدية على المستوى الوطني مجمدة ، منتخبوها منشغلون بالصراعات السياسية والإدارية أكثر من خدمة الشأن المحلي، وهذا ما أثر تأثيرا كبيرا على التنمية المحلية وعلى خدمة مصالح المواطنين، وتعتبر بلدية سعيدة من بين تلك البلديات التي تعاني ظاهرة الانسداد منذ بداية عهدتها الانتخابية وحتى إلى يومنا هذا، والتي أثرت بالسلب على التنمية فيها بالرغم من إمكانياتها التنموية والمشاريع الضخمة التي منحت لها، ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى ماهية بلدية سعيدة ، وإلى العهدة الانتخابية 2017/2012 وأهم الأسباب التي كانت وراء تلك الظاهرة والآثار التي سببت بإعاقة التنمية الحلية بها،بالإضافة إلى الآليات التي يمكنها الحد من هذه الظاهرة.

المبحث الأول: بلدية سعيدة.

تعتبر البلدية القاعدة الإقليمية اللامركزية، تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة،وبلدية سعيدة كباقي بلديات الوطن يحكمها قانون وتمارس صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجبه، وبما أنها موضع دراستنا سوف نتطرق إلى تعريفها وكذا هيكلها التنظيمي والتنمية المحلية بها في هذا المبحث.

المطلب الأول: ماهية بلدية سعيدة.

يحكم بلدية سعيدة كباقي بلديات الوطن القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، بها مجلس بلدي منتخب يتناول جميع قضايا المجلس وفق لقانون يحكمه، وبها هيئة تنفيذية يشكلها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولا: تسميتها.

حسب الرويات فإن المدينة كانت تحمل قديما الاسم الأمازيغي " **تيرسيف**" كما حملت اسم زوجة عبد الله بن رابي عم مهدي العبد وهو الخليفة الذي حكم المنطقة في القرن 09 م، وسميت كلك " **حاز سعيدة** " وهو الاسم الذي يعود للمياه المعدنية الساخنة بسيدي عيسى وذلك في عهد الفاطميين، كما سميت "**العقبان**" لوجود طائر العقاب بها، أما تسمية "**سعيدة**" فيعود الفضل للأمير عبد القادر الذي أسماها سعيدة، نظرا لما حققه من انتصارات على أرضها وهو الاسم الذي تحمله البلدية إلى يومنا هذا.

ثانيا: التاريخ والنشأة.

وجدت بلدية سعيدة منذ عصور ما قبل التاريخ ويشهد على ذلك محطات عديدة مثل المغارات ، المخابئ والرسوم الحجرية، أقام بها الإنسان منذ أكثر من 15 ألف سنة، وكان يعيش تحت الصخور وفي المغارات كمغارة " الإنسان " التي توجد بالضفة الشمالية لمصب وادي سعيدة، حيث تم اكتشافها عام 1981 وحسب الدراسات فإن هذه المغارة تعود إلى العصر الحجري الوسيط، وحسب العلامة ابن خلدون يعتبر البرابرة أول سكان سعيدة.

مرت على سعيدة العديد من الحضارات منذ عصور ما قبل الميلاد ففي القرن الـ 03 م كانت تحت سيطرة الملك النوميدي" ماسينيسا" حيث كانت في عصره منطقة زراعية قوية، ثم وقعت تحت سيطرة الاحتلال الروماني عام 40 م، أما عام 429 م فقد احتلها الوندال وفي القرن ال08 م تم فتحها من قبل المسلمين بصعوبة بعد مقاومات استمرت أكثر من نصف قرن، وهي الفترة التي شهدت فيها المنطقة تطورا كبيرا ، في حين سيطر الفاطميون على المنطقة في القرن ال12 م في عهد الخليفة الفاطمي المنتصر، أما في القرن ال12 م سيطر عليها المرابطون ثم الموحدون الذين استقروا بسعيدة عام 1147.

وفي عام 1269 جاء الزيانيون وبقوا إلى غاية 1550 وهو تاريخ الفتح العثماني للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كمعظم شمال الجزائر وقعت سعيدة تحت الحكم العثماني وضمت بايلك معسكر تحت حكم الأغا.

احتل الفرنسيون الجزائر العاصمة عام 1830 ثم احتلوا وهران و مرسى الكبير ومعسكر ابتداءا من 1835، حيث تنقل الأمير عبد القادر إلى سعيدة وأسس قاعدته العسكرية بغابة العقبان(vieusc Saida)،تحتوي على برج مراقبة روماني وفي 22 أكتوبر 1841 بدأ الفرنسيون يدخلون سعيدة بقيادة الجنرال "بيجو"، بعد أن تركها الأمير في حالة جيدة ، في هذه الفترة عرفت المنطقة العديد من المعارك ضد الاحتلال الفرنسي مثلا: معركة " عين المانعة"، في 24 أوت و12 سبتمبر 1843، وتواصل تواجد المعمرين بالمنطقة خصوصا بعد 1870 حيث استولوا على أملاك الفلاحين العرب وجردوهم منها لتفقيرهم وفي عام 1881 تمت مبايعة" الشيخ بوعمامة" وفي نوفمبر 1886 استقرت في المنطقة الفرق العسكرية الأجنبية.

ثالثا: موقعها الجغرافي.

تقع بلدية سعيدة جنوب الأطلس التلي بمنطقة إستراتيجية مهمة، يحددها شمالا "أولاد خالد" وجنوبا" عين الحجر" وشرقا " الحساسنة "، أما غربا يحدها بلدية " ذوي ثابت".

ـ يتميز مناخها بشتاء بارد وممطر، وصيفا حار وجاف.

ـ أما مساحتها فتتربع بلدية سعيدة على مساحة تقدر بـ 75.80 م^2 .

ـ أما سكانها فيقدر عددهم بـ 140918 نسمة.

رابعا: مقر البلدية.

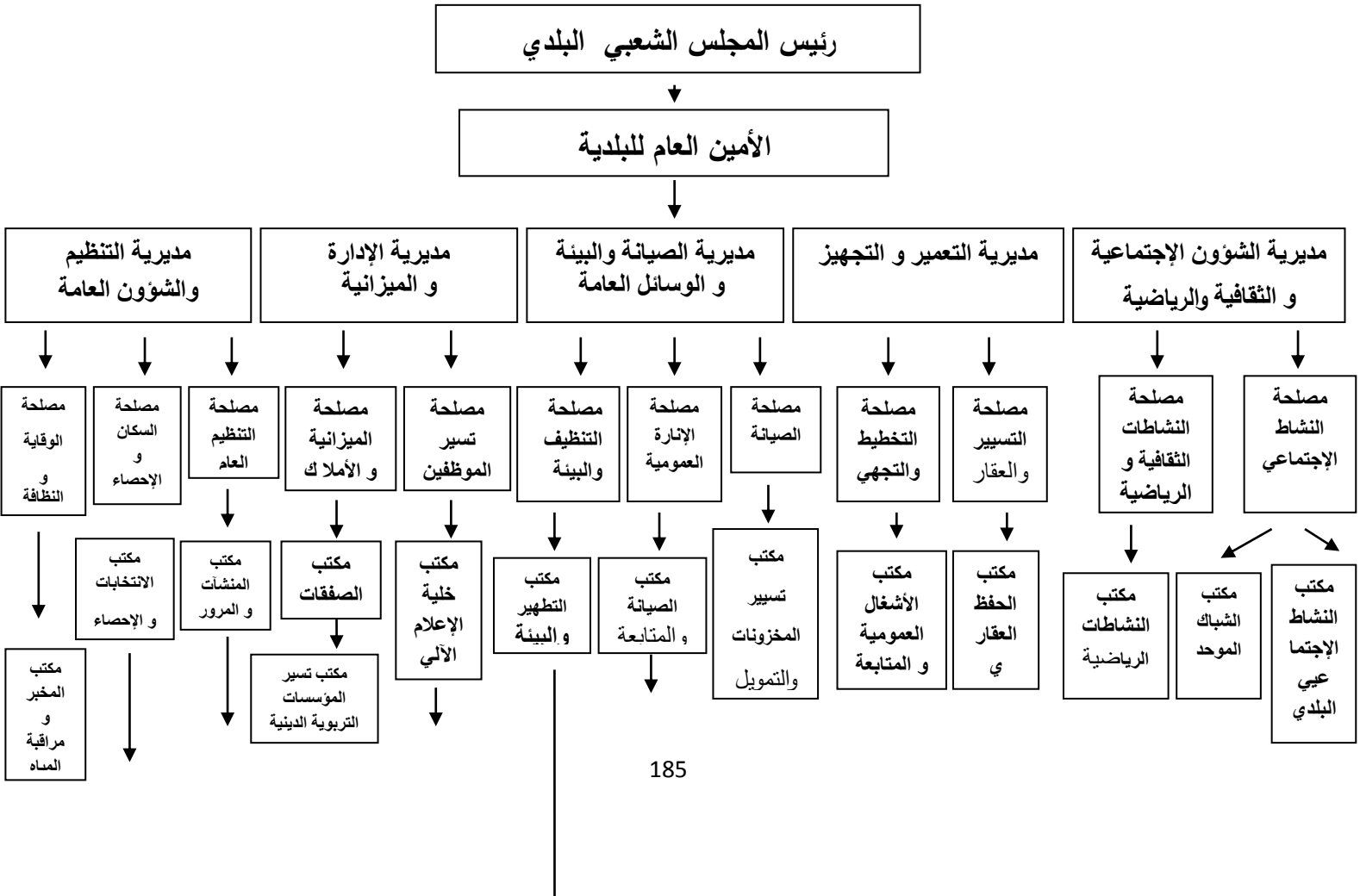
يعد مقر بلدية سعيدة تحفة معمارية تعود إلى فترة التواجد الاستعماري الفرنسي، يتربع على مساحة 2196 م^2 بني خلال العهد الاستعماري سنة 1885، وقد استعمل خلال هذا العهد مقر البلدية المختلطة بسعيدة،ومازالت تستعمل مقر للبلدية إلى يومنا هذا.

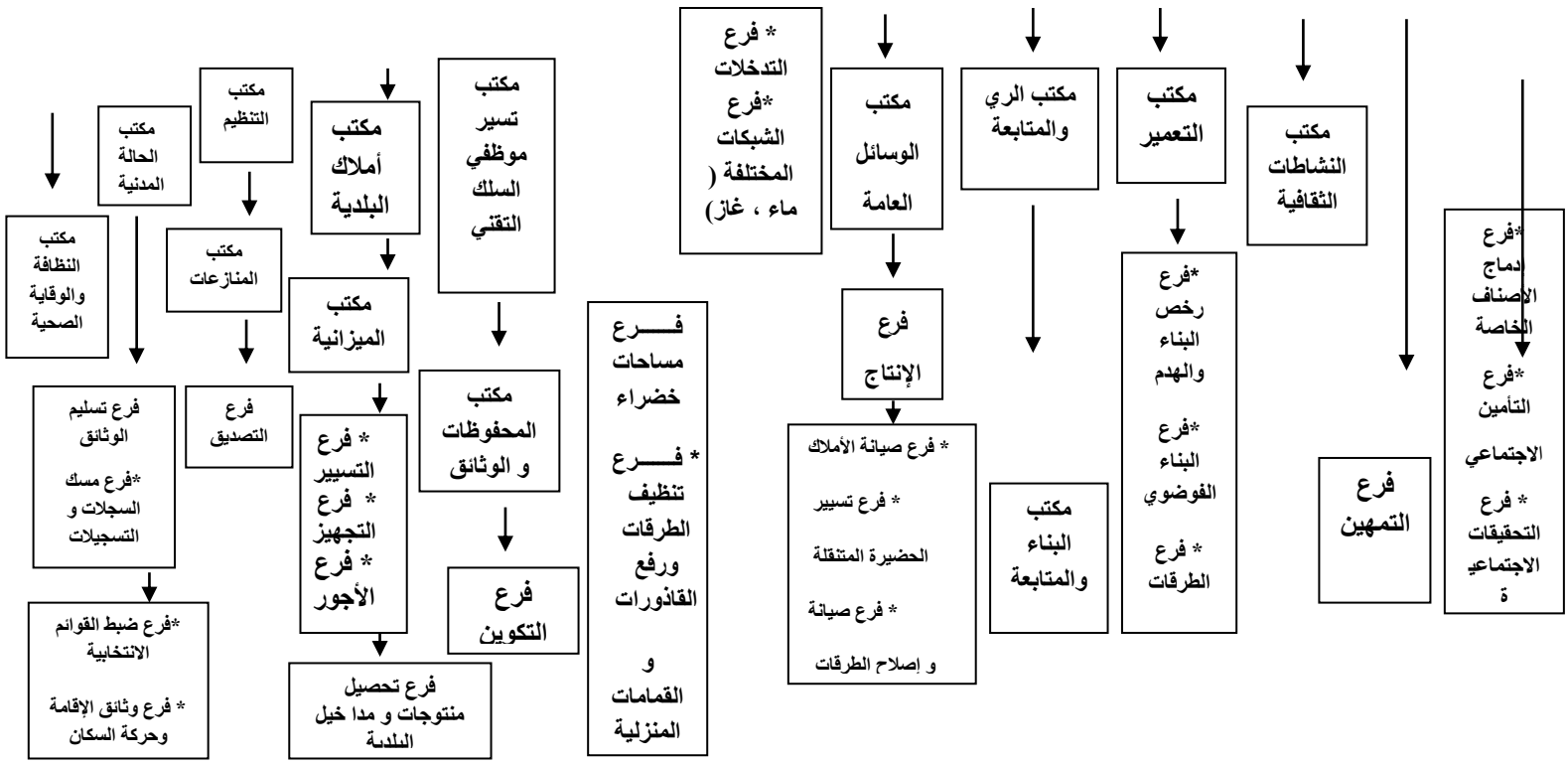
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي للبلدية.

يقوم هيكل البلدية على عدة مديريات وهذه الأخيرة يسيرها مجموعة من الموارد البشرية، ولقد قدر موظفيها حوالي 737 موظف مقسمين إلى مرسمين تقني قدر بـ 327 ومرسمين في السلك الإداري بـ 410 والمتعاقدين بـ 241 حيث تتضمن 157 في السلك التقني و 84 في السلك الإداري وحوالي 130 موظف في إطار الشبكة الإجتماعية وحوالي 3800 موظف في إطار الإدماج المهني عقود ما قبل التشغيل وهم مقسمين على المديريات والملحقات التابعة للبلدية وتشتمل على 05 ملاحق إدارية.

وتشتمل البلدية على عدة مديريات ومصالح تندرج تحت إطارها عدة مهام وسوف نوضحها فيما يلي:

أولا: الهيكل التنظيمي لبلدي سعيدة.





