**جامعة محمد خيضر بسكرة**

**كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**قسم الحقوق**

# المرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

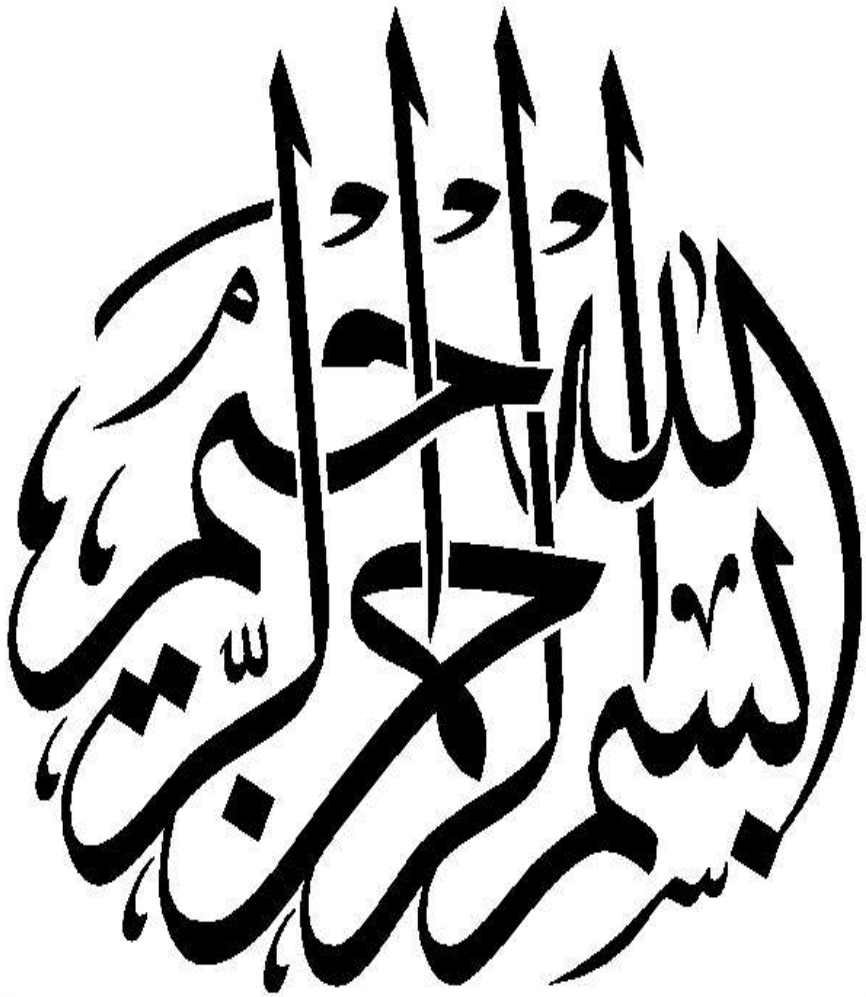
**إعداد الطالب:**

حساني بشير

**إشراف الأستاذ:**

سقني صالح

**الموسم الجامعي 2016-2017**


بسم الله الرحمن الرحيم

# شكر و عرفان

الحمد والشكر لله رب العالمين الذي وفقني في إتمام هذا العمل المتواضع

اعترافا لذوي الفضل بفضلهم ووفاءهم،

وتقديرًا واحتراما للسراج الذي أضاء بنوره درب كل طالب علم

إلى أستاذي الفاضل **:سقني صالح**

أتقدّم له خصوصا وإلى كامل أسرة قسم الحقوق

بالشكر الجزيل على النّصح، التوجيه، التشجيع والتحفيز...

الاحترام والتّقدير المتبادل طيلة سنوات الدراسة

الشكر للجنة المناقشة

وإلى كل من ساهم في إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد

لهم مني جميعا جزيل الشكر

**بشير حساني**

# الإهداء

- إلى سيدي رسول الله محمد بن عبد الله صلوات ربي وسلام عليه وصحبه الكرام...
- إلى الصحابي عقبة بن نافع – رضي الله عنه – وشهداء معركة الفتح على أرض عقبة...
- إلى المليون والنصف مليون شهيد الذين رويت دمائهم بلادنا لنعيش بسلام وأمان...
- إلى من سهرت لأجلي، إلى من تألمت لألمي وفرحت لفرحي، إلى التي علمتني معنى الحياة... أسال الله أن لا يحرمني من حنانها ويحفظها... أمي الغالية.
- إلى الذي أفنى عمره من أجلي... أسأل الله أن يحفظه... أبي العزيز.
- إلى كل إخوتي وأفراد العائلة وجميع الزملاء وكل الأصدقاء بدون استثناء.
- إلى جميع من علمني ولو حرفا وساهم في تكويني لأصل إلى هذا اليوم.
- إلى كل من ذكرت ومن نسيت أهدي هذا العمل المتواضع.

وفي الأخير أرجوا من الله عز وجل أن يهدينا ويرشدنا إلى ما فيه الخير والعافية

وصلي اللهم على سيدنا محمد شفيع الأمة إلى يوم الدين

بشير حساني

# مقدمة

## مقدمة

تقوم الإدارة العامة في الجزائر على نوعين من النشاط الأول إيجابي يتمثل في تقديم الخدمات للأفراد عن طريق المرافق العامة المتعددة، كمرفق التعليم، الصحة ،العدالة ...إلخ ،والثاني سلبي يتمثل في تقييد سلوك الأفراد بمجموعة من الضوابط والقيود لحماية النظام العام بأركانه الثلاث ( الأمن العام ،الصحة العامة ،السكينة و الأداب العامة ) .

إن الدولة عند قيامها بأية عملية تحتاج لعملية الضبط بنوعيه ،فإذا كان النوع الثاني أكثر مضايقة للأفراد لما يطبقه من قوانين و أحكام تقيد حرية الفرد وتضبط تصرفاته والأفراد لايلمسونه دائما، فإن النوع الأول يعد الأقرب للمواطن من خلال الخدمات ويعد أمرا ملموسا ودائم المشاهدة بالنسبة للأفراد ،ولهذا فإن الدولة عند تطبيق سياستها التنموية تعتمد أساسا عليه، وبخاصة المجتمع المحلي متمثلا في البلدية والولاية اللذان يعدان اللبنة الأساسية لتكوينها وبقاءها وديمومتها.

إن أصعب عمليات التنمية التي تقوم بها الدولة تكون في المجتمع المحلي لما يشمله من عادات وتقاليد موروثة ومكتسبة تسيطر على الأفراد ،وقد تكون في حد ذاتها معوقات لعملية التنمية.

إن عملية التنمية تكون في أبلغ صورها في إحداث نوع من التغيير في المجتمع التي تتوجه إليه، هذا التغيير يمكن أن يكون ماديا من خلال المنشآت والهياكل القاعدية التي تنجزها الدولة ،تهدف من خلالها إلى رفع المستوى الإجتماعي و الإقتصادي للأفراد ،كما يمكنها أن تكون معنوية تستهدف تغيير سلوكات الافراد والقضاء على العادات السيئة داخل المجتمع المحلي ،هذا الأخير يجب أن يكون أكثر فعالية وديناميكية لمشاريع التنمية التي تقدمها الدولة ويرى نفسه شريكا أساسيا فيها ،لأنها تخدم المجتمع بصفة عامة .

**إشكالية الدراسة:**

ما مدى مساهمة المرافق العمومية المحلية في التنمية ؟

وعليه تندرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية نوجزها فيما يأتي :

- هل المرفق العام المحلي أداة حقيقية لدعم التنمية محليا ؟
- هل المرفق العام المحلي يجسد حقيقة برنامج عمل الدولة ؟
- هل المرفق العام المحلي قادر على إستغلال ثرواته دون الرجوع للسلطة المركزية ؟

**أسباب إختيار الموضوع** :

طبيعة المنطقة التي أعيش فيها،وإحتياجها إلى تنمية حقيقية،تليق بإسمها ومكانتها المعروفة إقليما ووطنية ودوليا،وهذا من خلال تبيان الدور الذي يلعبه المرفق العام المحلي في هذا الشأن

**أهمية الدراسة :**

لموضوع المرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية أهمية عملية و أخرى نظرية :

**الأهمية النظرية :**

متمثلة في الوضع الإقتصادي و الإجتماعي والثقافي للمواطنين ،وتفاعل المرافق العمومية المحلية مع هذه الأوضاع و إيجاد حلول مناسبة لها.

**الأهمية العملية:**

نوجز الأهمية العملية في النقاط التالية :

- المرفق العام المحلي الإطار الحقيقي الذي يعبر عن إنشغالات المجتمع المحلي.
- المرفق العام المحلي قادر على إقتراح مشاريع تنموية محلية هادفة تخدم المصلحة العامة.
- المرفق العام المحلي قادر على إنجاز البرامج التنموية وفق المخططات التنموية للدولة .
- المرفق العام المحلي قادر الإستثمار في مواده المحلية .

**الدراسات السابقة:**

هناك عدة دراسات تناولت موضوع الدراسة نوجزها على النحو التالي :

عبد السلام العياضى ،التنمية المحلية والفوارق المجالية في إقليم شلغوم العيد الفاعلون والبرامج ،مذكرة ماجستير ،جامعة منتوري قسنطينة سنة 2008 / 2009 .

عثمان عزيزي ،دورالجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميلة ،مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة سنة 2008/ 2009

عزيز محمد الطاهر ،آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة 2009 / 2010 .

محي الدين حمداني حدود التنمية المستدامة في الإستجابة لتحديات الحاضر والمستقبل دراسة حالة الجزائر ،مذكرة دكتورا، ،جامعة الجزائر سنة 2008 / 2009 .

خنفري خيضر ،تمويل التنمية المحلية في الجزائرواقع وأفاق ،مذكرة دكتورا ،جامعة الجزائر3 سنة 2010 /2011 .

**منهج الدراسة:**

اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي من جهة والمنهج التحليلي من جهة أخرى من خلال نصوص القاون 11 -10 المتعلق بالبلدية والقانون 12-07 المتعلق بالولاية.

**صعوبات الدراسة :**

من أهم الصعوبات التي واجهتني في الدراسة هي :

-عدم وجود تربص لي في أحد المرافق العمومية من أجل اثراء الموضوع واعطاءه أمثلة في الميدان

-العامل الزمني لأن مثل هذه العناوين تتطلب العمل التطبيقي منها أكثر من النظري.

**أهداف الدراسة :**

تكمن أهداف الدراسة في الآتي :

-الوقوف حقيقة على التنمية من خلال المرفق العام المحلي.

-الوقوف على أهم المخططات التنمية التي تهدف الى ترقية المجتمع المحلي.

-قدرة المرافق العامة المحلية على مواكبة قدرات الدولة في التنمية المحلية .

-المعوقات التي تعوق عملية التنمية على المستوى المحلي .

-مساهمة المرفق العام المحلي في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية داخل المنظومة الجزائرية.

**خطة الدراسة:**

نعالج في هذه الدراسة موضوع المرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية حيث تضمنت الدراسة فصلان نتناول ماهية المرافق العمومية المحلية (الفصل الأول) وقسمناه إلى مبحثين إثنين حيث تناولنا مفهوم المرافق العمومية المحلية (المبحث الأول) وفيه تعريف المرفق العام المحلي (المطلب الأول) وكذا أنواع المرافق العامة (المطلب الثاني)،ونتناول الإطار القانوني للمرافق العامة المحلية (المبحث الثاني) وفيه طريقة إنشاء المرافق العامة المحلية (المطلب الأول) وطريقة إلغاء المرافق العامة المحلية (المطلب الثاني) .

ونتناول تأثير المرفق العام المحلي في التنمية (الفصل الثاني)،وقسمناه إلى مبحثين إثنين ماهية التنمية المحلية (المبحث الأول) وفيه مفهوم التنمية المحلية(المطلب الأول) ومقومات وأهداف التنمية (المطلب الثاني) كما نتناول تأثير المرفق العام المحلي على التنمية (المبحث الثاني) وفيه أثر المرفق العام المحلي قبل وبعد صدور قانون البلدية 11-10 والولاية 12-07 (المطلب الأول) ،ومصادر تمويل التنمية (المطلب الثاني) .

# الفصل الأول

# ماهية المرافق العمومية المحلية

# الفصل الأول : ماهية المرافق العمومية المحلية

إن لدارسة موضوع المرفق العام المحلي يجد نفسه أمام مرفق بمختلف تشكيلاته وخصائصه هذا الأخير بهدف إلى إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين بمختلف تركيباتهم الثقافية و السياسية و الإجتماعية، كما نجد أن المرفق المحلي هو الأداة الأقرب لحل جميع المشكلات التي تطرح عليه ، ونجد أن الكثير يراهن عليه لإصلاح وتحديث وتطوير الدولة من خلال توضيح اختصاصات كل المستويات وتدعيم قاعدة الديمقراطية من خلال مشاركة المواطنين في الحياة المحلية و إعطائهم حق التسييروإعطاء رؤية واضحة لاحتياجات المواطن الحقيقية .

ونتناول بالدراسة في هذا الفصل مفهوم المرافق العمومية المحلية(المبحث الأول) والإطار القانوني للمرافق العامة (المبحث الثاني)

## المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة المحلية

تعود فكرة المرفق العام للظهور في أواسط القرن 19 ،بعد إصدار مجلس الدولة الفرنسي قراره في 06/ 1855/12 في قضية روتشلد ، وكان قد أصدرت محكمة التنازع الفرنسية قرارها في قضية بلانكو في 1973/02/08[1] وأهم رواد هذه الفكرة ليون دوجي وعدد أخر من الفقهاء أمثال جيز ، بونار ، رولان الذين جعلوا منها محورا عاما للقانون الإداري ومناط إختصاص للقضاء الإداري .

سوف ندرس في هذا المبحث تعريف المرفق العام المحلي (المطلب الأول)و أنواع المرافق العامة (المطلب الثاني)

[1] قصيد مزياني فريدة ، القانون الإداري ، الجزء الاول ، مطبعة سخري ، الوادي ،الجزائر، 2011، ص 76 .

## المطلب الأول: تعريف المرفق العام المحلي

إن إعطاء تعريف للمرفق العام المحلي كان لزاما علينا العودة إلى تعريف الأصل وهو المرفق العام لارتباط هذا الأخير بالنظام الإداري القائم بحد ذاته و لارتباطه بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في الدولة في حقبة زمنية محددة.

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى معايير تعريف المرفق العام (الفرع الأول) وعناصر المرفق العام (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: معايير تعريف المرفق العام

هناك معياران أساسيان لتعريف المرفق العام، سوف نسلط الضوء عليهما وسوف نضيف معيار ثالث نراه متفق عليه من طرف الباحثين و فقهاء القانون الإداري في تعريفهم للمرفق العام.

#### أولا : المعيار العنصري ( التشكيلي) :

المرفق العام من خلال هذا كل هيئة أو منظمة عامة تنشئها الدولة تخضعها لإدارتها من أجل إشباع حاجيات عامة للمواطنين بصفة منتظمة ومضطرة ، وهو كذلك المؤسسة التي تديرها الإدارة العامة لهدف تحقيق النفع العام [1]فيقال الجامعة كمرفق عام هدفه هو التعليم العالي و البحث العلمي ، ويقال المستشفى كمرفق عمومي هدف معالجة الاشخاص و الحفاظ على حياتهم .

ونجد أن المظهر الخارجي هو المعيار الذي عرف عليه بأنه مرفق عام فإنشاء الدولة المجموعة من المنظمات أو الإدارات تقدم خدمة للمواطن و تحقيق مصلحة عامة فهذا يدل وقطعا على وجود مرفق عام .

ومن الفقهاء الغربيين الذين عرفوا المرفق العام الفقيه موريس هوريو و عرفه على أنه " منظمة عامة تقدم خدمة عامة باستخدام أساليب السلطة العامة ". [2]

---

[1] عتيقة بلجبل ،الإضراب في المرافق العامة ( دراسة مقارنة ) مذكرة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامهة بسكرة ، سنة 2005 ، ص 32.

[2] محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1973 ،ص6.