وسوف نتطرق إلى تعريف كل واحد منها فيما يلي:

الأمانة العامة :

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمين عام و هذا الأخير حسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية و يعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية .

وتجدر الإشارة أن وظيفة الأمين العام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02-02-1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات و كذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02-02-1991 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا لإدارة البلدية .

وفيما يخص صلاحيات الأمين العام للبلدية تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه ما يلي" يتولى الأمين العام للبلدية و تحت سلطة رئيس المجلي الشعبي البلدي ما يأتي:

- جميع مسائل الإدارة العامة .

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي .

- القيام بتنفيذ المداولات .

- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة و الرقابة.

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية و تنظيمها و التنسيق بينها و رقابتها .

- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية .

و من خلال نص المادة 129 نستطيع أن نحصر الصلاحيات الأساسية للأمين العام للبلدية فيما يلي:

- تسيير و تنشيط المصالح الإدارية و التقنية للبلدية.
- تحضير مداولات م.ش.ب و خاصة منها المتعلقة بالميزانية البلدية.
- يمارس السلطة الرئاسية على موظفي البلدية و لكنه يمارسها باسم رئيس البلدية.

وتظهر أهمية هذه الوظيفة أي وظيفة الأمين العام للبلدية خاصة حين تجديد المجالس الشعبية البلدية بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح تقريبا هو المسؤول الأول لإدارة البلدية .

فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة و المصالح البلدية و لكن تجدر الإشارة إلى أن الواقع في بعض الأحيان أن لم نقل في كثيرها فان صعوبات كثيرة تواجه ممارسة هذه الوظيفة.

مديرية الإدارة و الميزانية :

تقوم هذه الإدارة بقضاء حوائج المواطنين و كذلك الموظفين فيما يخص أجورهم و وضعياتهم المهنية .

ومن ضمن مصالح هذه المديرية مصلحة الميزانية و الأملاك التي تحتوي هي كذلك على مكاتب و فروع ومن بينها:

- مكتب الميزانية.
- مكتب الصفقات العمومية.
- مكتب تسيير الموظفين.
- فأما مكتب الميزانية فيقوم بإعداد الميزانية سنويا لان حاجيات البلدية تقوم بطبيعة الحال على هذه الميزانية ويتفرع هذا المكتب إلى فروع:
- فرع التجهيز و الاستثمار .
- فرع التسيير.
- فرع الأجور.
- فرع تحصيل المنتوج .

فيما يخص فرع التجهيز و الاستثمار فمهمته تسوية أكثر ما هي إدارية حيث يعمل هذا الفرع دائما على المصالح التقنية و مكتب الصفقات بعدما يقوم هذا الأخير بإبرام صفقات أو اتفاقيات مع

المقاولين طبعا بعد اللجوء إلى الصيغة القانونية التي تنص على ذلك، فيقوم فرع التجهيز بعملية تسديد الفاتورات والوضعيات المالية لأصحابها القائمين على انجاز المشروع المتفق عليها.

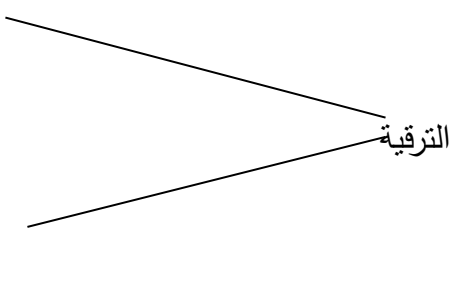
مصلحة تسيير الموظفين: من مهامه مايلي.

- متابعة المسار المهني من بداية التوظيف إلى غاية التقاعد.
- عند حاجة الإدارة إلى موظفين و عمال تقوم المصلحة باقتراح فتح مناصب مالية في الرتب التي تعرف نقص و تسجل الرتب و عدد المناصب المطلوبة و تقوم بطلب هذه المناصب من جهات الوصاية الولاية هذه الأخيرة تدرس و توافق على ما تراه ضروري و ترسل رسالة قبول إلى إدارة البلدية هذه الأخيرة تعد مداولة فتح المناصب و يؤشر عليها من طرف الدائرة و توضع ضمن مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة الجارية ،هذا المخطط الذي يؤشر عليه من طرف الوظيف العمومي و تقوم البلدية بإعلانات في الجرائد اليومية هذا بالنسبة للرتب ما فوق الفئة 10 أما الرتب التي دون ذلك فيتم الإشهار في وكالة وطنية للتنفيذ (ANGEM) وتقوم باستقبال ملفات المترشحين التي تسجل في سجل خاص و لمدة معينة و بعد هذا يتم إيقاف إيداع الملفات لتدرس و تقبل ممن تتوفر فيها الشروط و ترفض الناقصة و تجرى المسابقة على أساس الشهادة.

أما رتب العمال المهنيين والحراس فيجرى الانتقاء بناءا على الأقدمية والحالة العائلية ويستدعى الناجحين من أجل التوقيع في محضر الشطب و يبدأ الموظف مشواره المهني إن كان مرسما، فيستفيد من الدرجات وحق الترقية في الرتبة.

أما المتعاقد فيكتفي بالاستفادة من حساب الأقدمية 1.40 كل سنة.

وللموظف شكوك و واجبات فهو يخضع لسلطة تحكمه و تطبق عليه الإجراءات التأديبية، عند المخالفات تقوم المصلحة بإصدار شهادات العمل و انجاز الانجازات السنوية و الميلاد و الضمان،وكذا قرارات: التعيين، الترقية، الخصم، الإيقاف، التحويل.



التقاعد، الشطب بسبب الوفاة ،التعيين في المناصب العليا :مدير ، رئيس مصلحة ، رئيس مكتب، رئيس فرع.

تقوم المصلحة بإعداد قوائم منحة المردودية لكل ثلاثي و ترسلها إلى مكتب الأجور الذي يقوم بإعداد حوالات ودفع نفقات المنحة كما تتوفر المصلحة على سجل تسجل فيه جميع الوثائق التي ترسلها إلى مكتب الأجور.

- كما تقوم المصلحة بعقد جلسات للجان متساوية الأعضاء: المتعاقدين و المرسمين.
- عند توفر ملف يتطلب عرضه على الجنة مثل الترسيم ، الترقية في درجات الرتب، العزل، حالة الاستيداع.
- للجنة متساوية الأعضاء المتعاقدين يتم تعيين أعضاءها سواء ممثلين العمال أو الإدارة.
- للجنة متساوية الأعضاء المرسمين يتم انتخاب ممثلي العمال في اقتراع عام و مباشر لمدة 3 سنوات.

- كما تقوم المصلحة بإجراء تكوين للعمال و الموظفين بعد الاتصال بالمؤسسات المكلفة بهذه المهام(مركز التكوين المهني، الجامعة).
- كما تقوم المصلحة بإعداد القرارات و إرسالها إلى المراقب المالي و مفتشية الوظيف العمومي للتأشير عليها و من تم توقع من طرف رئس البلدية لتصبح جاهزة و قانونية
- أما فيما يخص التقاعد فعند بلوغ العامل 60 سنة يقوم بإيداع ملف التقاعد و يمكن لكل عامل بلغ 50 سنة و عمل أكثر من 20 سنة أن يطلب التقاعد.

مكتب الصفقات العمومية:

إن تنظيم الصفقات بالبلدية يخضع إلى تنظيم المرسوم الرئاسي رقم 10 –236 وفق القانون المؤرخ في 07أكتوبر 2010المعدل و المتمم.

و فيما يخص البلدية فان مكتب الصفقات يبرم أعماله كما يلي:

- إبرام صفقات اللوازم و الأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية ، و كذلك تنشأ لجنة بلدية للمناقصة (رئيس البلدية، منتخبان،الأمين العام ، ممثل مصالح أملاك الدولة)
- اجتماع لجنة الصفقات العمومية لدراسة دفاتر الشروط (الصفقات) و الصفقات للمصادقة عليها والطعون المقدمة من طرف العارضين غير المؤهلين.
- إعلان عن المناقصة في الجرائد باللغتين (العربية و الفرنسية) سواء مناقصة وطنية مفتوحة أو محدودة والاستشارة لا يعلن عنها في الجرائد و إنما تلصق فقط على مستوى البلديات للولاية.
- تحديد مدة تقديم العروض بعد الإعلان عن المناقصة أو الاستشارة مثلا (21 أو 30 أو 15 أو 8 أيام ..... على سبيل المثال).
- استقبال العروض خلال هذه المدة المحددة و التي تتكون من عرضين (عرض تقني و عرض مالي) اللذان يوضعان كل واحد في ظرف منفصل و كلاهما يوضعان في ظرف مقفل.

- إرسال الاستدعاء إلى أعضاء لجنة فتح الأظرفة و المحددين مسبقا بقرار .
- فتح الأظرفة التقنية و المالية.
- استدعاء العارضين خلال مدة 10 أيام من تاريخ فتح الأظرفة لاستكمال ملفاتهم الناقصة ، و بعد تحديد مدة تقييم العروض لاختيار العارض الذي سيقوم بالعملية، ترسل الاستدعاء إلى لجنة أعضاء تقييم العروض لحضور عملية تقييم (المحددين مسبقا بقرار) و التي يتم فيها اختيار أقل عرض (أو أحسن عرض في حالة العرض الاقتصادي).
- الإعلان عن المنح المؤقت للعارض الذي تحصل على العملية.
- تحضير الصفقة و إرسالها إلى المراقب المالي للتأشير عليها.
- تحضير الأمر بالخدمة بالنسبة للانتظار و استدعاء العارض للإمضاء عليها.
- كتابة المحاضر كل في سجل (محضر لجنة الصفقات، محضر فتح الأظرفة، محضر التقييم).
- ترتيب ملف العرض و إعطاء كل صفقة أو اتفاقية رقمها المحدد على مدى طول السنة و ذلك لسهولة إيجادها حين الطلب عليها.

مكتب المنازعات:

إن البلدية شخص من الأشخاص المعنوية العامة وبالتالي فهي تتمتع بالشخصية القانونية ومن خصائص الشخصية القانونية التمتع بحق التقاضي و بلدية سعيدة تقوم بهذه المهمة بواسطة مكتب المنازعات الذي به إطارات و يتعامل كذلك مع محامي:

- إن البلدية تتابع القضايا عبر مختلف الأقسام و الغرف بالمجلس القضائي و كذا بالمحاكم الإدارية.
- و تتعامل البلدية مع المحضرين القضائيين في تبليغ العرائض و تنفيذ الأحكام القضائية.

مديرية الإدارة و الميزانية :

تقوم هذه الإدارة بقضاء حوائج المواطنين و كذلك الموظفين فيما يخص أجورهم ووضعياتهم المهنية، ومن ضمن مصالح هذه المديرية هي مصلحة الميزانية و الأملاك والتي تحتوي هي كذلك على مكاتب وفروع وهي:

- مكتب الميزانية .
- مكتب الصفقات العمومية
- مكتب أملاك البلدية .
- فأما مكتب الميزانية التي يقوم بإعداد الميزانية سنويا لان حاجيات البلدية تقوم بطبيعة الحال على هذه الميزانية و يتفرع هذا المكتب إلى فروع:
- فرع التجهيز و الاستثمار.
- فرع التسيير
- فرع الأجور
- فرع تحصيل المنتوج.
- فما يخص فرع التجهيز و الاستثمار فمهمته تسوية أكثر ما هي إدارية هذا الفرع يعمل دائما على المصالح التقنية و مكتب الصفقات بعدما يقوم هذا الأخير بإبرام صفقات أو اتفاقيات مع المقاولين طبعا بعد اللجوء إلى الصيغة القانونية التي تنص على ذلك ، فيقوم فرع التجهيز بعملية تسديد الفاتورات والوضعيات المالية لأصحابها القائمين على انجاز المشروع المتفق عليها.

مديرية التعمير و التجهيز:

و هي مديرية تستقبل المواطنين و تعمل على سير الحسن وبها مصلحتان:

ـ مصلحة التعمير :

يديرها رئيس مصلحة و لها عدة مكاتب : التخطيط و الهندسة ، مكتب البناء الفوضوي ،مكتب العقار والتعمير، مكتب الاستقبال، فرع ترخيص الطرقات، دراسة ملفات منها رخص البناء والهدم – البناء الريفي – تمديد رخص البناء– شهادة المطابقة– شهادة التقسيم – رخصة التعمير– رخص الطرقات لإيصال الغاز الطبيعي – الإيصال المياه الصالحة للشرب – ترخيص لتهيئة داخلية أو خارجية – إيصال صرف المياه القذرة –ترخيص للاتصالات الجزائر – قرارات أعذار – قرارات الهدم.

ـ مصلحة التخطيط و التجهيز:

تبادر هذه المصلحة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها و كذا العمليات المتعلقة بتسييرها (مكتب الري و البناء و متابعتهم) و هي كذلك تعمل على تسيير الحسن للمصلحة و لديها مهندسين للقيام بمعاينة المشاريع المبرمجة من قبل البلدية بتنسيق مع مكتب الصفقات.

مديرية الصيانة و الوسائل العامة و البيئة:

تعتبر مديرية الصيانة و الوسائل العامة و البيئة العمود الفقري للبلدية يؤطرها المدير و مجموعة من الإداريين تضم عدد كبير من العمال يفوق الثلاث مئة مقسمين على ثلاث مصالح أكبرها مصلحة النظافة والنقاوة العمومية و البيئة يتجاوز عددها 147 عاملا من بينهم رئيس المصلحة و رؤساء قطاعات و فروع منها فرع البيئة، وجمع النفايات و الكنس ، و فرع جمع شبكة الأمطار ، و ثاني مصلحة ،مصلحة الصيانة التي يقوم عمالها 133 عامل بصيانة الطرقات و صيانة أملاك الدولة

، كما تحتوي على ورشات للميكانيك التلحيم ، النجارة ، و ثالث مصلحة هي مصلحة الإنارة العمومية التي تحتوي على 24 عامل يتقاسمون المهام في التدخلات و صيانة الشبكات الخاصة بالإنارة العمومية بالإضافة إلى التدخل فيما يخص الكهرباء المتعلقة بالأملاك البلدية، مقر البلدية ،المقرات الملحقة بها، الملحقات الإدارية ،المدارس ،المساجد ،المراكز الثقافية .....الخ.

مديرية الشؤون الاجتماعية والثقافية و الرياضية: وتضم مصلحتين أساسيتين:

- مصلحة النشاط الاجتماعي و تهتم بحصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية.
- مصلحة النشاطات الثقافية و الرياضية تقوم بتقديم مساعدتها لهياكل و الأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة و التسلية.