و بإسقاط هذا التعريف العام على المستوى المحلي فإننا نستطيع أن نعرف المرفق العام المحلى على أنه :

" ملك المنظمة المحلية التي تنشئها السلطة العامة قصد تقديم خدمة عامة محلية بأسلوب السلطة العامة " .

**ثانيا : المعيار الوظيفي ( الموضوعي ) :**

يقصد بالمرفق العام حسب المعيار الموضوعي –المادي – الوظيفي النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجيات عامة للمواطنين بغض النظر عن المنظمة أو الجهة أو الهيئة القائمة به .

ان النشاط الذي تقوم به الإدارة العامة بنفسها قصد إشباع حاجيات عامة هو مرفق عام و أن أي نشاط لا يهدف الى تحقيق المصلحة العامة لا يمكن اعتباره مرفقا عاما .

وفق هذا المعيار فإن طبيعة النشاط هي التي تحدد هل هناك مرفق عام أو لا .

و أهم الفقهاء الغربيين الذين عرفوا المرفق العام على هذا الأساس الفقيهان جيز وبونار ونظرا لصعوبة وجود تعريف كل منهما إلا أن بعض المراجع أدرجت كلا الفقيهان تحت نطاق المعيار الموضوعي ومن ثم فقد اعتمدا في تعريفهما للمرفق العام على مايسعى لتحقيق هذا الأخير .[1]

و بالرجوع الى الفقه الجزائري فنجد أستاذنا أحمد محيو عرف المرفق العام على أساس هذا المعيار على أنه :

" مفهوم المرفق العام ليس و لا يمكن مفهوما قانونيا مجردا وحياديا وليس له من معنى إلا في ضوء محتواه و الغابات الاقتصادية و الاجتماعية التي أسندت له و التي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق العام وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذلك " .

[1] محمد الصغير بعلى ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري – النشاط الإداري ) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر سنة ،2004 ص 206 .

من خلال هذا التعريف فإن يؤكد على أن المرفق العام لا يتكون له هذه الصفة الا إذا كان الهدف من إنشاء ووجوده هو (تحقيق هدف مهما كان نوعه ) .

و بإسقاطنا لهذا التعريف يمكننا تعريف المرفق العام المحلي على أنه تلك المنظمة التي نجد سبب إنشاءها أو وجودها محليا تحقيق هدف اجتماعي اقتصادي تربوي على المستوى المحلي.

**ثالثا : التعريف المتفق عليه :**

مما سبق لا يمكننا إعطاء تعريف جامع مانع شامل لمفهوم المرفق العام إلا إذا جمعنا بين التعريفين السابقين العضوي و الوظيفي على أساس ان المرفق العام يقوم على مجموعة عناصر مشتركة بين المشروع و الإدارة و الأخر مستمد من مضمون نشاط المشروع بحيث لا يمكن الاعتماد على أحد هاذين العنصرين دون الاخر .

ويلقى هذا التعريف يلقى رواجا واسعا لدى فقهاء القانون الاداري فعرفه الفقيه رولان على انه .

" مشروع يمارس نشاطا ينطوي على نفع عام ويتبع أحد أشخاص القانون العام مباشرة أو بطريقة غير مباشرة ويخضع للنظام القانوني للمرافق العامة " .[1]

وعرفه الأستاذ عمار عوابدي على انه "مشروع تتولاه الإدارة لإشباع الحاجات العامة للأفراد غير مستهدفة بذلك مستوى تحقيق النفع العام " .

وقد عرفه الأستاذ عبد رية عبد الصمد عرفه على أنه :

" كل نشاط تقوم به الإدارة العامة لتعهد به لأحد الأفراد ليقول إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور على وجه منظم ومطرد " .[2]

وعرفه الأستاذ عمارعوابدي بدمجه للمعيارات على أنه :

[1] حمدي لقبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2008، ص 272 .

[2] عبد ريه عبد الصمد ، مبادئ القانون الإداري الجزائري و التنظيمات المحلية ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،دون سنة نشر ،ص119.

" كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها ورقابتها بقصد تحقيق المصلحة العامة " .[1]

على هذا الأساس يمكن أن نأخذ تعريف المرفق العام بجميع المعياريين السابقين لنعطى تعريفا واضحا وهو :

" المرفق العام هو كل نشاط تضطلح به الإدراة العامة بنفسها أو بواسطة أفرادعاديين تحت إشرافها ورقابتها بقصد تحقيق النفع العام .

ومن خلال هذا التعريف أخذ تعريف للمرفق العام المحلي على انه " كل نشاط محلي نصطلح به الإدارة العامة المحلية بنفسها او بواسطة أخرين تحت إشرافها ورقابتها لتحقيق المصلحة العامة على المستوى المحلى " .

**الفرع الثاني:عناصر المرفق العام**

مما ورد سابقا من تعاريف نجد أن المرفق العام يتشكل من أربعة عناصر أساسية لقيامة هذه العناصر هي :

- المشروع العام
- المصلحة العامة
- السلطة العامة
- النظام القانوني الخاصوالإستثنائي .

**أولا : المرفق العام مشروع عام :**

ويقصد به انه كل مشروع ينشئه أحد الاشخاص العامة المركزية او اللا مركزية المحلية كالبلدية و الولاية الاقليمية كالمؤسسات العامة يعد مرفقا عامة ، و الدولة وحدها من تقرر ما إذا كان النشاط يندرج في مطاق المرافق العامة و بالتالي يطبق عليه قانون معين[2]

[1] عمار عوابدي ، القانون الإداري ( النظام الإداري ) الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة 05 ، الجزائر سنة 2008 ص 57 .

[2] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر سنة 1996 ، ص150 .

ويمكن للدولة إدارة مشروعها بنفسها أو إعهاده الى الأفراد أو الشركات تكون تحت إشرافها ورقابتها .

مما سبق نجد ان المشروع يتضمن ثلاثة عناصر هي :

- مجموعة الأفراد التي تتولى مهمة توجيه المشروع و إدارته و تنفيذه .
- الهدف من هذا المشروع هو تحقيق غرض معين .
- الاستعانة بالوسائل القانونية و المادية و الفنية للقائمين على هذا المشروع .

**ثانيا : المرفق العام هدفه تحقيق المصلحة العامة .**

من غير المعقول أن يؤسس مرفق عام دون أن يحقق مصلحة عامة و لهذا نجد أن المرفق العام يستهدف دوما تحقيق المصلحة العامة و إشباع حاجيات الافراد المختلفة .

ونجد تدخل السلطة العامة في إنشاءها للمرفق العامة إعترافا صريحا و تجسيدا مباشرة لعدم قدرة الافراد ماليا وفنيا وتجاريا للقيام بهذا النشاط وعدم قدرة القطاع الخاص على تقديم النفع العام المطلوب و على هذا الاساس يقد تحقيق المصلحة العامة من اهم العناصر المميزة للمرفق العام عن غير من النشاطات التي تهدف الى تحقيق النفع الخاص أو تجمع بين هذا الهدف و إشباع حاجةعامة أو النفع العام بحيث يرتب هذا العنصر قاعدة مجانية المرافق العامة إلا ان تحقيق بعضها للربح لا يعني فقدها صفة المرفق اعام طالما ان هدفها الأساس هو تحقيق المصلحة العامة .[1]

كم نجد تحصيل بعض المرافق العامة لمقابل مالي لقاء خدماتها ، لا يعني سعى هذا الأخير للربح بقدر ما هو تقديم وتوزيع أعباء عامة على كل المواطنين [2]و إحساسهم بالمسؤولية .

[1] علاء الدين عشى ، مدخل للقانون الإداري ، الجزء 2 ، دار الهدى عين مليلة الجزائر سنة 2010 ص 10 .

[2] لحسين بن شيخ أت ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، دار هومة للطباعة الطبعة الثانية ، الجزائر سنة 2006 ص 229.

### ثالثا : خضوع المرفق العام للسلطة العامة :

للتميز المرفق العام و المشروعات الخاصة هناك ركن أساسي ألا و هو السلطة العامة ، هذه الأخير تمارس رقابتها و إشرافها على المرفق العام لتحقيق المصلحة العامة و اشباعه لحاجات العمة للأفراد .