مديرية التنظيم و الشؤون العامة:

وتضم ثلاث مصالح: مصلحة السكان و الإحصاء، مصلحة التنظيم العام، مصلحة الوقاية و النظافة.

1- **مصلحة السكان و الإحصاء:** وتتضمن مكتبان وهما:

ـ **مكتب الحالة المدنية:** و هذا المكتب يقوم بتلقي التصريحات الخاصة بالمواليد و التصريحات الخاصة بالوفيات و كذا إبرام عقود الزواج بالإضافة إلى تلقي جميع الإحكام و القرارات الإدارية الواردة من المحاكم المتضمنة تصحيح الأخطاء في الألقاب و الأسماء و كذا تقييد العقود للمواطنين عن طريق الأحكام إذا كانوا غير مصرح بهم .

كما يقوم مكتب الحالة المدنية بتسليم جميع عقود الحالة المدنية إلى المواطنين ، و الآن فالمواطن بفضل رقمنة الحالة المدنية يستطيع الحصول على عقود الميلاد في أي بلدية في الوطن بالإضافة إلى عقود الزواج و الوفاة.

ـــ **مكتب الانتخابات:** مكلف بالعناية بالبطاقة اليدوية للناخبين المسجلين في القائمة الانتحابية البلدية وكذا القائمة عن طريق الإعلام الآلي و تعيينها في كل سنة بمناسبة المراجعة السنوية للقوائم الانتخابية التي تكون من 01 إلى غاية 31-10- من كل سنة بالإضافة إلى المراجعات الاستثنائية للقوائم الانتخابية في حالة تنظيم انتخابات.

ويقوم مكتب الانتخابات كذلك بشطب المواطنين الذين غيروا مقر سكناتهم و المواطنين الوافدين إلى البلدية،

كما يقوم بعملية تسليم بطاقة و شهادة الإقامة بعد تقديم الملف.

1- مصلحة التنظيم العام: وتتضمن:

ـــ **مكتب التنسيق و الإعلام الآلي:** و يتولى ما يلي:

- التنسيق بين مختلف المصالح البلدية.
- القيام بكل عمليات الآلي.
- ضبط برنامج لتعميم الإعلام الآلي عبر مختلف المصالح.

ـــ **مكتب المنازعات:** بما أن البلدية شخص من الأشخاص العامة فهي تتمتع بالشخصية القانونية ومن خصائص هذه الشخصية التمتع بحق التقاضي الذي تقوم به بلدية سعيدة بواسطة مكتب المنازعات الذي يحتوي على إطارات و يتعامل مع محامي.

إن البلدية تتابع القضايا عبر مختلف الأقسام و الغرف بالمجلس القضائي و كذا بالمحاكم الإدارية.

و تتعامل البلدية مع المحضرين القضائيين في تبليغ العرائض و تنفيذ الأحكام القضائية.

مكتب المنشآت و المرور: ويحتوي على:

أ- **المنشآت:** يتم استقبال نوعين من الملفات:

الأولى: متعلقة بمؤسسات مصنفة و التي تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 06\198 المؤرخ في 31-05-2006 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة حيث يحتوي ملف الطلب على:

- طلب خطي
- شهادة مطابقة
- مخطط الكتلة + الموقع + التهيئة
- عقد الإيجار
- تقرير حول الموارد الخطرة
- مثال: مخابز، ورشات الغسل و التشحيم، ورشات الحدادة، ورشات النجارة.....الخ

الثانية: مؤسسات مستقبلة للجمهور تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 76\36 المؤرخ في 20-02-1976 المتعلق بالوقاية من أخطار الفزع و الحريق في المؤسسات المستقبلة للجمهور حيث يحتوي ملف الطلب من الوثائق التالية:

- طلب خطي
- شهادة مطابقة
- مخطط الكتلة + الموقع + التهيئة
- عقد الإيجار
- الرخصة الولائية لبيع المشروبات الكحولية (المقاهي)

مثل المقاهي ، حمامات ، مرشات.....الخ.

ب- المرور: يختص بدراسة الطلبات الواردة إليه من مختلف الجهات سواء إدارات عمومية أو أشخاص طبيعيين أو معنويين و ذلك من خلال مناقشة هذه الأخيرة على مستوى لجنة تسمى اللجنة البلدية للمرور حيث يتم إما الموافقة عليها أو رفضها و تكون هذه الطلبات ذات مواضيع مختلفة نذكر منها على سبيل المثال الإشارات المرورية و الممهلات.

و بعد ذلك يتم تحرير ما ورد في الاجتماع في محضر الذي يترتب عليه تحرير القرارات التي ترسل بدورها إلى الوصاية (الدائرة) للتأشيرة أو الإجابة على بعض الطلبات عن طريق رسائل إدارية إذا استلزم الأمر أو الاثنين معا.

1- مصلحة الوقاية و النظافة: تنقسم إلى مكتبين:

أ – مكتب النظافة و الوقاية: يسهر هذا المكتب على القيام بالمهام التالية:

- مراقبة المؤسسات التجارية ذات الطابع الغذائي و غير الغذائي .
- مراقبة المؤسسات المستقبلة للجمهور على غرار المقاهي ، الحمامات ، المرشات و غيرها.
- مراقبة المؤسسات العمومية
- مراقبة الاقامات الجامعية و المعاهد و المطاعم المدرسية
- مراقبة نوعية المياه الموجهة للاستهلاك مع اقتطاع عينات قصد التحاليل المخبرية
- مراقبة شبكة الصرف الصحي و إبلاغ المصالح المعنية عن التسربات.

ب- المخبر: يقوم بجميع التحاليل المخبرية على عينات المياه المقتطعة و كذا مختلف الأغذية.

إضافة إلى ذلك تقوم المصلحة بالحملات المتعلقة بالتطهير و إبادة الحشرات الضارة و القضاء على الحيوانات الضالة و المتشردة.

مديرية الوسائل العامة: تشتمل على مايلي.

ـ مصلحة الميزانيات والحسابات: و تتكون من مكتبين:

1- مكتب الميزانيات و الحسابات: ويتولى ما يلي:

- إعداد الميزانية الأولية و الإضافية و الحساب الإداري.
- جمع مختلف الموارد المالية و تقييمها .
- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات و مختلف أنواعها.
- تقييم الحساب الإداري و مقارنته مع حساب التسيير للقابض البلدي من الأوقات المحددة قانونا .
- القيام بالتحاليل المالية الخاصة بكل سنة و تقييمها وفقا لإمكانيات البلدية .

2- مكتب حوالات الدفع و الفاتورات : و يتولى ما يلي:

- إعداد الفاتورات التابعة للغير و تسجيلها و تدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمة .
- إعداد حوالات الدفع.
- متابعة عمليات التسديد.
- التأكد من الاعتمادات الممنوحة لكل عملية على حدى .

ـ مصلحة الوسائل: و تشمل على:

مكتب الممتلكات: الذي يتولى إحصاء ممتلكات البلدية بكل أنواعها (عقارات، منقولات، منتجة، غير منتجة..... الخ) و متابعة تحصيل الإيجار.

المطلب الثالث: التنمية المحلية ببلدية سعيدة.

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الإقتصادي والدراسات الإجتماعية والسياسات الحكومية، وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الإجتماعية، وذلك لأنها عملية ومنهجا ومدخلا وحركة يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم و للإرتقاء،فهذه المكانة المتميزة للتنمية المحلية جعلتها موقعا بارزا في إستراتيجية وسياسة التنمية بالجزائر في جميع مراحلها ومحطاتها، ولذلك قامت بتنفيذ البرامج التنموية وطنيا ومحليا من خلال تطبيق التخطيط المركزي في صورة برامج ممركزة PSC، والتخطيط الإقليمي في شكل برامج قطاعية غير ممركزة PSD، ومخططات البلدية للتنمية PCD، وتؤكد مؤشرات عديدة وجود توجه فعلي لتصحيح معادلة التنمية بكافة جوانبها بما يضمن إدماج جميع القدرات الطبيعية والبشرية في العملية الاستثمارية التنموية ، في ضوء التوجه القائم على نظرة عميقة تتجاوز الظرفية بكل ما تحمله من انشغالات وتطلعات للسكان تعتمد الدولة سياسة الإصلاح الفلاحي والاستثمار بكل معانيه كأحد الخيارات التي يمكن الرهان عليها، ومن منطقة "**سعيدة**" التي تحتل موقعا متميزا على مستوى الهضاب العليا الغربية أعطيت إشارات قوية لاعتماد على هذا الخيار، بالرغم من أنها تعرف تأخرا في إنجاز المشاريع المسجلة في القطاعات مثل البناء، وذلك راجع لعد أسباب من بينها المشاكل الواقعة في مجالسها المنتخبة ، إلا أن التحفيز والجذب الاستثماري الذي تكرسه المنظومة القانونية للاستثمار وإنشاء المؤسسات الإنتاجية وبالذات على مستوى منطقة الجنوب الغربي التي تمتاز بمساحات شاسعة يمكن من خلالها تحريك عجلة التنمية المحلية والجهوية ، وبذلك فإن بلدية سعيدة تمتلك قدرات وإمكانيات تستطيع بها أنها تصل إلى أسمى درجات التنمية المحلية، وبذلك تستطيع أن تحقق استقلاليتها عن السلطات المركزية من خلال تقوية منظومتها الجبائية وتمويل ذاتها ومن ما تمتلكه المنطقة نجد:

1- قدراتها السياحية:

تتميز بلدية سعيدة بموقعها الإستراتيجي مما جعل منها بوابة للصحراء بالإضافة إلى هذا فهي تتميز بانتعاش بالسياحة الإيكولوجية البيئية ما يجعلها أحد أقطاب مناطق الجذب السياحي بمختلف أنواعها ومحط مزار العديد من المواطنين في إطار السياحة المحلية وحتى السياح الأجانب[1]، ومن أشهر المناطق السياحية بها نجد "**غابة العقبان**" أو عادة ما تسمى "**بسعيدة القديمة**"، وهي تقع في المخرج الجنوبي للمنطقة وتتربع على مساحة إجمالية تقدر حوالي 35 هكتار وهي منطقة خلابة تتميز بغاباتها وأجرافها التي تصلح للممارسة هواية التسلق كما تمتاز بعيونها العذبة التي تغذي واد سعيدة الذي يمر عبرها، وهي بدورها تستقطب العديد من العائلات التي تعتبر المتنفس الوحيد لهم للاستمتاع بسحرها وهدوئها خاصة في هذا الفصل.[2]

2- قدراتها الإقتصادية:

تتميز بلدية سعيدة بموقعها الإستراتيجي كما ذكرنا سابقا فهي تتميز بطابع خاص ومميز فهي منطقة إستراتيجية بالدرجة الأولى وصناعية بالدرجة الثانية، بالإضافة إلى ثروتها المائية المعدنية فبها مؤسسة المياه سعيدة والتي تحصلت على جائزة قيمة في هذا المجال نافست من بين شركات المياه العلمية" evian" الفرنسية ،حيث تشرع مؤسسة المياه سعيدة قريبا في إنتاج مشروبات من ماركات عالمية وذلك في إطار اتفاقية شراكة، كما يسمح هذا المشروع بخلق 400 منصب عمل جديد لفائدة الشباب في مختلف الاختصاصات[3]، وفي هذا الصدد أيضا نجد مشروع حظيرة السيارات ذات طوابق بطاقة 832 سيارة ومركز تجاري ونفق أرضي، حيث يسمح هذا المشروع بضمان موارد مالية لصالح

[1] سعيدة بوابة الصحراء، موقع إلكتروني تم تصفحه يوم 2017/03/27، على الساعة: 17.20.
wwwdjlef.info/vb/showtreadphp?t = 201429

[2] موقع إلكتروني تم تصفحه يوم 2017/03/20 على الساعة 10:00 .
http://www.ayem- dz.

[3] موقع إلكتروني تم تصفحه يوم 2017/03/27 على الساعة 17:25.
http://www.vitaminedz.org

البلدية، وأيضا وحدة المطاحن "الرياض" حيث تهدف هذه الوحدة من الرفع من طاقة إنتاج مادة "الفرينة" و"السميد"،وتحسين النوعية فضلا عن توفير مناصب شغل جديدة .

وفلاحيا فبلدية سعيدة تعتبر من بين أبرز وأهم المناطق الفلاحية في الولاية، بحيث تعتبر منطقة متنوعة زراعيا، وذلك بسبب الطبيعة المناخية التي تتميز بها.

وصناعيا فإننا نجد مشروع خط السكة الحديدة الموجود "بحي بوخرس" ، وأيضا مشروع تركيب السيارات من العلامة اليابانية " سوزوكي" وهذا المشروع سوف يحتضن مناصب شغل جديدة لصالح الشباب وبهذا يمتص جزء من البطالة التي تعتبر من بين أهم معيقات التنمية المحلية، بالإضافة إلى تركيب السيارات سوف يتم صناعة المحركات وعلب السرعة لهذه السيارات.

وكل هذا تعتبر موارد ثمينة ترفع من الجباية المحلية للمنطقة و تقودها نحو تنمية واستقلالية محلية.

المبحث الثاني: العهدة الانتخابية 2017/2012 ببلدية سعيدة.

تصنف بلدية سعيدة عاصمة الولاية، من بين البلديات أكثر انسدادا وتأخرا في المشاريع الموجهة لها،حيث اعتبرت هذه البلدية من ضمن البلديات 16 التابعة للولاية، بأخر بلدية تنمويا، خاصة في عهدتها الانتخابية هذه، حيث اتسمت بالاستقرار والانسداد في مجلسها المنتخب التي طالت مدته حتى نهاية هذه العهدة ومن خلال هذا سوف نتطرق إلى نتائج انتخابات هذه العهدة ببلدية سعيدة وماهي أسباب ظاهرة الانسداد التي مست مجلسها؟ وماهي أثاره على التنمية المحلية؟

المطلب الأول: نتائج الانتخابات المحلية 2012:

قامت الانتخابات المحلية في الجزائر يوم الخميس 29 نوفمبر 2012، حيث جرت المنافسة على 1541 بلدية و48 ولاية حيث شملت مراكز الاقتراع على 48 ألف و546 مركزا انتخابيا في جميع أنحاء الجزائر،فكانت نسبة المشاركة عبر مستوى الوطن كالتالي:

نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية

المجالس الشعبية الولائية	المجالس الشعبية البلدية	
21.445.621	21.445.621	عدد المسجلين
9.204.543	9.491.052	عدد الناخبين
%42.92	%44.26	نسبة المشاركة

أما نتائج الانتخابات على مستوى بلدية سعيدة التي هي محور دراستنا فكانت كالتالي:

- نتيجة عدد المسجلين خلال المراجعة الاستثنائية هي 88370 مسجل[1].
- عدد المسجلين الجدد هي 1145 مسجل.
- عدد المشطوبين كانت 663.

ـ وكان العدد الإجمالي للمسجلين للانتخابات ببلدية سعيدة 88852 مسجل.

ـ أما مراكز ومكاتب التصويت على مستوى بلدية سعيدة كانت كالتالي:

- عدد مراكز التصويت مجموعها مابين رجال ونساء كان 29.
- عدد مكاتب التصويت مجموعها مابين نساء ورجال كان 223 .
- عدد المصوتين كان 25043 مصوت، بنسبة 28.19%.
- عدد الأصوات المعبر عنها كانت 19632، بنسبة 78.39%.
- عدد المعارضين 756 معارض.

[1] تقرير رسمي لنتائج الانتخابات المحلية، الخميس 29 نوفمبر 2012 ، مديرية التنظيم والشؤون العامة، ولاية سعيدة.

- عدد الأوراق الملغاة 5411 ورقة.
- عدد الغائبون 63809 غائب، بنسبة 71.81 %.

أما عدد المقاعد لكل حزب كانت كالنحو الأتي[1]:

قائمة الأحزاب	الأصوات	النسبة	المقاعد
جبهة التحرير الوطني(F.L.N)	6467	%32.94	12
جبهة القوى الاشتراكية(F.F.S)	2626	%13.38	05
حزب العمال (P.T)	1340	%6.83	/
عهد 54 (AHD 54)	2197	%11.29	04
التجمع الوطني الديمقراطي(R.N.D)	3575	%18.21	06
جبهة المستقبل (F.M)	3427	%17.46	06

ونستنتج من هذا أن حزب جبهة التحرير الوطني(F.L.N) قد فاز في الانتخابات المحلية 2012 ببلدية سعيدة وتحصل على أغلبية المقاعد بـ 12 مقعد،وحسب قانون الانتخابات 10/16 في مادته 80[2]، أنه يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب التعداد السكاني للبلدية، ففي بلدية سعيدة يتراوح عدد سكانها مابين 100.001 و200.000 نسمة وبالتالي فإن عدد أعضائها يكون 33 عضو، تشكلت هذه الأخيرة من 12عضو من حزب جبهة التحرير الوطني(F.L.N)،والتجمع الوطني

[1] تقرير رسمي لنتائج الانتخابات المحلية، الخميس 29 نوفمبر 2012 ، مديرية التنظيم والشؤون العامة، ولاية سعيدة .

[2] أنظر المادة 80 من قانون العضوي للانتخابات 10/16، مرجع سابق الذكر.

الديمقراطي(R.N.D) بـ 06 أعضاء،جبهة المستقبل (F.M) بـ 06 أعضاء،جبهة القوى الاشتراكية(F.F.S) بـ 05 أعضاء،عهد 54 (AHD 54) بـ 04 أعضاء[1].

البلدية	عدد السكان	عدد المرشحين	عدد الاحتياط	عدد النساء
سعيدة	128413	33	10	10

وبعد الإعلان عن نتائج الانتخابات في 30 نوفمبر 2012، تم بعد ذلك تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي وحسب نص المادة 64 من قانون البلدية 10/11" يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر(15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات"[2]، ولكن هذا التنصيب شهد عدة مشاكل مما أدى المجلس دخوله في حالة اللاستقرار، حيث تم تنصيب أصغر رئيس مجلس شعبي بلدي على مستوى 1541 بلدية " السيدة قندوز سهام" بعمر 23 سنة،ولكن تنصيبها كان على إثر خطأ إداري،حيث قاموا بحساب الأصوات الملغاة، فكانت كالتالي:حزب جبهة التحرير الوطني تحصلت لوحدها على أكثر من 35 بالمائة من المقاعد، فقدمت مرشحها السيد " طيبي أحمد" بعد الاقتراع السري تحصل على 16صوت مقابل 16 صوت ملغى من مجموع 32 صوت مما يعني عدم حصوله على الأغلبية المطلقة وتم بعد ذلك إجراء الدور الثاني حسب المادة 80 من قانون 01/12، وقدمت جبهة التحرير المرشحة " حجازي أحلام" وجبهة المستقبل المرشحة"قندوز سهام"، والتجمع الوطني الديمقراطي" حميدي امحمد" وبعد الفرز تحصلت قندوز سهام على 16 صوت مقابل 12صوت لحجازي أحلام، وعلى ضوء النتائج تم الإعلان عن قندوز سهام رئيسة م.ش.ب، وبذلك قام السيد طيبي أحمد ممثل لحزب جبهة التحرير الوطني بطعن لدى المحكمة الإدارية ، وبذلك فقد رأت المحكمة أن مرشح حزب جبهة التحرير الوطني المدعو" طيبي أحمد" وبعد تقديمه للاقتراع

[1] تقرير رسمي لنتائج الانتخابات المحلية، الخميس 29 نوفمبر 2012 ، مديرية التنظيم والشؤون العامة، ولاية سعيدة .

[2] قانون البلدية 10/11، مرجع سابق الذكر.

السري منفردا بحكم فوز قائمته بنسبة 36،36 في المائة وكانت القائمة الوحيدة التي تحصلت على 16 صوت مقابل 16 صوت ملغى بمعنى حصوله بعد الفرز على الأغلبية المطلقة للأصوات بحكم أنه تحصل على مجموع الأصوات المعبر عنها، بعد استبعاد الأوراق الملغاة التي لا تدخل في الحسبان وهي غير معبر عنها طبقا للمادة 52 من قانون 01/12[1] وبالتالي فإن 16 صوت هي الأصوات المعبر عنها، وعلى ضوئها يتم حساب الأغلبية المطلقة والتي كانت في صالح مرشح حزب جبهة التحرير الوطني" طيبي أحمد"، وهذا ماجاءت به نص المادة 80 من قانون 01/12[2]، وبالتالي يلغى تنصيب الميرة " قندوز سهام"، وتم تنصيب السيد " طيبي أحمد" رئيس المجلس الشعبي البلدي في 2012/12/12.

وبعد تنصيب رئيس م.ش.ب تم تعين نواب، وبما أن المجلس.ش. ب يتكون من 33 عضو فإن النواب يكون عددهم ستة نواب (06) ، وذلك حسب نص المادة 69 من قانون البلدية[3]، ويتم تعيين لجان البلدية والمتكونة من 06 لجان وهذا حسب نص المادة 31 من نفس القانون، فتكون كالتالي:

- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
- لجنة الشؤون الإجتماعية والرياضية والثقافية.
- لجنة التهيئة والتعمير.
- لجنة الإعلام والاتصال.
- لجنة الاقتصاد والمالية.
- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.

[1] أنظر المادة 52 من القانون العضوي للانتخابات 01/12، مرجع سابق الذكر.

[2] أنظر المادة 80 من قانون 01/12، المرجع نفسه.

[3] أنظر المادة 69 من قانون البلدية 10/11.

وتتكون كل لجنة من 05 أعضاء وتتضمن تشكيلة اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي وهذا ماجاء في نص المادة 35 من قانون البلدية 11/10[1].

تولى الرئيس السابق للمجلس .ش.ب " طيبي أحمد" رئاسة المجلس حتى 17 جويلية 2014 بعد ذلك تم توقيفه باعتباره لايملك الأغلبية التي تمكنه من التداول في شؤون البلدية، وبعد ذلك توبعا قضائيا، وبذلك شهد المجلس انسداد دام 06 أشهر وقد قام الوالي بتعين متصرف إداري" بن شهرة" لتسيير شؤون البلدية ، وبعد براءة السيد "طيبي أحمد" رجع ليزاول مهامه في المجلس، وبعد ذلك حصل انسداد مرة ثانية وتوقف السيد طيبي عن مهامه نهائيا، وعين السيد" بن عليوة" رئيس المجلس .ش. ب بالنيابة وحتى يومنا هذا يتسم م.ش.ب في سعيدة باللاستقرار وبظاهرة الانسداد التي لم تخلو من هذا المجلس إلى يومنا هذا،وسوف نتطرق إلى أسباب هذه الظاهرة وأثارها على بلدية سعيدة والتنمية المحلية بها.

المطلب الثاني : مفهوم و أسباب ظاهرة الانسداد.

قبل التطرق إلى أساب ظاهرة الانسداد نقوم بإعطاء مفهوم لظاهرة الانسداد ، لم نأخذ هذا التعريف في الفصل التمهيدي للدراسة لأن هذا المفهوم لم يتطرق إليه الباحثون والدارسون في مجال العلوم السياسية أو العلوم الإجتماعية والقانونية.

أولا: مفهوم ظاهرة الانسداد.

قبل التطرق إلى مفهوم الانسداد يجدر بنا الإشارة إلى أنه لم أتطرق إليه في الفصل التمهيدي لهذه الدراسة وذلك لانعدام وجوده في الجانب الأكاديمي، أي أنه لم يشير إليه الباحثين في العلوم السياسية أو الإجتماعية أو الاقتصادية، ومنه فإن الانسداد اسم مشتق من فعل انسد انسدادا، فهو

[1] أنظر المادة 35 من قانون البلدية، مرجع سابق الذكر.

منسد. ونقول انسدت الأبواب في وجهه، أغلقت وسدت ونقول في الطب انسدت الحدقة في معنى الالتحام، وكذلك الانسداد الشرياني، ويقصد به انغلاق الشريان بجلطة دموية، ويكون في فعل أغلق فنقول انسدت الأبواب في وجهه أي لأغلقت.

ونحن عندما نستعمل مصطلح الانسداد فذلك للدلالة التي يصل إليها الشيء أو الشخص من التأزم والانغلاق والضيق بحيث يصعب معه الخروج منها دون أن يدفع لذلك كتذكرة مرور تمثل الأثار السلبية لهذه الحالة .

وفي حالة المجالس الشعبية خصوصا البلدية فإنها تمثل وضعا متأزما ناتج عن انغلاق قنوات الحوار والتشاور بين أعضاء المجلس البلدي، بحيث تتوقف اجتماعات وأنشطة ومداولات المجلس ،ويخلق حالة شغور إداري وجهود في تسيير شؤون البلدية والمواطنين. وهذا الوضع حالة خاصة بلديات الجزائر الذي يرتبط تسيير شؤونها بمداولات المجلس، وهذا ما يؤدي بالضرورة إلى رهن المشاريع التنموية ويعطل مصالح المواطنين والانسداد كوضع وحالة البدء سياسيا أو يختلف أعضاء المجلس الشعبي البلدي حول موضوع ، أو مشروع أو قضية ما، يتحول إلى انسداد إداري يرهن الأنشطة الإدارية المتعلقة بالتسيير ويأخذ صورا شتى قد تتلبس بسحب الثقة أو عزوف أغلبية الأعضاء عن حضور المداولات المبرمجة أو رفض المصادقة على أعمال المجلس، وتشير تقارير وإحصائيات إلى أن هذا الوضع الخاص تحول إلى عام إذ تعرفه أغلب بلديات الجزائر من أصل 1541 بلدية وإذا كنا أشرنا إلى أنه يبدأ سياسيا لاختلاف الرؤى الإيديولوجية. إلا أنه في الكثير من الأحوال حسب ماتطلعنا به التقارير الإعلامية ناجم عن الاختلاف في توزيع الموارد والمكاسب[1].

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

ثانيا: أسباب ظاهرة الانسداد.

تتميز ظاهرة الانسداد بالعديد من الأسباب والمراحل التي جعلتها تتفاقم ليس فقط على مستوى بلدية سعيدة بل على مستوى المجالس المحلية بالجزائر، وبما أننا أخذناه كنموذج للانسداد خاصة في العهدة الانتخابية 2017/2012، ومن خلال دراستي البحثية لهذه الفترة بالتحديد، ومن خلال المقابلة التي أجريتها مع الرئيس السابق للمجلس البلدي " طيبي أحمد"، وزيارتي الميدانية للبلدية ولمقر المجلس الشعبي البلدي،نقوم بسرد مجموعة الأسباب التي كان وراء هذه الظاهرة الحاصلة على مستوى البلدية بالإضافة إلى أسبابها بشكل عام:

- أولا بدأت بوادر الانسداد في هذه المرحلة منذ بداية العهدة الانتخابية أي بعد النتائج النهائية للانتخابات نوفمبر 2012، وتنصيب رئيس البلدية كما ذكرنا سابقا في كيفية تنصيبه والتكتلات التي حصلت آنا ذاك وأيضا ما جاءت به المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات السابق 01/12[1] الذي أدى إلى حالة الانسداد قبل أن يباشر المنتخبون المحليون مهامهم، وبذلك نقف عند هذه النقطة التي هي محور المشكلة أو الظاهرة، فتلك التحالفات التي حصلت عند تنصيب الرئيس والتي اعتبرت غير منطقية تعتبر من بين أهم الأسباب، فكان هناك 17 عضو متكون من التشكيلة التالية: 6 أعضاء من الأرندي مثلهم لجبهة المستقبل، و4 من عهد 54، وعضو واحد منشق من مجموعة الافافاس، أما التشكيلة الأخرى فتتكون من16 عضو وهي: جماعة الآفلان ب12 عضوا من بينهم المير "طيبي أحمد" والمتحالف معه الافافاس ب 4 أعضاء، ومن خلال هذا لم تعد مبادئ الحزب وطنيا كان أم ديمقراطيا،إسلاميا أم ليبراليا عاملا متحكما في زمام التحالفات، بعيدا عن مراعاة الانسجام في المواقف الحزبية حيال القضايا الوطنية وحتى الرؤى المتعلقة بالتنمية المحلية، وبسب هذه

[1] أنظر المادة 80 من **القانون العضوي للانتخابات** 01/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة بتاريخ 14 جانفي 2012.

السياسة أصبح المنتخبون يخضعون لظواهر الابتزاز والمساومة واستخدام المال وشراء الذمم لانتزاع رئاسة البلدية فمشكلة التحالفات، ولدت ظاهرة الزبونية السياسية والفساد الإداري،ووسعت مجالهما،وهذا راجع كله للإصلاحات والقوانين التي أقرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية، والتي بها ثغرات قانونية، فمثلا نجد هذه الأخيرة الموجودة قي قانون البلدية والتي ترتبط بفقرة ضرورة الحصول القائمة على الأغلبية(المادة 65 من قانون 11-10)[1]، لتتمكن من الحصول على رئاسة البلدية، وبذلك نجد بعض البلديات ذات التركيبة العشائرية تحالفت قوائمها بشكل أقصى مع القوائم الفائزة نسبيا، وحسب الدكتور "مسعود شيهوب" اعتبر أن الانسداد الحاصل الآن في المجالس البلدية، يعود إلى الأسس الهشة التي أقيمت عليها التحالفات بين الأحزاب في اختيار رئيس البلدية، وأضاف أن "غالبية هذه التحالفات مبنية على المصالح الحزبية الضيقة، والتي تدور في مجملها بحسبه حول تقاسم مناصب المسؤولية على مستوى المجلس"[2].