ويجب أن يكون المرفق العام منظما من جانب الإدارة العامة وموضوعا تحت تصرفها لضمان عدم إنحرافه لحساب المصالح الخاصة وخضوع المرفق العام للسلطة عامة هو أداة للدولة من اجل تحقيق المصلحة العامة بانتظام و اطراد وبكافية وفي نطاقه مبدأ تكافئ الفرص . [1]

إذا اسندت مهمة إدارة المرفق العام الى هيئة خاصة لا تخضع الى سلطة عامة فلا تكون منا أمام مرفق عام .

وقد اوضح الأستاذ عمار عوابدي ارتباط المرفق العام بالدولة و الإدارة العامة على أنه خضوع المرفق للسلطات العامة المختصة في الدولة إنشاء أو تنظيما وتسيرا و غدارة ورقابة و إلغاء فالمرفق العام يخضع للسلطة العامة التشريعية و التنفيذية و الإدارية من حيث الإنشاء و التسيير و الرقابة و الإشراف وهذا مايزيد في تحديد المرفق العام وتميزه عن المشروعات العامة و المنظمات الخاصة . [2]

### رابعا : خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص و استثنائي :

يعرف النظام القانوني الخاص و الإستثنائي على انه " مجموعة الأحكام و القواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة " [3]ولكي يأخذ المشروع صفة المرفق العام لابد من توافر عنصر رابع وهو نظام قانوني خاص و إستثنافي وسبب ذلك يرجع الى ضرورة منح المرافق العامة امتيازات السلطة العامة لتمكينها من تأدية الخدمات وضمان استمراريتها .

---

[1] عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص60 .

[2] عتيقة بلجبل ، المرجع السابق ص 36 .

[3] عمار عوابدي ، القانون الإداري ( النشاط الإداري ) الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 2000 ص 61.

ويشير هذا العنصر جدلا فقها هاما باعتباره أحد عناصر المرافق العامة فهم من يرى خضوع لنظام قانوني خاص ركن لقيامه بينما يرى أخرون عكس ذلك .

وبعيدا عن الخلاف الفقهي فإن كل مرفق يخضع لقدرة معينة من القواعد القانونية التي تحكم سيره حسب نوع المرفق من أجل تحقيق أهدافه .[1]

مما سبق يمكننا القول أنه كلى المرفق العام المحلي توافر أربع عناصر أساسية لكي يستطيع تقديم الخدمة العمومية وفق سياسة الدولة هذه العناصر في نفسها عناصر المرفق العام بصفة عامة الا أنها تحمل أوصافا وشروطا وقوانين وطرق فنية و تقنية تخضع لطبيعة المحلية خدمة للمصلحة الفردية ثم الجماعية الاقليمية فالعامة الوطنية .

## المطلب الثاني: انواع المرافق العامة:

إن تنوع النشاط بمختلف مظاهره الإداري و الإقتصادي و الإجتماعي و المهني و الثقافي وكذامكان طبيعة ذلك النشاط وكذا الهدف أو الغرض الموجود من أجله أي يمكننا أن نصف أنواع المرافق العامة عدة معايير الأول موضوعى ( الفرع الأول ) و الثاني اقليمي (الفرع الثاني)

### الفرع الأول : المرافق العامة من حيث المعيار الموضوعي :

تقسم المرافق العامة من حيث المعيار الموضوعي الى قسمين اثنين المرافق العامة الإدارية و المرافق الاقتصادية .

#### اولا : المرافق العامة الادارية :

يمكن إعتبار كل نشاط تقوم به الإدارة يختلف عن النشاط الأفراد العاديين هو مرفق عام إداري هذا الأخير يرتبط بالسلطة العامة ويخضع للقاعدة العامة أي لأحكام القانون العام أي أن هذا المرفق يخضع لنظام قانوني خاص و استثنائي هو نظام قانون الإداري[2]

---

[1] مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ،سنة 2012 ، ص ص 323 -323 .

[2] عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص63.

ولقدعرف محمد فاروق عبد الحميد هذه المرافق على أنها :

" مجموعة المرافق التي تدخل في أعداد بقية أنواع المرافق العامة الأخرى"[1] وعليه فإن المرافق العامة الإدارية هي التي تنشئها الدولة لإدارة أو ممارسة وظيفتها الأساسية التقليدية في مجالات التعليم ، الصحة ، الأمن ...إلخ ويذهب جانب من الفقه الى أنه من الصعب تحديد ماهية الطبيعة الإدارية للمرافق العامة نظرا لتعدد مظاهر النشاط الإداري لذلك عمدوا لتحديد النشاط السلبي للمرفق العام بالقول أن المرفق العام الإداري هو المرفق الذي يخرج من دائرة المرافق العامة الصناعية و التجارية

**ثانيا : المرافق العامة الإقتصادية ( الصناعية و التجارية ) :**

ظهرت هذه المرافق نتيجة لازدياد تدخل الدولة في حياة العامة خاصة في الميادين الصناعية و التجارية و التي هي أصلا من شؤون القطاع الخاص ويتصل هذا النوع من المرافق العامة سواء بإنتاج مواد ( كمرفق صناعة الأدوية ) أو تقديم خدمات ( النقل وتوليد الكهرباء ) .

وقد عرفت هذه المرافق على أنها :

مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاط اقتصاديا يهدف الى تحقيق أهداف إقتصادية لإشباع الحاجيات العامة الإقتصادية الصناعية أو التجارية أو المالية أو الزراعية " . [2]

ولعل أكثر المعايير شيوعا على مستوى الفقه المقارن من نادى به الفقه شافانو بالاعتماد على مفهوم العمل التجاري كما هو محدد في القانون التجاري .

كما يتميز النظام القانوني للمرافق العامة الإقتصادية بطبيعة مختلفة من حيث الخضوع لنظام ممتزج بـ :

قواعد القانون الإداري بما يتسم به أساليب السلطة العامة في بعض الجوانب ( التنظيم العلاقة مع السلطة الوصية ) .

[1] عتيقة بلجبل ،المرجع السابق ،ص 37

[2] عمار عوابدي ، المرجع السابق ص 63.

قواعد القانون الخاص ( القانون التجاري) وما يسوده من مرونة في جوانب أخرى ( العلاقة التعاقدية مع الموردين و الزبائن ) .

كقاعدة عامة تدار المرافق العامة وفق القانون العام واستثناء بوسائل القانون الخاص و أن منازعاتها تخضع للقضاء العادي لحسب طبيعة النشاط و غنه كلما استطاعت الإدارة الإستعانة بوسائل القانون العام في جانب من جوانب من التنظيم الى التسيير لايمنعها من ذلك أيه كانت طبيعة نشاط هذه المرافق العامة بوجه عام . [1]

**ثالثا : المرافق العامة المهنية أو النقابية :**

هذه المرافق تقوم بتنظيم ومراقبة بعض الأعمال لمهن مختلفة في الدولة ويقوم بهذا التنظيم أصحاب المهن أنفسهم ومن أمثلة هذه المرافق نقابة المحامين و المعلمين و الأطباء و الصيادلة و المهندسين .... إلخ[2]ويتولى إدارة هذه المرافق هيئة يتم تكوينها من أفراد مهنية معنية ويتم ذلك عن طريق الانتخاب المباشر و مثال النقابات الموجودة في الجزائر نقابة المحامين الذي يحمكها القانون رقم 13- 07 المؤرخ في 29 أكتوبر لسنة 2013 المتضمن تنظيم مهينة المحاماة .

تخضع هذه المرافق لنظام قانوني مختلط ، فهي تخضع لنظام القانون العام و الإختصاص القضاء الإداري في بعض المنازعات المتعلقة بنشاطها غير أن الجانب الرئيسي من نشاطها يخضع لأحكام القانون الخاص فالمنازعات المتعلقة بنظامها الداخلي و علاقة أعضاءها ببعضهم البعض و شؤونهم المالية تخضع للقانون الخاص و لاختصاص المحاكم العادية ، اما المنازعات المتصلة بمظاهر نشاطها لمرفق عام وممارستها لإمتيازات السلطة العامة فتخضع لأحكام القانون العام و لإختصاص الفضاء الإداري . [3]

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري النشاط الإداري وسائل الإدارة ) ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، مصر سنة 2000 ص 307 .