❖ و هناك أسباب إدارية التي تؤدي إلى تفشي هذه الظاهرة، والتي تتمحور حول تدخل الإدارة الممثلة في الوالي ورؤساء الدائرة، ومن خلال مقابلتي مع السيد "طيبي أحمد"، وحسب أقواله فقد كانت له مشاكل مع الوالي السابق الذي نتج عنه انسداد في المجلس، وحسبه أن تلك المشاكل كانت منذ تنصيبه وبقوله أن الوالي كان متحيز لحزب جبهة المستقبل والتكتلات التي معها، ومن البداية كان يريد أن يكون رئيس البلدية من ذلك الحزب.

❖ تعسف رئيس المجلس الشعبي البلدي والسياسة الانفرادية في تسيير الشؤون المحلية وأحادية وإلغاء القرارات التي تتخذ في جلسة المداولات، دون الرجوع إلى باقي الأعضاء وهذا عكس ما ورد في

[1] أنظر المادة 65 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق الذكر.

[2] بودهان ياسين: **مقال في الموقع الإلكتروني، الانتخابات المحلية في الجزائر،من حل إلى مشكلة داخل البلديات**، تم الإطلاع عليه يوم 2017/04/01 :**http://elaph.com** .

قانون البلدية 10/11 في مواده 16،17،26[1]، حيث عرفت بلدية سعيدة انسداد مرة أخرى بسب اختلاف بين رئيس البلدية بالنيابة "**بن عليوة بلقاسم**" وأعضاء مجلسه بعد أن تم توقيف المير الأول" **طيبي أحمد**" بسبب حكم قضائي[2]، وكملاحظة فإن هذه العهدة الانتخابية تعاقب عليها 03 أمير على ذات الكرسي مما نستنتج أن هذا المجلس اتسم بالاستقرار منذ يومه الأول، وبالتالي إلى الانسداد الذي مدته وصلت نهاية عهدتها، فقام 20 عضوا من أصل 28 يمثلون المجلس الشعبي لبلدية سعيدة، بإرسال عريضة إلى والي الولاية يشكو من خلالها من السياسة التي يبعها رئيس البلدية بالنيابة في التسيير، وبالقرارات الانفرادية التي يتخذها دون اللجوء إليهم، مطالبين من المسؤول الأول على الجهاز التنفيذي للولاية التدخل للنظر في الوضعية التي ألي إليها المجلس البلدي[3].

❖ عدم توفر النصاب القانوني عند اتخاذ القرارات داخل المجلس، وهذا ماجاءت به المادة 23 من قانون البلدية والتي تنص على" لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين"، بالإضافة إلى المادة 46 التي تنص على إجراءات حل م.ش.ب".....عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة....."[4]،ومثال على ذلك تأجيل الدورة العادية للمجلس الشعبي لبلدية سعيدة عاصمة الولاية، لعدم توفر النصاب القانوني ، بعد مقاطعة 17 عضوا من مجموع 28 منتخبا أشغال ذات الدورة، التي كان من المقرر حسب جدول الأعمال المطروح أمام الدورة، للمناقشة والمصادقة على أكثر من 13 نقطة من بينها المتعلقة بالمصادقة على الميزانية لسنة 2016 وملفات مصالح المواطنين، وأخرى لها أهمية كبيرة، خاصة المتعلقة بالإفراج على الإعانات المالية المخصصة للجمعيات، الرياضية، الدينية والثقافية و المصادقة

[1] للإطلاع أكثر راجع قانون البلدية 10/11 ، مرجع سابق الذكر.

[2] ابن حمزة : **سعيدة نموذج لفشل مخططات التنمية المحلية** ، مقال في الموقع الالكتروني، تم الإطلاع عليه يوم 2017/03/16 www.echerouk.com.

[3] المرجع نفسه.

[4] أنظر المادة23 من قانون البلدية 11/ 10 والمادة 46، التي تنص على إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي أو تجديده.

على الملفات الاجتماعية المطروحة على مستوى دورة المجلس البلدي، بالإضافة إلى جدول الأعمال، الذي كان من المنتظر من طرف أعضاء المجلس خلال هذه الدورة، وأيضا إلى ملفات أخرى متعلقة بالتنمية بمدينة سعيدة.

❖ بيع وشراء قوائم الترشيحات (السوق السياسي)[1]، وما صاحبها من فساد وطغيان المعيار المالي والتجوال السياسي مع غياب البرامج الأمر الذي أدى بالمجالس البلدية وحتى الولائية تتميز بالاستقرار وبالتالي إعاقة التنمية المحلية، بالإضافة إلى ضعف الثقافة الحزبية سواء في الترشح أو عند تقسيم المناصب الأمر الذي زاد من حجم الانسداد وحوله إلى ظاهرة استعصى على القوانين الحد منها[2].

❖ تغيير الهيئة التنفيذية و سياسة توزيع اللجان،هي النقاط التي لازال يتحكم فيها أناس من خارج المجلس البلدي لتحقيق أغراضهم الشخصية ،ومن بين أهم اللجان التي يتم الصراع عليها نجد لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار، فالجانب المالي وإبرام الصفقات العمومية أكثر مجالا للنهب والسلب والفساد المالي وتحقيق المصالح الخاصة.

❖ الخلافات التي بين أعضاء المجالس المنتخبة ورؤساء البلديات حول كيفية تسيير الشؤون المحلية،وعجز عدد آخر من الأمير عن أداء مهامهم كونهم غير مؤهلين بسبب مستواهم العلمي المحدود وقلة خبرتهم، فهذا التنافر مابين الأعضاء وتسوية الحسابات فيما بينهم، وتجميد المداولات،عادت بالسلب على التسيير الحسن للشأن المحلي وإبقاء مصالح المواطنين معلقة، حيث أنهم يواجهون مشاكل اجتماعية عديدة تتصدرها البطالة والسكن ونقص الهياكل والمرافق الضرورية، بالإضافة إلى تعطيل المشاريع التنموية التي بقيت مجرد برامج، وحتى على قفة رمضان تقوم

[1] يعرف السوق السياسي على أنه الفضاء الذي يتم فيه تبادل الأصوات الناخبين مقابل وعود، فالحقل السياسي أصبح مجالا لتبادل الولاءات السياسية، إذ يعتبر هذا السوق للترشيحات السياسية خاصة منها المناصب وتبادل المنافع السياسية والمادية منها.

[2] موقع إلكتروني تم الإطلاع عليه يوم 2017/03/30www.vitaminedez.org.

صراعات مابين الأعضاء مما يؤدي إلى حالة الانسداد، وهذه كانت ملاحظتي عند القيام بالدراسة البحثية لهذه الظاهرة ليس فقط على مستوى بلدية سعيدة وإنما على مستوى بلديات الوطن.

فإن كل هذه الأسباب أدت إلى تفشي ظاهرة الانسداد وآلت دون تحقيق التنمية المحلية وتعطيل المشاريع التنموية التي سطرتها الحكومة، بالرغم من الميزانية الضخمة التي تتلقاها بلديات الوطن كل سنة.

المطلب الثالث: أثار ظاهرة الانسداد.

أثرت ظاهرة انسداد المجالس الشعبية المحلية في أغلب بلديات الجزائر على التنمية المحلية وعلى المصلحة العامة المجتمع المحلي وذلك كان في العديد من المجالات منها المجال الاجتماعي والاقتصادي..الخ، مما أدى إلى بعدها كل البعد على تحقيق أهداف المواطن التي هي من أولويات هذه المجالس، وتعتبر بلدية سعيدة من بين بلديات الجزائر التي تعاني هذه الظاهرة والتي أثرت عليها بشكل كبير خاصة في هذه العهدة التي منذ بدايتها لم تتسم بالاستقرار داخل مجلسها، ومن بين هذه الآثار نذكر مايلي:

1- في المجال الاقتصادي:

سجلت ولاية سعيدة كباقي ولايات الوطن العديد من المشاريع التنموية التي استفادت منها في إطار برامج التنمية وأبرزها البرنامج الخماسي قصد إعادة تهيئة البنى التحتية، وكذا الأماكن الحضارية المنتشرة عبر بلدية سعيدة والعديد من بلدياتها، ولكن ماميز هذه العهدة هو ضعف التسيير، بحيث أن

أي مشروع يجب أن يكون بالتداول مع أعضاء المجلس، وعندما تكون هناك خلافات وصراعات فيما بينهم والمجلس مجمد، لن تكن هناك أي مداولة لأن هذه الأخيرة يجب أن تكون بالأغلبية أي بتوفر النصاب القانوني، وبالتالي يكون هناك تعطيل في المشاريع وفي مصالح المواطن، ويجدر بنا الإشارة أن ولاية سعيدة استفادت منذ 2005 بأكثر من 16 مليار دينار جزائري، حيث 13 مليار منها موجهة فقط لتهيئة 271 موقع من الأماكن الحضارية بتراب الولاية[1]،ونستنتج من هذا أنه بالرغم من تخصيص أموال فائقة من أجل تحقيق التنمية إلا أنها تبقى دائما في تراجع تام لهذه البلدية، حيث أجمع المواطن السعيدي على أن هذه العهدة أسوء عهدة انتخابية شهدتها المجالس سواء البلدية أو الولائية من حيث التسيير ولا من جانب الكفاءة ومؤهلات الأشخاص، فإن حسب قانون البلدية 10/11 أنه من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية في مادته 108 منه على أنه" يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"[2] بالإضافة إلى ما جاءت به المادة 107 منه[3]، إلا أن ماشهدناه في هذه العهدة الغياب التام لتطبيق هذه المادة بسب الانسداد الحاصل على مستواها.

انعدام التهيئة الحضرية و نقص النظافة والأوساخ المترامية في الشوارع، وذلك بسب قلة شاحنات النظافة التابعة للبلدية والتي لا تتصل إلى بعض الأحياء لرداءة الطرقات، واشتكت مجموعة كبيرة من سكان الأحياء سعيدة من تصدع قنوات الصرف الصحي، رغم النداءات الموجهة لديوان التطهير[4]، وذلك في غياب المجلس البلدي المنتخب حيث أنه هذا من بين أهم صلاحياته والتي نص عليها قانون البلدية في مادته 123" تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع

[1] موقع الكتروني تم تصفحه يوم 2017/04/07.**http://www. djazairess.com** .

[2] قانون البلدية 10/11، مرجع سابق الذكر.

[3] أنظر المادة 107 من قانون البلدية، المرجع نفسه.

[4] موقع الكتروني تم الاطلاع علية يوم 2017/04/05 : www.echerouk.com.

والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات:..... جمع النفايات الصلبة ونقلها..... صيانة طرقات البلدية،إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها."[1]

2- في المجال الإجتماعي:

يقوم المواطن باختيار ممثليه على المستوى المحلي من أجل تسيير الشأن المحلي وذلك عن طريق الانتخاب، حيث يعرف هذا الأخير على أنه الوسيلة أو الأداة للمشاركة السياسية و الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذي يسندون إليهم مهام ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم شريطة أن يكونوا ذوي كفاءة لتسيير أجهزة سياسية وإدارية محضة[2]، لكن في الواقع نرى عكس هذا فمجرد فوزهم بالانتخابات تنتهي الوعودات وتدخل المجالس المحلية في حالة صراعات وخلافات وتقديم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، مما يؤدي بهم إلى انسداد المجلس وبالتالي تبقى مصالح المواطنين معلقة وهذا ما تشهده بلدية سعيدة طيلة العهدة الانتخابية 2017/2012 وصولا إلى نهاياتها، حيث نجد من بين أهم المشاكل التي يعني منها المواطن السعيدي، ما يخص الجمعيات الدينية والاجتماعية والثقافية و الرياضية مثل الفرق الهاوية، خصص لهم المجلس الشعبي البلدي أكثر من مليارين و700 مليون سنتيم لتوزيعها عليهم لكن الانسداد الذي حصل حال دون استفادتهم من ذلك[3]، بالإضافة إلى ماشهده المواطن في شهر رمضان حيث كان هناك تعطيل ومماطلة في توزيع قفة رمضان بسب اختلافات أعضاء المجلس الشعبي البلدي عليها وهذا ما أكده لي رئيس المجلس السابق "طيبي أحمد" عند إجراء المقابلة معه مما أدى بالمواطنين القيام بالاحتجاج عليها.

[1] للمزيد أنظر المادة 123 من قانون البلدية 10/11 ، مرجع سابق الذكر.

[2] عبد المؤمن عبد الوهاب: **النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية**، (مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007/2006)، ص03.

[3] موقع الكتروني تم الاطلاع عليه يوم 07/ 04/ 2017 http :www.elkhabar.com .

انتظار ألاف المواطنين توزيع السكنات الإجتماعية، حيث أنه في فصل الشتاء وهطول الأمطار سرعان ما تتحول عاصمة الولاية إلى أوحال وبرك مائية وتساقط السكنات الهشة بسبب المؤسسات والمقاولات المزيفة والمحاباة والفساد في غياب الكفاءة والجدارة، وأيضا تدهور قنوات الصرف الصحي التي تحولت مع مرور الزمن إلى بئر للروائح الكريهة والمياه القذرة.وذلك ناتج عن تلك الصفقات العمومية التي تتسم بمظاهر الفساد المالي وتوزيع الموارد فيما بينهم والقيام بالمشاريع بأقل جودة، وأقل وقت، وبتكلفة باهظة الثمن(هدر المال العام)، أي سوء تسيير القائمين على الأمر.

وهذا كله بسبب غياب المجلس الذي أنتخبه الشعب ووضع ثقته فيه من أجل التسيير الحسن للشأن المحلي، وكذلك في غياب السلطات الوصية التي ساهمت في جزء أو بأخر في هذا المشكل الحاصل وبالتالي تأخير التنمية وتعطيل مصلحة المواطن.

المبحث الثالث: آليات محاربة و الحد من ظاهرة الانسداد.

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

المطلب الأول: الثقافة السياسية.