[2] عتيقة بلجبل ، المرجع السابق ص 38.

[3] مازن ليلوارضي ، المرجع السابق ص 104 .

### رابعا : المرافق العامة الإجتماعية :

هذه المرافق تتولى تقديم خدمات إجتماعية للمنتفعين بخدماتها ومثال ذلك دور الشباب والأوقاف صناديق التقاعد مخيمات اللاجئين وتخضع هذه المرافق للقانون الإداري أو المزيج من القانون الإداري و القانون الخاص وفق طريقة تسيرها و أدارتها.[1]

### الفرع الثاني : المرافق العامة من حيث المعيار الإقليمي :

تقسم المرافق العامة من حيث المعيار الاقليمي الى مرافق عانة وطنية قومية ومرافق عامة محلية إقليمية .

### أولا : المرافق العامة الوطنية :

وهي المرافق التي يمتد نشاطها لكافة أقاليم و انحاء الدولة لإشباع الحاجات العامة للمواطنين من جميع الفئات المجتمعية ومثال ذلك المجلس الوطني الإقتصادي ، الدفاع الوطني ، الشرطة، الجمارك ، القضاء ، حيث تدير السلطة المركزية هذه المرافق بواسطة الوزارات المختلفة وفروع إدارتها على مستوى الولايات .

### ثانيا : المرافق العامة الإقليمية المحلية :

يقتصر نشاط هذه الأخيرة على جزء معين من الدولة متمثلة في البلدية و الولاية حيث ينتفع من خدماتهم سكان هذا الجزء او الأقليم دون غيرهم[2]ومثال ذلك النقل المدرسي المحلي و المكتبات

البلدية المحلية ، حيث تختص السلطات المحلية أو الهيئات اللامركزية المحلية بالإشراف و الرقابة و التسيير مع الأخذ بعين الإعتبار الجهة الوصية .

---

[1] عدنان عمرو ، القانون الإداري منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الثانية ،مصر، سنة ،2004 ،ص 135 .

[2] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ،دار ريحان، الجزائر، سنة 1996 ، ص 163.

وذكر قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية مادته 153 على "

" يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة من أجل تسير مصالحها [1]" وكذلك ذكر قانون الولاية رقم 12-07 في مادته 146 أنه " يمكن المجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية [2]".

**الفرع الثالث: المرافق العمومية من حيث الالزام :**

وتنقسم هذه المرافق الى مرافق عامة اجبارية ومرافق عامة إختيارية .

**أولا : المرافق العامة الاجبارية .**

ونظرا لأهميتها فإن الإدارة العامة تفقد حريتها في الإختيار بين إنشاء أو عدم إنشاء مرفق معين لذلك تجبر الإدارة المركزية أو السلطة العامة المختصة في الدولة من إنشاءها و تنظيمها من أجل إشباع الحاجيات العامة للمواطنين حيث إعتبر جانب الفقه الجزائري ان هذه المرافق تدخل في النطاق الأساسي و الحيوي للدولة [3]

وقد تلتزم السلطة المختصة بإنشاء المرفق العام بناء على نصوص تشريعية صريحة سواء أوردت في الدستور أو في القوانين فالنصوص الواردة تلك المرافق يجعل من السلطة المركزية وصاية إدارية في ممارسة إختصاصاتها على هذه الجهات وكذلك حق الافراد في الالتجاء الى القضاء إذا رفضت الإدارة إنشاء المرفق بالمطالبة بالتعويض عما يلحق الأفراد من أضرار . [4]

---

[1] المادة 153 ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،المؤرخة في 03 يوبيو 2011 ، العدد 37 ، سنة 2011، ص 22 .

[2] المادة 146 ،القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 29 فبراير 2012 العدد 12 سنة 2012 ص 22 .

[3] عمار عوابدي المرجع السابق ، ص 65 .

[4] صلاح يوسف عبد العليم ،أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة ، دار الفكر الجماعي الإسكندرية ، مصر 2007 ،ص 16 .

**ثانيا : المرافق العامة الإختيارية :**

كأصل عام أن أنباء المرافق العامة يكون إختياري من جانب الدولة حيث إذا رأت الأخير ضرورة لإنشاء مرفق معين يشبع حاجة الأفراد ويحقق النفع العام في نشاطه فتكون لإدارة سلطة تقديرية من إنشاءه أو عدم إنشاءه .

**الفرع الرابع : المرافق العامة من حيث معيار أداة الإنشاء :**

و ينقسم هذا النوع من المرافق الى قسمين مرافق عمة تنشأ بنص تشريعي ومرافق عامة تنشأ بنص تنظيمي .

**أولا : المرافق العامة التب تنشأ بنص تشريعي**

وهي عادة مجموعة المرافق ذات الأهمية الوطنية القصوى التي يفرض المشروع أمر إنشاءها بموجب نص تشريعي ليمكن أعضاء السلطة التشريعية من الإطلاع على نشاط المرفق وضرورته

وبالرجوع الى دستور 2016 نجد في المادة 140 منه الفقرة 28 انه من إختصاصات البرلمان إنشاء فئات المؤسسات و مايخرج عن ذلك يكون من إختصاصات السلطة التنفيذية . [1]

حيث تلتزم هذه الأخير بإنشاء المرفق العام على نصوص تشريعية صريحة سواء أوردت في الدستور أو في النصوص الواردة في القوانين الجهات التي يقع على عاتقها القيام بإنشاء و إدارة المرفق يجعل للسلطة المركزية الحق في ممارسة الوصاية الإدارية على هذه الجهات وكذلك حق الأفراد في الالتجاء الى القضاء إذا رفضت الإدارة إنشاء المرفق المطالبة بالتعويض عما يلحق بالأفراد من أضرار . [2]

[1] عتيقة بلجبل ، المرجع السابق ،ص 41 .

[2] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر 2007، ص 159 .

### ثانيا : المرافق العامة التي تنشأبنص تنظيمي :

القاعدة المعروف انه لا يمكن انشاء مرفق عمومي الا عن طريق قانون أو مرسوم ومن المعلوم أن تشريعات الدول تخول وتقر في دساتيرها أن من إختصاصات السلطة التنفيذية إنشاء بعض المرافق .

بالرجوع الى الدستور الجزائر لسنة 1989 في مادته 116 فإن الأصل في إنشاء المؤسسات يعود للسلطة التنفيذية و بالرجوع للأمر 71- 74 وفقا لما جاء في نص المادة 05 منه يتضح لنا .

أن المشروع قد ربط إنشاء المرافق العادية بين النص التشريعي و النص التنظيمي و استند في ذلك على اهمية المرفق ذاته .

وبالرجوع إلى قانون الولاية 12- 07 فإن المشروع خول للولاية إنشاء مرافق عامة محلية التي من شأنها ان تلبي رغبات المواطنين راجع المواد 146 ..إلى 150 .

وهذا ينطبع على قانون البلدية 11-10 بالرجوع الى مواد من 153 ...إلى 156 ويتعلق الأمر بالمؤسسة العمومية البلدية

### الفرع الخامس : المرافق العامة من حيث معيار الإعتراف بالشخصية المعنوية

وتنقسم هذه الفئة الى نوعان أساسيا :

### أولا : مرافق عامة تدار بواسطة قرار إنشاءها بالشخصية المعنوية

حيث يتطلب إنشاءها مقدارا من الاستقلال لتحقيق مهمتها على أكمل وجه ، حيث يتحمل المرفق جميع التبعات القانونية الناتجة عن ممارسة لهذه الخدمة ، ومنازعاته تخضع للقضاء الإداري حيث يصبح المرفق في هذه الحالة يكتسب نوعا من اللامركزيةالمرفقية ، حيث يكون له كيان خاص مستقل كمؤسسة عمومية مع خضوعها لقدر من الوقاية أو الوصاية الإدارية وهو الإتجاه المتزايد نظرا لخصوصية كل مرفق وطبيعته .[1]

[1] علاء الدين عشى ، مدخل للقانون الإداري ، الجزء 2 ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر، سنة 2010 ، ص 18 .