لكل مجتمع خصوصية تعكسها ثقافته السائدة بين أبنائه، تلك الثقافة التي تطورها مجموعة القيم والمفاهيم والمعارف التي اكتسبها عبر ميراثه التاريخي وواقعه الجغرافي، والتركيب الاجتماعي

وطبيعة النظام السياسي والاقتصادي، فضلا عن المؤثرات الخارجية التي شكلت انتماءاته المختلفة، فإن أغلب الأنظمة السياسية رغم اختلاف طبيعتها تعمل جاهدة على خلق وإيجاد نوع من المشروعية يعتمد عليها لشرعنة حكمها نحو تحديثه ولذلك تعمل جاهدة على خلق عمق تاريخي لها يرمز لعراقتها وتأصلها. ولا يمكن لأي نسق سياسي أن يضمن لسلطته الاستقرار والاستمرارية إلا إذا استطاع أن يدخل هذه المشروعية إلى دائرة السلطة[1]، فأي نظام سياسي إلا وهو في حاجة إلى ثقافة سياسية تغذيه وتحافظ عليه، فتختلف أسس هذه المشروعية من دولة لأخرى ومن مجتمع لأخر، بحسب اختلاف الثقافة السياسية للشعوب، وبحسب درجة سريان العقلانية في ضبط العلاقات بين الأفراد والجماعات والسلطة السياسية، وبذلك تمثل الثقافة السياسية واحدة من بين أهم الظواهر المثيرة للاهتمام كونها تترك أثر واضحا على مستوى الفعل و الممارسة، فقد تكون إما دافعا للتنمية أو معوقا لها، و حسب غابريال ألموند يمكن تعريف الثقافة السياسية على أنها" تمثل جزء من الثقافة العامة للمجتمع وإن كانت تتسم بشيء من الاستقلالية داخلها، ويشير إلى ذلك التشابه في عملية التواتر بين القيم الاجتماعية التي تنتقل من خلال عملية التنشئة الاجتماعية والقيم التي تحويها الثقافة السياسية للمجتمع التي تنتقل عبر عملية التنشئة السياسية، ليخلص إلى القول بأنها العملية التي يتم بواسطتها إدخال قيم الثقافة السياسية لنسق القيم لدى أفراد المجتمع"[2]، لذلك هي تمثل المادة الخام التي تشكل الوعي السياسي الذي يطبع فهم وإدراك الأفراد للواقع السياسي والاجتماعي والتاريخي لمجتمعهم، وقدرتهم على التصور الكلي للواقع المحيط بهم مما قد يساعدهم على بلورة اتجاهات سياسية ويدفعهم إلى المشاركة السياسية. وهذا يعني ارتباط هذه الأخيرة بالثقافة السياسية من خلال درجة وعي الأفراد السياسي وهذا الأخير

[1] روابحي رزيقة: **أثر الثقافة السياسية على النظام السياسي ، دراسة حالة الجزائر 2000-2014** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة)، ص 05.

[1] جبريال ألموند، وبنجام بويل، وروبرت مندت، **السياسة المقارنة: إطار نظري**، ترجمة: محمد زاهي بشير المغربي، (ليبيا: منشورات جامعة قار يونس، 1996) ص 102-103

يمكن أن نعرفه على أنه طريق الفرد لمعرفة حقوقه و واجباته في كل الأنظمة الديمقراطية أو الشمولية، والمجتمعات التي تنوي التحول من النظام الدكتاتوري إلى النظام الديمقراطي بحاجة إلى منظومة من المعارف السياسية التي تتضمن قيم واتجاهات سياسية مختلفة، يستطيع من خلالها الفرد التعرف على الظروف و المشاكل التي تحيط به محليا وعالمياً، ويحدد مكانه و موقفه منها و المساهمة في تغييرها أو تطويرها، ولذلك يحتاج الفرد إلى رؤية سياسية واعية و شاملة بالظروف و الأزمات التي تعتري المجتمع , ليكون مدركاً لمسؤوليته و ناقداً للسلوكيات الخاطئة التي تمارس من قبل السلطات الحكومية، ففي الجزائر نجد غياب تام للوعي السياسي وكذا الثقافة السياسية وبذلك نحن نلاحظ أن المواطن الجزائري بات لامباليا بالانتخابات ، بل بالمشاركة السياسية برمتها، بسبب الاغتراب السياسي الذي يعايشه ولانقصد فقط غياب وعي المواطن(الناخب) بل أيضا المنتخبين مما ولد العديد من المشاكل منها ظاهرة انسداد المجالس المحلية التي هي محل دراستنا وبالتالي تعطيل مصالح المجتمع المحلي ، وهذا الغياب للوعي والثقافة السياسية كان سببه:

- قناعة الجزائري بقدسية ولاءته الأولية (للعرش والمنطقة والدوار والجهة) وأولوية هذا الولاء على الولاء للأمة والوطن والدولة، خصوصا إذا علمنا أن الدول الوطنية –في العالم العربي– التي ولدت أمم مختلفة في حقيقة الأمر اخترعت أمما افتراضية. فالبعد الثقافي للجزائري والعربي عموما يقوم على الولاء الأولي أولا، ثم الجهوي في المرتبة الثانية، فالقومي أخيرا. لذلك نعتبر أن فكرة القومية (وهي ولاء) من مكونات الثقافة السياسية العربية.
- الريبة المحيط بالسلطة وإخفاقات الدولة الوطنية المتكررة كان له أثر في زيادة عدم ثقة المواطن الجزائري وشكهم السياسي مع ما يصاحب ذلك من تأثير على نفسيته وإحساسه بالإحباط وتأكده من أنه غير متحكم في عالمه، مما يزيد من إثارة المخاوف وعدم الأمان لديه إلى درجة اعتباره

الشعارات والوعود السياسية (خصوصا في الحملات الانتخابية) المقدمة من قبل القادة والنخب السياسية وسيلة للسيطرة عليه وزيادة استبعاده.

❖ ارتفاع نسبة الأمية السياسية خاصة الشريحة الوسطى المكونة من الأفراد ذوي الفئة العمرية 20 و60 سنة وهي الفئة الناشطة اقتصاديا، وهذا يعني بالضرورة ضيق دائرة تأثير وسائل الإعلام واتساع دائرة "الشعوذة السياسية". مما لا يترك أي مجال لتبلور مفهوم المواطنة والمشاركة السياسية والحوكمة[1].

❖ فقر الحياة السياسية بسبب سيطرة السلطة ونخبها على الحقل السياسي وضعف الأحزاب المعارضة إن لم يكن انعدام معارضة حقيقية، إضافة إلى أن الممارسة السياسية ذاتها لا تحظى بنظرة إيجابية بين الناس عموما والمثقفين خصوصا، لكونهم يعتبرونها ممارسة تفتقر إلى أبسط القواعد الأخلاقية[2].

وبذلك فإن المواطن الجزائري يفتقر إلى قيم الثقافة السياسية القائمة على التنافس بين الأفراد والجماعات على أساس الكفاءة والجدارة و تتسم ثقافته بمظاهر الزبونية والفساد والنهب، وأن الثقافة السياسية تؤثر في علاقة ذلك المواطن بالسلطة من حيث تحديد الأدوار والأنشطة المتوقعة من الأخيرة ومن حيث طبيعة الواجبات التي يتعين على المواطن القيام بها، فإن ذلك يعني بالضرورة سواد ثقافة الريبة عنده، لكنه ينتظر منها كل شيء (العمل، السكن، التمدرس، الرفاه..)، كما أن ثقافته المشبعة بقناعات العادات والتقاليد والمعتقدات الدينية تغذي شرعية تلك السلطة.

ومن خلال هذا نستنتج أن للثقافة السياسية أهمية بالغة وآلية للحد من كل المظاهر التي تعاني منها المجتمعات المحلية ولذلك يجب أخذها بعين الاعتبار والاهتمام بها انطلاقا من:

---

[1] خداوي محمد: **القبلية، الأحزاب و الانتخابات في ظل التعددية في الجزائر**،(أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه، تخصص أنتروبولوجيا كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة تلمسان،2014/2013)، ص 521.

[2] خداوي محمد : مرجع سابق الذكر، ص 523.

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

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

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

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

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية.

تعتبر الديمقراطية التشاركية أهم آلية من آليات الحد من ظاهرة انسداد المجالس المحلية و مبدأ أساسي من المبادئ التي تقوم عليها التنمية المحلية، وذلك بإشراك المواطنين في تسيير الشأن المحلي وقد عرفت على أن" الديمقراطية التشاركية هي عمق الديمقراطية التمثيلية ، بمعنى أنها لم تقف

عند المشاركة الدورية للانتخابات بل هي تساهم ومن خلال توفير مجموعة من الآليات على خلق الفرص لجميع المواطنين على قدم المساواة وجميع الفاعلين في المجتمع (المجتمع المدني، القطاع الخاص...) في المشاركة في رسم السياسات العامة واتخاذ القرارات التي تمس الشأن العام المحلي، ومراقبة وتتبع تنفيذ ذلك ومساءلة ومحاسبة المنتخبين، وذلك من خلال مطالبتهم بتقديم حصيلة أعمالهم"[1]، فالبلدية تعتبر أقرب إدارة للمواطن وأفضل مدرسة لترسيخ الديمقراطية وتطبيقاتها بفعل الاحتكاك الدائم والتواجد اليومي مع المواطنين، فهي بذلك تجسد جوهر الديمقراطية المحلية، ومكان مساهمة وإشراك ومشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية، على اعتبار أنها مؤسسة دستورية مميزة في ممارسة المواطنة، وفاعلا أساسيا في تهيئة وإدارة الإقليم وخاصة في مجال التنمية المحلية، حيث تحاول هذه المقاربة أن ترمّم العجز الذي تفرضه نتائج العملية الانتخابية في خلق مجالس تمثيلية لا تتناسب بالضرورة ورأي الأغلبية المطلقة، إضافة إلى حلّ معضلة كون المواطن مستغلا بصوته الذي أدلى به وقتيّا وموسميّا، دون أن يكون له الحقّ في متابعة القضايا التي تمسّ واقعه اليومي بالنقد أو المساءلة والرقابة، حيث تحولت حقوق المواطن السياسية إلى حقوق انتخابية موسمية وليست حقوقا مستمرة ومباشرة تمكنه من نقد خيارات التدبير والتسيير المحلي عن قرب، و في هذا الخصوص تطرق إليها المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 وخصص لها بابا كاملا(الباب الثالث) تحت عنوان" مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" والذي يضم أربع مواد (من 11 إلى 14)، حيث أشار في هذه المواد إلى آليات الديمقراطية التشاركية[2] ولكن بالرجوع إلى ماهو كائن فإننا نجد غياب تام لتطبيق هذه المواد وذلك راجع إلى ذهنية الناخب من جهة والمنتخب من جهة ثانية، أي غياب كما تطرقنا سابقا للثقافة السياسية للمجتمع المحلي، فيقتضي تكريس هذه الآلية العمل على دعم وتقوية مشاركة

[1] حمدي مريم: **دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2015/2014)، ص 41.

[2] للمزيد أنظر المواد من 11 إلى 14 ،قانون البلدية 10/11، مرجع سابق الذكر.

المواطنين ومكونات المجتمع المدني والفاعلين السياسيين في التخطيط وصنع القرار بالتوازي مع استجابة المنتخبين إلى حاجياتهم وذلك لما تكتسيه من أهمية بالغة في الحد من ظواهر انسداد المجالس المحلية المنتخبة، وأنجع الحلول للتطور والتنمية المحلية كما ذكرنا سالفا تعتبر من بين أهم مبادئها، ولقد شهدت عدة دول في العالم تطبيق مقاربة الديمقراطية التشاركية في الميدان، وكانت معظمها ناجحة وأدّت إلى تحريك عجلة التنمية المحلية انطلاقا من مجلسها البلدي، ففي تجربة بلدية بورتو أليغري *Porto-Alégro* بالبرازيل، تمّ تخصيص ميزانية للاستثمار الخاص بالمدينة، ووضعت رهن إشارة اقتراحات السكان للقيام بتشكيل ورشات وندوات شعبية تطرح بين المواطنين أنفسهم مسائل إعداد وتهيئة أحيائهم وتنمية محيطهم، والهدف من هذه السياسة هو ضمان الحضور الدائم للمواطن، لمراقبة ممثليه ومنتخبيه، واختبار مدى صواب قراراتهم في تحقيق المصلحة العامة[1]، فاقتضاء إشراك المواطن في النهاية له مكمن قصديّ وغائيّ، يتمحور حول دعم استقرار الجماعة المحلية ومنعها من الوقوع في الأخطاء التي تضيع عليها الفرص التنموية للإقلاع الاقتصادي والتحديث الاجتماعي انطلاقا من القاعدة، بواسطة هذه الآلية يمكن أن تتحول دول العالم عامة والجزائر خاصة إلى مجتمعات متقدّمة، لمجرّد أنّها تحولت إلى مدن تضمّ مصانع منتجة تحقّقت فيها قدرة السلطة المركزية على التوفيق بين الفرص التنموية والخطط الإنتاجية المتلائمة مع طبيعة الجماعات المحلية من ناحية قدرتها على ممارسة نشاطات صناعية أو فلاحية وزراعية، سياحية، أو بترو كيماوية وتكنولوجية... وغيرها، وأتيحت فيها كلّ الحرية للجماعة المحلية لكي تبدع وتتطور انطلاقا من الواقع المحليّ، ومبادرة المواطن على المستوى القاعدي، ومن أجل تبني وتطبيق هذه المقاربة بكل حذافيرها يجب إشراك جميع الفاعلين ، ابتداءا من المواطن الذي يعتبر فاعل أساسي تقوم عليه السياسة العامة

[1] عصام بن الشيخ، الأمين سويقات: **إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي دراسة حالة الجزائر والمغرب**،(مخبر:"الديمقراطية التشاركية في ظلّ الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة)، ص 12.

المحلية، فهو مستهلك،وهو نواة الجمعية وهيئات المجتمع المدني، ونواة لقطاع الخاص، به وله تقوم السياسة العامة المركزية ثم المحلية، وإشراكه في عملية صياغة السياسة العامة المحلية ليس تجاوزا للخيارات التمثيلية[1]،بل إتاحة فرصة لمشاورة الطرف المتلقي للسياسة العامة، الذي يسمح التشاور معه ومحاورته بتفادي الفشل التنموي والأخطاء التسييرية التي تضيع الفرص التنموية، ف**المواطن** بحاجة إلى كافة حقوق الحياة المادية منها والمعنوية حتى يكتمل شعوره بالحرية،وهي حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة، عندما يحصل عليها المواطن، يكون قادرا على تأدية واجباته من الخدمة العمومية، بالإضافة إلى **المجتمع المدني** الذي يعتبر هو أيضا فاعلا أساسيا للنهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية وتأكيد الفاعلية السياسية للمواطن، خصوصا بعد أن تأكدّ دوره في معرفة حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي، نظرا لاحتكاكه بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكل المجتمع، ومساهمته الهامة في تثقيف المجتمع بقضاياه التي تقترب من واقعه، ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية في إدارة الشؤون المحلية من خلال إظهار الأنماط التسييرية الأكثر تفضيلا لدى المواطن، ويشير المجتمع المدني إلى كل الأنشطة التطوعية التي تمارسها الجماعة وتنظمها قيم ومصالح مشتركة يسعى من خلالها إلى تشبيك المجتمع وزيادة ترابطه وتماسكه، يقدّمها لدعم الخدمات أو دعم التعليم أو دعم التنمية والصالح العام، وبذلك يجب تفعيل دوره خاصة ونحن في مرحلة تحتاج إليه الجماعات المحلية من أجل النهوض بالتنمية المحلية وذلك من خلال الاعتماد على التمويل الذاتي وليس فقط على السلطات المركزية، ورفع من الجباية المحلية بإشراك المواطن وجميع الفواعل وتخطي مرحلة انسداد المجالس المنتخبة وجل مظاهر الفساد.