**ثانيا : مرافق عامة تدار بواسطة هيئة ليس لها شخصية معنوية .**

بمجرد صدور قانون إنشاءها ، تلحق مباشرة بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة له و هي الغالية العظمى للمرافق العامة وتكون هذه المرافق لاتملك الإستقلال الإداري و المالي و التي في علاقاتها بالسلطات المختلفة مثال ذلك الدائرة .

## المبحث الثاني: الإطار القانوني للمرافق العامة المحلية

يندرج موضوع إعلان المرفق العام المحلي من الرهانات التي تراهن عليها الدولة من اجل أحداث اصلاح شامل وجامع لها من أجل دفع الدولة الى مواكبة التطورات و التغيرات العالمية

حيث لا يكون ذلك الا إذا دعمت الدولة ديمقراطية القرب من المواطنين عبر مشاركتهم في الحياة المحلية التي تعود عليهم بالنفع و الفائدة .

ونجد أن المشروع الجزائري أعطى أهمية بالغة للمرفق العام المحلي حيث لو يكن هذا الإهتمام وليد الصدفة ، حيث عمد الى إيجاد نظام وقانون يضمن تسير أمثال و أفضل .

وسوف نتناول في هذا المبحث الى طريقة إنشاء المرفق العام المحلي (المطلب الأول ) وطريقة إلغاءه (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول: طريقة إنشاء المرافق العمومية المحلية

إن إيجاد مؤسسات عامة محلية تعمل على إشباع الحاجيات العامة للمواطنين وتحقق النفع العام كان لزاما على الدولة إشراك السكان المحليين في ذلك حتي يكون لهم مسؤولية في إدارة شؤونهم المحلية [1].

كما أن لإنشاء المرافق العمومية المحلية لابد من إعطاءها إلى الهيئات المحلية ذاتها باعتبارها الممثل الوحيد والمعبر عن إرادتهم وهم الأقدر على تقدير جميع الإحتياجات عن طريق هذه المؤسسات. [2]

سوف نتناول طرقة إنشاء الولاية (الفرع الاول) وطريقة إنشاء البلدية (المطلب الثاني)

---

[1] عبد الغني سيوني عبد الله ، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 227 .

[2] على خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الثالثة ، الجزائر ،سنة 2013 ، ص 338 .

## الفرع الأول : طريقة إنشاء الولاية :

تخضع عملية إنشاء الولاية إلى مجموعة من القوانين المعمول بها في الدولة، ولأجل ذلك سوف نتطرق إلى تعريف الولاية (أولا) وأداة إنشاءها (ثانيا)

### أولا : تعريف الولاية :

عرفت المادة الاولى من القانون 12- 07 المتعلق بالولاية على أنها الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية المالية المستقلة .." [1]

حيث تحدث الولاية بموجب قانون نظرا للأهمية ، فنجد أن مختلف الدساتير الجزائرية ورد اسم الولاية فيها باعتبارها جماعية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وهو ما أشار اليه دستور 1963 في المادة 9 منه ، ودستور 1976 في المادة 3 ودستور 1989 في المادة 15 ودستور 1996 في المادة 15 وكذلك دستور 2016 في المادة 16 . [2]

كما ان للولاية أساس في القانون المدني أيضا تهننمة المادة 49 منه حيث خضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة كان أخرها القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

إن اول ما يتوقفنا هذا التعريف هو تمتع الولاية بالشخصية المعنوية وهذا يعني تمتعها بجميع الأثار التي تنجم عنها من ذمة مالية مستقلة و القدرة على إبرام العقود و اهلية التقاضي . [3]

### ثانيا : أداة الإنشاء :

مما سبق يمكننا الإشارة الى أن الولاية قادرة على إنشاء المرافق العمومية المحلية وهذا ما يجسد من خلال اختصاصات المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة مداولة في الولاية .

فيمارس هذا الاخير اختصاصاته في شؤون الإقليم و أهمها في التنمية الإقتصادية المواد 80،81،82،83 من القانون 12-07 وفي الفلاحة و الرى المواد 84،85،86،87 من القانون ذاته و في الهياكل القاعدية الإقتصادية المواد 88،89،90،91 من القانون نفسه

---

[1] المادة الأولى ، القانون 12-07 ،المرجع السابق ، ص 09 .

[2] عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ،جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2010 ، ص 142 .

[3] عتيقة بلجبل ، المرجع السابق ، ص45.

وكذلك تجهيزات التربية و التكوين المهني 93، وكذلك النشاط الإجتماعي و الثقافي المواد من 93 الى 99 و أخيرا السكن المواد 101،100 .

وتكون أداة الأنبياء عبارة عن قرار صادر من الوالي تنفيذ لماولات المجلس الشعبي الولائي ، وهذا ما نصت عليه المادة 102 من قانون الولاية حيث أجاز القانون للوالي إبطال المداولات التي يثبت فيها خرق للقوانين و التنظيمات التي تناولت ميألة خراج اختصاص المجلس أو المداولة كما يجوز لوزير الداخلية الغاء المداولات التي يثبت فيها مشاركة المنتخبين الذين يعينهم موضوع المداولة إما بسمهم الشخصي أو عن طريق وكلاءهم .[1]

### الفرع الثاني : طريقة إنشاء البلدية

أهم مرفق عام في الدولة هو البلدية ولأنشاء هذه الأخيرة إلى القوانين المعمول بها في الدولة،ولأجل ذلك سوف نتطرق إلتعريف البلدية (أولا)وأداة إنشاءها (ثانيا)

#### أولا : تعريف البلدية :

بالرجوع الى المادة الأول من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية نجد أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتجتمع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون " . [2]

ولقد تضمنت دساتير الجزائر البلدية باعتبارها قاعدية لامركزية وهذا ماورد في المادة 09 من الدستور 1963 ، و المادة 36 من دستور 1976 و المادة 15 من دستور 1989 ، المادة 15 من دستور 1996 وكذلك دستور 2016 في المادة 16 كما نجد ان للبلدية وجود قانونيا في القانون الدني في نص المادة 49. [3]

مدير البلدية مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة تنشطها الأمين العام للبلدية تحث سلطة الرئيس المادة 15 من القانون 11-10 للبلدية .

---

[1] عتيقة بلجبل، المرجع السابق ص 46 .

[2] المادة 1 ، القانون 11-10 ،المرجع السابق ، ص 07 .

[3] عمار بوضياف، المرجع السابق ،ص 194.

**ثانيا : أداة الإنشاء :**

إن إنشاء المرافق العامة المحلية البلدية تكون عن طريق قرارات صادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي الى يتفقد موارالات المجلس ويساعده في ذلك هيئة التنفيذية.

ونجد ان المداولات البلدية لها اختصاصات تمس جوانب مختلفة من شؤون اقليم البلدين أهمها:

التهيئة و التنمية المادة 107 الى 121 وكذلك مجال التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة المواد 122 وكذلك النظافة وحفظ الصحة و الطرقات البلدية من المواد 123 الى 124 من القانون 11-10 .

**الفرع الثالث : تنظيم المرافق العامة المحلية.**

يتم تحديد الهيكل العام للمنظمة الإدارية عادة بطريقة رسمية بواسطة القيادة السياسية و على القيادة مراعاة البيئة الاجتماعية الخارجية من اجل الخدمات للأفراد .[1]

وعرف الأستاذ سليمان محمد الهادي التنظيم على انه: " وضع القواعد التي يعتبر عليها المرافق العامة بعد انشاءها " .

حيث يتبين ما إذا كان المرفق العام الجديد سيلحق بشخص إداري أم ستكون له شخصية المستقلة وطريقة وهل سيكون إحتكارا للسلطة الإدارية بحيث لايباح لغيرها مزاولة نشاط من نفس النوع إم لا كما تجدد القواعد التي تتبع في تعين عمال المرفق الجديد وتأديبهم وعزلهم .[2]

وعرف الدكتور محمد فاروق عبد الحميد المرافق على أنها :

" البناء التنظيمي للجهاز الإداري للمرفق و الذي يشمل تحديدا وتركيبا لوظائف المرفق وتوزيعا للقوى البشرية و المادية المخصصة له بما يكفل تسيرا المرفق في كفاءة تضمن تحقيق أهداف الخدمة العامة المستهدفة من إنشاء بأقل نفقة و في سرع وقت ممكن " .[3]

---

[1] محمود شحماط ، المدخل الى العلوم الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الحجار، عنابة ،الجزائر ،سنة 2012 ، ص 82 .

[2] سليمان الرياشي وأخرون ،الأزمة الجزائرية ،مركز دراسات الوحدة العربية ،بيروت لبنان ، سنة 2010 ، ص 82 .

[3] محمد فاروق عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 28 .

مما سبق نجد أن حل التعاريف تنصب على أساليب العمل الإداري التي يتبعها المرفق العمومي وكيفية تكوين وتحديد اختصاص كل منهما وكل ما من شأنه الحفاظ على سير المرفق العمومي حتى يحقق الهدف المنتظر منه وهو اشباع الحاجيات العمة التي أنشأ من أجلها .[1]

ويرجع تنظيم المرفق العمومي المحلية للسلطة المختصة وهي السلطة التنفيذية أو الإدارة المركزية ، كونها أكثر خبرة و دراية بمقتضيات الصالح العام ، الى جانب أنها هي المختصة بإصدار القرارات المتصلة بالتخطيط وتنظيم عمليات تسير المرفق الذي يكون عن طريق مرسوم رئاسي .

## المطلب الثاني: طريق الغاء المرافق العمومية المحلية

### الفرع الاول : تعريف الإلغاء :

لم تتطرق أغلبية المراجع بالشرح الوافي لمسالة إلغاء المرافق العامة المحلية بالرغم من أن هذه المسألة من السائل الرئيسة في حياة المرفق بصفة عامة .

وتعني بالإلغاء هو وضع نهاية لنشاط وتوقف عن ممارسة المهمة التي أوكلت اليه ، نظرا لعدم الحاجة لهذا النشاط .

كقاعدة عامة إن السلطة التي تملك حق الإنشاء هي التي تملك حق الإلغاء وهي قاعدة توازي الأشكال .

كما يرى جانب من الفقه ان المقصود بإلغاء المرافق العمومية هو تخصيص المال العام الذي كان يمول نشاط المرفق المزمع الغاء نشاطه .

### الفرع الثاني : إجراءات الإلغاء :

لإلغاء أي مرفق عمومي يجب التقيد بإجراءات معينة القصد من خلالها عدم التسرع في الإلغاء للحفاظ على مصالح المواطنين حيث يقضى الأصل العام ان إلغاء المرافق العمومية المحلية يتم بنفس الوسيلة التي أنسأبها .

[1] عتيقة بلجبل المرجع السابق ، ص 47 .

حيث إذا تم إنشاءه بقانون فيجب أن يكون الإلغاء بقانون كذلك ويجب ان يكون هذا الأساس لا يتعارض مع الأحكام الدستورية الأخرى مما يؤدي هذا التعارض الى تحديد صلاحيات السلطة التنفيذية في إنشاءها للمرافق العمومية و إلغاءها . [1]

ويكون الإلغاء إما :

- إلغاء الإحتكار الذي أنشأ القانون عن طريق المرفق العمومي المحلي .
- إلغاء مرافق عمومية تنافس المبادرة الخاصة .

وقرار الإلغاء يجب أن يكون من سلطة مركبة تحوى على كل من شارك في قرار الإنشاء حماية للمصلحة العامة .[2]

ونلخص في هذا الفصل إلى أن المشرع الجزائري في تحديده للمرافق العامة وخاصة المحلية منها اوجد أيطار قانوني وطريقة لإنشائها ,من أجل خدمة المصلحة العامة وقد راهن المشرع على قوة المجتمع المحلي في إيجاد مؤسسات محلية هدفها الأساسي هو خدمة المواطن أولا والدولة ثانيا.

[1] عماد محمد شطا ، نظرية وظيفية الدولة ، الكتاب الثاني نظرية المؤسسات العامة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1984 ص 248 .
[2] عماد محمد شطا، المرجع أعلاه ، ص 248 .

# الفصل الثاني

# دور المرفق العام المحلي في التنمية

# الفصل الثاني: دور المرفق العام المحلي في التنمية

نتناول في هذا الفصل ماهية التنمية المحلية (المبحث الأول) وأثر المرفق العام المحلي على التنمية (المبحث الثاني )

## المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية

نتناول في هذا المبحث مفهوم التنمية المحلية (المطلب الأول) ومقومات و اهداف التنمية المحلية

### المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

قبل التطرق الى مفهوم التنمية محلية يجب علينا التطرق الى مفهومها عموما ثم التركيز على مفهومها موضوع دراستنا ولهذا سوف نتطرق الى تعريف التنمية(الفرع الأول) ثم نتطرق الى تعريفها محليا (الفرع الثاني)ثم مجالات التنمية المحلية (الفرع الثالث) :

#### الفرع الأول : تعريف التنمية

**أولا – لغة:**

وتعني الشيء الواحد وهو التغير المرتبط بالزيادة في شيء ما في وقت معين .

**التفرقة بين التنمية وبعض المصطلحات :**

**-النمو :**

" يعرف بالزيادة النسبية الحقيقية في الناتج القومي في سنة معينة مقارنة بالنسبة السابقة " ويتحقق النمو بتظافر عوامل الإنتاج وتفاعلها في نطاق العملية الإنتاجية ، ويرتفع معدل النمو بزيادة عوامل الأنتاج المستخدمة وارتفاع إنتاجية العمل وإنتاجية كل من هذه العوامل " [1]

وعليه فنمو الشيء يعني زيادته او تغيره الى حال أفضل أما تنمية الشيء فتعني وجود فعل يؤدي الى النمو.

[1] عصام فوزي ، التنمية الإقتصادية ، منشورات جامعة دمشق ، سوريا ،سنة 1995، ص 124.

- **التغيير :**

" وهو التحول الذي يقع عليه من نظم وعلاقات وتفاعلات نتيجة التشريع كقاعدة جديدة تهدف الى ضبط السلوك او كنتاج لتغير فرعي معين أو من جوانب البيئة الطبيعية او الإجتماعي[1]"

- **التطور :**

ونعني به الإنتقال من حالة أخرى ومن طور الى طور آخر ومن مرحلة الى مرحلة أخرى حيث أن سمة التطور تكون دائما من البسيط الى المعقد ومن الأحسن الى الأفضل ولاتكون مجتمعات دون تطور .

- **التمدن :**

هو عملية تغيير الأسلوب التقليدي القديم لحياة الأفراد في المجتمع الى أسلوب آخر أكثر حداثة .

**ثانيا- إصطلاحا :**

نجد أن المصطلح يتضمن معاني و أمور كثير تختلف بإختلاف المجتمع وفكرة السائدة و لقد شاع استعمال هذا المصطلح خصوصا بعد ارتباطه بالإطار الإقتصادي والمتمثل في التنمية الإقتصادية و ان التنمية أصبحت قظية عالمية .

ونجد ان مفهوم التنمية ارتبط بظاهرة النمو الإقتصادي إذ يوصف على أنه عملية نمو شاملة متبوعة بتغيرات جوهرية في البنية الإقتصادية[2] و الناظر الى تركيبة الإنسان يجده بطلب حاجات متنوعة ومتعدد من اجل العيش هذه الحاجات وسعت مفهوم التنمية لتشمل القضايا الإجتماعية و السياسية و الثقافية الى جانب القضايا الإقتصادية و بالرجوع الى أبسط التنمية فنجد ان الدكتور أحمد رشيد عرفها على انها :

[1] اكريم عبد النبي العبيدي ، الادارة و التنمية في ليبيا ،بنغازي ،جامعة قاريونس، ليبيا ، سنة 1995 ،ص 91 .

[2] صالح فلاحي ، مفهوم التنمية المحلية و الاستراتيجية البلدية ، الملتق الوطني الاول حول تمويل التنمية المحلية سنة 2008 ، ص2 .