المطلب الثالث: الآليات القانونية.

[1] عصام بن شيخ، الأمين سويقات، **مرجع سابق الذكر**، ص 19.

عرفت الجزائر العديد من القوانين خاصة تلك المتعلقة بالجماعات المحلية(قانون البلدية والولاية)،بالإضافة إلى القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات، فنلاحظ أنه قبل انتخابات 2012 صدر قانون 01/12 وقدم مجموعة التعديلات، وبعد ذلك صدر قانون 10/16 قبل انتخابات 2017، وقام أيضا بطرح مجموعة من التعديلات، فنرى أنه في 06 عقود من الدولة الوطنية كم صدر من قانون، فهذه الترسانة من القوانين والتعديلات التي حصلت كانت في نظر المشرع الجزائري أنها حل للمشاكل التي تعاني منها المجالس المحلية المنتخبة من مظاهر الفساد و مظاهر الانسددات الحاصلة فيها إلا أنها حالت دون تحقيق ذلك،ولكن بالرغم من هذا نجد بعض التعديلات التي طرحت خاصة في القانون العضوي للانتخاب 10/16 والذي ألغى المادة 80 من القانون الذي سبقه 01/12 التي لطالما أحدثت لبسا و حرجا في انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي[1] ، واستبداله بالمادة 65 من قانون البلدية 10/11 التي تنص على أن المرشح في رأس القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات هو من يفوز، ومن شأن هذه الخطوة الجديدة أن تسمح بوضع حد لحالات الانسداد التي تشهدها العديد من المجالس الشعبية البلدية و تجاوز حالات اللاستقرار الناجمة عنها[2]، بالإضافة إلى ماجاء به القانون العضوي لانتخاب 10/16 باستحداث هيئة عليا مستقلة تكلف برقابة الانتخابات في جميع المراحل منذ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة ، فبالرغم من الإصلاحات الواردة فيه والتي أقرت النظام الأساسي للمنتخب المحلي، إلا أننا نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يقم بأي تعديل في شروط الترشح ولم يتطرق إلى أهم شرط وهو تحديد المستوى التعليمي للمنتخبين على الأقل يجب تحديده ولو بنسب قليلة فنجد أغلب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بدون مستوى تعليمي أو مستوى على الأكثر بكالوريا،بالإضافة إلى قلة الخبرة والكفاءة للمنتخبين خاصة في الوقت الحالي حيث تحتاج

[1] أنظر المادة 80 من القانون العضوي للانتخاب 01/12 ، **مرجع سابق الذكر**.

[2] أنظر المادة 65 من قانون البلدية 10/11، **مرجع سابق الذكر**.

الجماعات المحلية إلى كفاءات وخبرات عالية في مجال التسيير و الاستثمار ولتطوير جبايتها المحلية تمويل ذاتها الأمر الذي تطلب تكوين وتأهيل المنتخبين المحليين ، فحتى لو توفرت الإمكانيات المالية فلن تستطيع تحقيق شيء دون مرافقتها بمسيرين في المستوى المطلوب ومؤهلات عالية، فالمشرع لم يعط مسألة تكوين المنتخب أية أهمية تذكر، بالإضافة إلى المدة القليلة للتكوين وهي 15 يوم، وذلك على خلاف ما قامت به العديد من التشريعات المقارنة ، إضافة إلى ذلك نجد غياب مؤسسات متخصصة في هذا المجال وكل ما نجده هو مراكز للتكوين الإداري والتقني إلى جانب المعاهد والمدارس الوطنية المتخصصة في تكوين الأطر سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

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

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

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

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

حاولنا في هذه الدراسة لمعالجة الإشكالية التي تحتل أهمية كبيرة في وقتنا الحالي، وهي ما مدى تأثير ظاهرة انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر؟ ولقد توصلنا إلى أن الإجابة على هاته الإشكالية في غاية الصعوبة ، حيث أن التركيز على حقيقة أن الانسداد ظاهرة أثرت على التنمية المحلية وهددت المجتمع المحلي وزعزعت تلك الثقة التي يجب أن تكون بين المجالس المنتخبة والمواطن، ولقد أبرزنا أسباب هذه الظاهرة و نتائجها وأعطينا مجموعة من الآليات للحد منها، بالرغم من أن المشرع الجزائري قد قام بالعديد من الإصلاحات على مستوى قانون البلدية بالإضافة إلى التعديلات المستمرة في القانون العضوي للانتخابات، وسعي وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى التقليل من هذه الظاهرة من خلال الحث على تشجيع الاستثمار وتقوية الجباية المحلية،إلا أنهم لم يتطرقوا إلى أهم الحلول التي يجب أن تحد من هذه الظاهرة فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد ضعف المستوى التعليمي للمنتخبين، عدم وعي وثقافة المجتمع المحلي بسبب انعدام التنشئة السياسية بالإضافة إلى عدم الاهتمام بأساليب الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية، ومن خلال هذا قمنا برصد جملة من التوصيات وهي كالأتي:

- ❖ إن المشاركة في الحياة السياسة تنمي في المواطن إحساسه بذاته وثقل وزنه السياسي، وتنمي فيه روح الانتماء إلى وطنه والإحساس بمشاكله، بحيث أن الحياة الديمقراطية تركز على إشراك الأفراد في تحمل مسؤوليات وطنهم والسعي الدؤوب لتحقيق مصالحه.
- ❖ تعديل القواعد المتعلقة بانتخاب المجالس الشعبية المحلية باعتماد نظام الأغلبية الذي يسمح بتشكيل مجالس متجانسة بدل نظام التمثيل النسبي الذي يولد مجلس فسيفسائي، وأيضا شروط الترشح بالشكل الذي يجعل حد أعلى من الكفاءة والمستوى التعليمي في الترشح للمنصب السياسي المحلي، مما يؤدي إلى تقليص حالات الانسداد وأزمات سوء التسيير الموسومة

بالفساد، الرشوة، المحسوبية، الوساطة،ومن ثم تقليص تدخل السلطة المركزية لفرض وصايتها من أجل تصحيح الإختلالات وتوقيف التجاوزات.

- ❖ اعتماد سياسة تكوينية وبصفة دورية للمنتخبين المحليين حتى يكونوا على دراية بأساليب التسيير الحديثة.
- ❖ تفعيل استقلالية الجماعات المحلية عبر تعزيز استقلالها المالي المرتبط بالجباية المحلية بالشكل الذي يمكنها من امتلاك سلطة فعلية في اتخاذ قرارات ووضع السياسات مع التركيز في المقابل على تعزيز آليات المسائلة السياسية، والمحاسبة القضائية الصارمة المفروضة على المسؤولين المحليين حفاظا على المصلحة العامة والمال العم من التلاعب والتبديد والتقليل من منح الإعانات لها من طرف الدولة للقضاء على روح الاتكال.
- ❖ إرساء ثقافة الشأن العام التي ستسمح بتجاوز النظرة السائدة في التصور الذهني الغالب، بأن المال العام هو مال سائب(لا صاحب له)،أو هو مال للغير، هذه الثقافة الجديدة ستسمح بإدماج المواطن في العملية التنموية عبر وسائط تشاركية تسمح بتخفيف التوترات الإجتماعية وتؤدي إلى اكتساب المصداقية والتأييد للمجهود التنموي الذي يهدف إلى تحقيق حاجات الفئات الإجتماعية (تنقل المسؤولين لمعاينة المشاريع واستقبال المواطن والتكفل بانشغالاته).
- ❖ تنمية وتوسيع فضاءات الحوار والنقاش المحلي حول قضايا الحياة اليومية والمشتركة للمواطنين، مما يسمح ببلورة رؤية مشتركة حول أولويات التنمية المحلية وتجميع الطاقات اللازمة لتحقيقها، مع تفعيل دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي، كما يمكن أن تبادر البلديات وتحت إشراف مصالحها بإعداد مجلات إعلامية محلية تعرف بالنشاطات التي تقوم بها، لتوفير المعلومات للمواطنين المحليين وبيان التنمية لتكون صرحا إعلاميا يضمن تواصل الإدارة مع المواطن.

قائمة المصادر والمراجع:

❖ المراجع:

الكتب:

- ابن منظور: **لسان العرب**، (بيروت:دار الصادر،ج.15).

: **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، (الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2010).

- أحمد بوضياف: **الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية**،(الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب ب.ط، 1989).
- أحمد عبد العظيم محمد: **أسس التنمية الشاملة في المنهج الإسلامي**، (مصر:جامعة الأزهر مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي،1997).
- أحمد محيو: **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط4 2006).
- بومدين طاشمة: **دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب قضايا و إشكالات**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2011).
- جبريال ألموند، وبنجام بويل، وروبرت مندت، **السياسة المقارنة: إطار نظري**، ترجمة: محمد زاهي بشير المغربي، (ليبيا: منشورات جامعة قار يونس، 1996).
- جعفر أنس قاسم : **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988).
- جمال زيدان :**إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع** .(الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ط2014).

- حسين فريجة: **شرح القانون الإداري**: (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2010م).
- حسين مصطفى حسين : **الإدارة المحلية المقارنة**، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2 1982).
- حسين مصطفى حسين:**الإدارة المحلية المقارنة**،(الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،ط2،1982).
- حمدي الصباحي: **مشكلات الاقتصاد الدولي المعاصر**، (القاهرة: دار الحداثة،1983).
- خالد السمارة الزغبي: **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**،(عمان:دار الشرق للطباعة ،1985).
- زكي ميلاد: **مالك بن نبي ومشكلات الحضارة** ،(دمشق: دار الفكر،1998).
- سمير محمد حسين: **الإعلام و الإتصال الجماهيري و الرأي العام** ، (القاهرة: جامعة القاهرة، 1996).
- شيهوب مسعود:**أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**،(الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،1986).
- صالح فؤاد: **مبادئ القانون الإداري الجزائري** ،(لبنان: دار الكتاب اللبناني، ط1، 1983).
- صفوان المبيضين و آخرون: **المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، (الأردن: دار البازوري للنشر، ب.د.ط ،2011).
- صفوان المبيضين: **الإدارة المحلية مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية**،(الأردن: دار اليازوري للطباعة والنشر،2014).
- صقر عاشور : **الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن**، (بيروت: دار النهضة للنشر،ب.و.ط،1979).

- عبد الرزاق إبراهيم الشيخي: **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، (ب.م.ن ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1، 2001).
- عبد الله عبد الخالق: **التبعية والتبعية السياسية**،(لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر،1986).
- عبد الوهاب بن بوضياف: **تسيير معالم شؤون البلدية**، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، 2014).
- علاء الدين العشي: **شرح قانون البلدية**، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2011).

: مدخل القانون الإداري، (الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع ، 2012).

: **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**،(الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع ، 2006).

- علي خطار الشنطاوي: **قانون الإدارة المحلية**، (عمان ، الأردن: دار وائل للنشر، ط1، 2002).
-
- عماد محمد العاني، محمد معتوق عبود: **آلية رسم السياسات الإقتصادية للحكومات المحلية**،(عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ط1 ، 2015).
- عمار بوضياف **: شرح قانون الولاية** ، (الجزائر : دار جسور للنشر والتوزيع ، ط1، 2012).

: **الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، ط3 2015).

: **شرح قانون البلدية**، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012).

:**الوجيز في القانون الإداري**، (الجزائر: دار ريحانة للنشر ، ط2،2007).

- عمار عوابدي: **دروس في القانون الإداري**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990).

: **مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظم الإداري الجزائري**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).

: **مبدأ الديمقراطية الإدارية**،(الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1981).

- عمر صدوق: **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية).
- غانم عبد المطلب: **دراسة في التنمية السياسية**، (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق،1981).
- فريجة حسين: **شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2010م).
- فريدة مزياني : **القانون الإداري** ، (الجزائر : مطبعة سخري ، ج1 ، ط1 ، 2011)
- فؤاد بن عفيان : **التنمية المحلية ممارسة و فاعلون**،(الأردن: دار هناء للنشر و التوزيع ، ط1 ، 2015).
- كمال يدير : **نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة**– (لبنان: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، د.و.ط، 1996).
- محمد الجوهري، **مدخل إلى علم الاجتماع**،(القاهرة: كلية الآداب، الطبعة1، 2007).
- محمد الصغير بعلي: **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**،(الجزائر: دار العلوم ،2004).
- محمد العربي سعودي: المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر. الولاية. البلدية "1516-1962"،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006)
- محمد توفيق صادق: **التنمية في دول مجلس التعاون** ، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون و الآداب ، 1985).

- محمد صغير بعلي: **القانون الإداري**، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،2013.
- محمد عبد المنعم عفر: **السياسة الإقتصادية في إطار مقاصد الشريعة الإسلامية** ، (السعودية:جامعة أم القرى،1995).
- محمد محمود الطعامنة ، سمير محمد عبد الوهاب : **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، (الأردن: المنظمة العربية للتنمية[1] الإدارية ،2005).
- مصطفى الحجازي: **التخلف الاجتماعي، مدخل إلى سيكولوجية الإنسان المقهور**،(المغرب: المركز الثقافي العربي، ط9،2005).
- مكلكل بوزيان: **الإتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر**، (الجزائر: دار الأصول للطباعة والنشر، د.ط، د.س.ن).
- موسى بودهان: **النظام القانوني لمكافحة الفساد**، (الجزائر: دار الهدى للنشر، 2010م).
- مولود ديدان : **قانوني البلدية والولاية**، (ب.م.ن دار بلقيس للنشر، ب.س ، ن).
- ميكل تومسيون وأخرون: **نظرية الثقافة**، ترجمة: علي سيد الصاوي،(الكويت: سلسلة عالم المعرفة،المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،1990).
- ناجي عبد النور: **تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي، دراسة تطبيقية في الجزائر** (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2010).
- نائل عبد الحافظ العواملة: **إدارة التنمية**، (الأردن: دار زهران للنشر و التوزيع، ط1 ،2010).
- نصر الله حنا: **الإدارة المحلية** ،(عمان: دار زهران،ط1، 2010).
- نصر محمد عارف : نظريات التنمية السياسية المعاصرة ،دراسة نقدية مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي،(بيروت:المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، ط4،2006).

- هاني علي الطهراوي : **قانون الإدارة المحلية**، (عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1، 2004).

- يوسف حلباوي: **نحو مفهوم أفضل للتنمية الحديثة**، (بيروت: مؤسسة الرسالة، ب.و.ط،1979).

❖ الكتب باللغة الأجنبية:

- Ahmed Mahiou **: Les collectivités locales en Algérie**, annuaire de L'Afrique du Nord , 1969.

- Bermard Guerriem, **Dictionnaire D'analyse économique**, Paris, éditions la découverte ,1997

- Chabane Ben kazouh : **La Déconcentration en Algérie du centralisation au décentralisation**, office des public actions universitaires, i. Place central de Ben akenoun, Alger, Edition ,n 1458, Avril,1984.

- Hocine Ben Issed : **Stratégies et expériences de développement**, Alger,acruée d édition.

- Jean Yves Gouttefet , **Stratégie de développement territorial** ,Ed économique , Paris,2003.

- Peter Songan, **The impact of local communities, social and**

- Philippe seubel : **Analyse économique et historique des sociales** - **cotemporines**,les stratégies des développement, France,pearson éducation,2008.

-.....: **Définition et statut des collectivités territoriales**, les collectivités territoriales dans l'état unitaire décentralisation d'Haïti ,Mars 2002.

behavioral sciences,2014.

-Mathew Horne, **society and culture, board of studies ,Sydney**, Australia,2013

-Michèle Garry : **Les politiques de communication des collectivités et le phénomène et sous traitance,** université lyon,d.e.a sciences de l'information et de la communication,1993.

-Nancy Hartsock, **society community association and institution** ,new press,2000 York :oxford university

-Phil Brown ,**who is the community ? what is the community ?**, journal behavior,33:267-287 of health and social

❖ المذكرات و الأطروحات:

- اعثامنة جياد: **الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر" 1990-1992"**، (مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1995).
- أحمد الجيلالي : **إشكالية عجز البلديات**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية،جامعة تلمسان، 2010).

- إسماعيل فريجات : **مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري**،(مذكرة لنيل –شهادة الماجستير في القانون العام تخصص تنظيم إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي 2014/2013).
- بدة عيسى: **مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية. دراسة حالة بلدية عين الريش ولاية المسيلة**، (مذكرة ماجستير في علوم التسيير. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2007–2008م).
- بسمة عولمي: **دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية، دراسة بلدية تبسة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص مالية ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، مركز جامعة تبسة، 2003).
- بن عطية حنان: **دور المجالس الشعبية المنتخبة في رسم السياسة العامة**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تسيير إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مستغانم،2015/2014).
- توفيق: النظام **القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12** ، (مذكرة ماستر في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013).
- توفيق: النظام **القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07/12** ، (مذكرة ماستر في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013).

حمدي مريم: **دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2015/2014).

- الحميد بن عيشة: **المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 2001/200).
- خداوي محمد: **القبلية، الأحزاب و الانتخابات في ظل التعددية في الجزائر**،(أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه، تخصص أنتروبولوجيا[1] كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة تلمسان،2014/2013).
- خنفري خيضر : **تمويل التنمية المحلية في الجزائر**،(أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،جامعة الجزائر ،إشراف سعدون بوكبوس،2010-2011).
- خيرة مقطف : **تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر ، دراسة نظرية تحليلية** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2002/2001).
- روابحي رزيقة: **أثر الثقافة السياسية على النظام السياسي ، دراسة حالة الجزائر 2000-2014** ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة).
- زرقاوي رتيبة: **إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية- واقع وآفاق**، (مذكرة الماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2015م).
- سناء قاسم محمد : **واقع واستراتيجيات تطوير الإدارة المحلية في الأراضي الفلسطينية**،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التخطيط الحضري كلية الدراسات العليا ، جامعة نابلس فلسطين).

- شباب سهام: **إشكالية تسيير الموارد المالي للبلديات الجزائرية، دراسة حالة ولاية معسكر**،(مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان 2012/2011).

- صالحي عبد الناصر: **الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية**، (مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010).
- صفاء عثمان : **دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية، دراسة مقارنة بين بلدية بسكرة و عنابة** (مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص السياسة العامة و الإدارة المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية جامعة بسكرة 2012-2013).
- طاشمة بومدين: **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**. (أطروحة دكتوراه، تخصص نظم سياسية وإدارية كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007م).
- عبد الرؤوف صالحي: **الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي**، (مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2015/2014).
- عبد المؤمن عبد الوهاب: **النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية**، (مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007/2006).
- عتيقة جديدي: **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة بسكرة ، 2012).

- عجرود موسى: **البلدية بين مقتضايات الإصلاح وتحديات المستقبل في الجزائر**. (مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة بسكرة 2014/2013).
- عزيز محمد الطاهر: **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر**، (مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة ورقلة، 2011م).
- عشاب لطيفة: **نظام البلدية في الجزائر**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012).
- عميور ابتسام: **نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم**، (مذكرة ماجستير في القانون العام وكلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012–2013م).
- فريمش مليكة: **دور الدولة في التنمية ، دراسة حالة الجزائر**، (رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيمات السياسية و الإدارية،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2012/2011).
- فريمش مليكة: **دور الدولة في التنمية، دراسة حالة الجزائر**. (رسالة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية. تخصص تنظيمات سياسية وإدارية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة قسنطينة 1، 2011–2012م).
- لبنى كنز، **دور المؤسسة الإقتصادية في تنمية المجتمع المحلي**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر قسم العلوم السياسية، جامعة باجي مختار،عنابة، 2009/2008).
- لعبادي إسماعيل: **أثر التعددية على البلدية في الجزائر**، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العم ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2005/2004).

- لعباوي صبرينة: **تسيير وإدارة الجماعات المحلية في إطار مبادئ الحكم الراشد**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مستغانم،2014/2013).
- مبروك كاهي: **الولايات المتحدة الأمركية وبريطانيا**، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص إدارة الموارد البشرية 2008/2007).
- محسن يخلق: **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية** ، (مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة وإدارة إقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة،2014/2013).
- محمد خشمون: **مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية**،(رسالة لنيل الدكتوراه في علم اجتماع التنمية،كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ،جامعة قسنطينة ،2010-2011).
- محمد علي: **مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري**. (مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012م).
- ملال حميد: **معوقات التنمية المحلية في الجزائر**. (مذكرة ماستر في القانون، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2015-2016م).
- ملال مختارية، مسلم دليلة: **الإصلاحات الجديدة في قانون الجماعات المحلية**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة معسكر، 2016/2015).
- ملال مختارية، مسلم دليلة: **الإصلاحات الجديدة في قانون الجماعات المحلية**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة معسكر، 2016/2015).

- مولاي سيد احمد: **المجالس المحلية في الجزائر**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم 2014م).
- مولاي سيد أحمد: **انتخاب المجالس المحلية في الجزائر**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم ، 2014/2013).
- مولاي سيد أحمد: **انتخاب المجالس المحلية في الجزائر**، (مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم ، 2014/2013).
- وفاء المعاوي: **الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر**،(رسالة ماجستار في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة، 2009-2010).
- يوسفي نور الدين: **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**،(مذكرة لنيل شهادة الماستر،كلية العلوم الإقتصادية ،جامعة بومرداس،2010/2009).

❖ دوريات وملتقيات علمية:

- عصام بن الشيخ، الأمين سويقات: **إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي دراسة حالة الجزائر والمغرب**،(مخبر:"الديمقراطية التشاركية في ظلّ الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة).
- موسى رحماني: **واقع الجماعات المحلية في ظل نظام الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية**، (ملتقى دولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. جامعة باتنة، 2004).

- تقرير رسمي لنتائج الانتخابات المحلية، الخميس 29 نوفمبر 2012 ، مديرية التنظيم والشؤون العامة، ولاية سعيدة.

❖ مجالات علمية:

- ناجي عبد النور: **دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، تجربة البلديات الجزائرية** (مجلة دفاتر السياسة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 01، 2009).
- بوحميدة عطا الله: **معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع والتنظيم**،(المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، جامعة الجزائر، 2005).
- جمال زيدان: **سياسات التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10-10**، (مجلة أكاديمية، العدد الثاني، 2014).
- عمار بوضياف: **المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين المقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد**، (مجلة الفكر البرلماني، العدد 27 أفريل 2011).
- عمر فرحاتي: **مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، أعمال ملتقيات، دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية**، (مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2010).
- مجلة مجلس الأمة، العدد 47، منشورات مجلس الأمة ، الجزائر، 2011.
- مسعود شيهوب: **اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية**، (مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، الجزائر، مارس 2003).
- مصطفى دريوش: **الجماعات المحلية بين القانون والممارسة**،(مجلة النائب، العدد 01، منشورات مجلس الأمة، الجزائر 2003.
- ناجي عبد النور: **نحو تفعيل الإدارة المحلية الجزائرية في تحقيق التنمية الشاملة**، (مجلة أكاديميا العدد 01، 2013).

❖ الدساتير:

- دستور 1963، الجمهورية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 1963/09/10، ج.ر.ج.ج ، العدد 64، المؤرخة في 1963/09/10.
- الدستور سنة 1989 ، المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.
- دستور الجزائر سنة 1996م ، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، العدد76، الصادر في 1996/12/08.

❖ **القوانين و المراسيم:**

- الأمر 14/97 ، المؤرخ في 1997/05/31، **المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر** ج.ر.ج.ج، العدد 38، المؤرخ في 1997/06/04.
- أمر رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963 ، **المتعلق بالتنظيم الإقليمي البلدي** ، الجريدة الرسمية ، العدد 35، المؤرخة في 31 ماي 1963.
- المرسوم الرئاسي رقم **240/99**، **المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة**، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، الجريدة الرسمية، العدد 76 ، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.
- **ميثاق الولاية**، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23 يوليو 1969.
- الأمر 24/67، المؤرخ في 1967/01/18، **المتضمن قانون البلدية**، ج.ر.ج.ج، العدد 06 الصادر في 18 يناير 1967.
- الأمر 69/74 المؤرخ في 1974/07/02، **المتعلق بإ صلاح التنظيم الإقليمي للولايات** ج.ر.ج.ج، العدد 55، المؤرخة في1974/07/09.
- القانون 02/81 المؤرخ في 1981/02/24، **المتضمن تعديل للقانون الولائي**، ج.ر.ج.ج ،العدد 07 ، المؤرخ في 1981/02/17.
- القانون 09/81 المؤرخ في 1981/07/04، **والمتضمن تعديل وتصميم القانون البلدي لسنة 1967**، ج.ر.ج.ج، العدد 27، المؤرخ في 1981/07/07.
- قانون رقم 13/98 المؤرخ في 1989/08/07 ، **يتضمن قانون الانتخابات** ، الجريدة الرسمية، العدد32، الصادر في 1998/08/07 ، المعدل والمتمم.

- قانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/09 ، **المتضمن قانون البلدية،** والقانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07، **المتضمن قانون الولاية،** الصادرين بالجريدة .ر.ج.ج، العدد 15، المؤرخ في 1990/04/11.
- المرسوم التنفيذي 141/92، المؤرخ في 1992/04/11، **المتضمن حل المجالس الشعبية الولائية،** ج.ر.ج.ج،العدد27،المؤرخ في 1992/04/12. المرسوم التنفيذي 141/92، **المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية،** ج.ر.ج. ، العدد 27، المؤرخ في 1992/04/12.
- **القانون العضوي للانتخابات** 01/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، الجريدة الرسمية، العدد 01 المؤرخة[1] بتاريخ 14 جانفي 2012.
- **القانون العضوي الانتخابات 01/12** ، المؤرخ في 2012/01/18، الجريدة الرسمية المؤرخة في 2012/01/14، العدد 01.
- قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ فـي **2012/02/21** الجريدة الرسمية، العدد **12** ، المؤرخة فـي **2012/29.**
- المرسوم التنفيذي 217/13 المؤرخ في 2013/06/18 المتضمن **النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية** ، العدد 39 ، المؤرخة في 2013/06/23.
- **الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية** ، المؤرخ في 13 جويلية 2006، ج.ر.، رقم 46 ،الصادرة في 16 جويلية 2006.

❖ مواقع الانترنت:

- ابن حمزة : **سعيدة نموذج لفشل مخططات التنمية المحلية** ، مقال في الموقع الالكتروني، تم الإطلاع عليه يوم 2017/03/16 www.echerouk.com.
- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي:**الموسوعة المسيرة للمصطلحات السياسية،** كتاب إلكتروني على الموقع www.kotobarabia.com

- بودهان ياسين: **مقال في الموقع الإلكتروني، الانتخابات المحلية في الجزائر،من حل إلى مشكلة داخل البلديات**، تم الإطلاع عليه يوم 2017/04/01 :http://elaph.com
- حسن أبشر الطيب: **الدولة العصرية دولة مؤسسات**،مرجع متوفر على الموقع الالكتروني .www.kotobarabia
- سعيدة بوابة الصحراء، موقع إلكتروني تم تصفحه يوم 2017/03/27، على الساعة: 17.20.
- عادل حسين: **التنمية الاجتماعية بالغرب؟ أم الإسلام؟**، كتب إلكترونية على الموقع www.kotobrabia.com
- مقال بعنوان: **تفكك قنبلة انسداد المجالس الشعبية البلدية والولائية**، في جريدة الشروق اليومي تاريخ الاطلاع 13 أفريل 2017 .
- موقع الكتروني تم الاطلاع عليه يوم 2017 /04/07 http :www.elkhabar.com
- موقع إلكتروني تم الإطلاع عليه يوم 2017/03/30 www.vitaminedez.org
- موقع الكتروني تم تصفحه يوم 2017/04/07. www.echerouk.com
- موقع إلكتروني تم تصفحه يوم 2017/03/20 على الساعة 10:00 http://www.ayem dz.com
- موقع إلكتروني تم تصفحه يوم 2017/03/27 على الساعة 17:25 http://www.vitaminedz.org