" عملية تغير في البنية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب " [1]

وعرفها الأستاذ على غربي على أنها :

" عملية معقدة وشاملة تضم جوانب إقتصادية و إجتماعية وسياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية و البيولوجية وذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الاولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات وماترتب على ذلك من انظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في الجوانب المختلفة للمجتمع " . [2]

وعلى الأساس فإن التنمية تتضمن بعدين رئيسين البعد الأول هو الشمولية والبعد الثاني هو التكامل ، حيث ان نجاح عملية التنمية لا يكتفيالإهتمام بجانب دون جانب آخر .

**ثالثا– تعريف التنمية كمفهوم عام :**

إن جميع العمليات المخططة و الموجهة تحدث تغيرا جوهريان تحسين ظروف افراد المجتمع من خلال إزالة العقبات وتحقيق أحسن استغلال للطاقات لتحقيق التقدم وانمو وهذ التعريف يتضمن عناصر أساسيا حيث تعتمد على عملية التخطيط وكذلك التركيز على الجانب الإقتصادي .

يعرف الأستاذ الدكتور أكريم عبد النبي العبيدي التنمية على أنها :

" العملية المخطط لها لتقديم المجتمع بكل أبعاده ، إقتصادية كانت أو إجتماعية ام ثقافية أم سياسية و التي تعتمد أكبر إعتماد على جهود المواطنين و الدولة لتحسين الاحوال الشخصية و الإجماعية و الثقافية و السياسية في المجتمعات المحلية و الكبيرة و المساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع " [3]

[1] أحمد رشيد ، التنمية المحلية دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر 1986، ص 14 .

[2] سليمان الرياشي و أخرون ، الأزمة الجزائرية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت لبنان، ص 165.

[3] أكريم عبد النبي العبيدي، المرجع السابق، ص 92.

من خلال هذا التعريف نجد ان عملية التنمية عملية تغيير مستمرة وشاملة لكافة مجالات الحياة تتطلب فناة المجتمع في تنفيذ مشاريع التنمية .

وبصفة عامة يمكن نأخذ النقاط التالية حول مفهوم التنمية :

1-**التنمية عملية** : أي أنها خطوات مترابطة ومتبادلة ومنسقة في إطار الرابط المكون من العوامل السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الإدارية و العمرانية .

**2- التنمية مفهوم ذو مدلول اقتصادي إجتماعي سياسي ثقافي :**

حيث لا يرتبط بقطاع معين من المجتمع دون الأخر فهو يتفاعل مع جميع قطاعات المجتمع.

**3-التنمية ليس مصطلح دقيق :**

اي ليس مجرد تحسين طروف المعيشة ، لكنه هذف مستمرة وقدرة على التغير و النمو و التطوير ، لذلك أن أهداف التنمية تتغير وفق لما يحتاجه المجتمع وماهو ممكن التحقيق .

إن مفهوم التنمية لم يتوقف عن التطور بل طهرت مفاهيم جديدة أهمها التنمية المستدامة هذا المفهوم انبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة حول التنمية البشرية في ستوكهولم سنة 1972 ثم البرازيل ريوديجانيرو 1992 و على قد عرفت التنمية المستدامة على انها " تلبية الحاجيات للحاضر مع أخذ بعين الإعتبار احتياجات الأجيال القادمة المستقبلية " .[1]

**رابعا : صيغ التنمية :**

لتنمية المجتمع هناك أربع مراحل أساسية هي :

**1-التنمية عملية :**

وهو التركيز سلسلة العمليات التي ينتقل من خلالها النموذج البسيط الى النموذج أكثر تعقيدا

[1] عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، الدار الجامعية الأسكندرية، مصر ، سنة 2001 ، ص 13 .

**2-التنمية منهج :**

وهو التركيز على التنمية كمدخل موجة للعمل . أي التركيزعلى العملية القائمة اي المنجزات دون العمليات المتعاقبة بحيث تصبح حركة التنمية وسيلة لغاية أو طريقة عمل ، تستهدف منجزات بعينها .

**3-التنمية برنامج :**

وهو التركيز على مجموعة الأنشطة ويصبح البرنامج هو الهدف ذاته .

**4-التنمية حركة :**

وهو التركيز على الإرتباط الجماهيري بعملية التنمية و إنصهارهم معها .

**الفرع الثاني: التعريف بالتنمية محليا :**

قمنا بتعريف التنمية بصفة عامة وسوف تقوم بتعريفها محليا حيث نجد أن تعريف التنمية محليا هو :" العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الشعب و الدولة وهذا من اجل رفع مستوى المجتمع المحلي في جميع المجالات الحياة وفق نظرة شاملة متكاملة " [1]

من خلال هذا التعريف نجد أن للتنمية عنصرين أساسيان :

- العنصر الاول وهو المشاركة الشعبية مفهوم الدقيق و العنصر الثاني المشروعات و الخدماتالمقدمة من طرف الدولة لسكان المجتمع المحلي .

لقد عرف الأستاذ ويفر التنمية كالأتي :

"التنمية المحلية تعني بكل بساطة استعمال ثروات منطقة معينة من طرف ساكنيها من أجل تلبية حاجياتهم الخاصة "

[1] عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 13 .

وقد عرفها برنامج الأمم المتحدة على أنها :

" العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين و الحكومة لتحسين الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الإندماج في حياة الأمة و المساهمة في رقيها بأقصى قدر مستطاع " [1]

مما سبق يمكن القول على أن التنمية المحلية هي عملية تراكمية من اجل الدفع من مستوى المجتمع المحلي في جميع الجوانب مع ضرورة التنسيق بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية من اجل إنجاح وتجسيد التنمية على المستوى المحلي .

**الفرع الثالث : مجالات التنمية المحلية :**

هي عديدة يمكن حصرها في النقاط التالية :

**أولا : التنمية الإقتصادية :**

هي عملية تحسين وتنظيم استغلال الموارد المادية و البشرية المتاحة بهدف زيادة الإنتاج الكلي من السلع و الخدمات بمعدل أسرع من معدل الزيادة في السكان ، بهدف تحقيق زيادة متوسطة في دخل الفرد الحقيقي .

**ثانيا : التنمية الإجتماعية :**

هي عملية تنمية الجانب الإجتماعي لأفراد المجتمع المحلي من خلال مشاركة الأفراد في إعداد وتنفيذ البرامج التنموية الإجتماعية و التي تنحصر أساسا في الخدمات العامة و الخدمات الإجتماعية كالصحة و التعليم و السكن و الضمان الإجتماعي .

**ثالثا :التنمية السياسية :**

هي مدى استجابة المجتمع المحلي للتغيرات السياسية الوطنية و الدولية حتى لا يكون هناك تنمية سياسية الا من خلال استقرار النظام السياسي القائم الذي لا يتحقق دون المشاركة

[1] مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية و استراتيجياتها ، منشأة المعارف الإسكندرية مصر ، 1987 ، ص 132 .

الشعبية الجماهرية في تمكين المواطنين من اختيار ممثليهم بأنفسهم على جميع المستويات (البلدية، الولاية، البرلمان، الرئاسة )

**رابعا: التنمية الإدارية :**

وذلك يوجدإدارة فعالة لها القدرة على بث روح النشاط و الحيوية في جوانب التنظيم ومستوياته ، ويرتبط هذا المفهوم بتنمية وتطوير القدرات الإدارية لتحقيق عنصر الكفاءة و الفعالية .

**المطلبالثاني: مقومات و اهداف التنمية المحلية :**

سوف تقسم هذا المطلبين الى نوعين وهماالمقومات الفرع الأول و الأهداف :

**الفرع الأول: مقومات التنمية المحلية :**

**أولا: المقومات المالية :**

ان المال عصب الحياة وبدن هذا الأخير لأي مكن ان نقوم بتنمية محلية ونجاح الإدارة المحلية في أداء واجبها و النهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها لا يتم الا بتوفر موارد مالية كافية للقيام بذلك .

و القاعدة تقول انه كلما زادت الموارد المالية زادت ممارسة وتطوير التنمية المحلية ولذلك بالإضافة الى الموارد المالية الخاصة بالمجتمع المحلي تخصص الدولة ميزانية سنوية لتنشيط وتفعيل اقاليم بما يضمن لها أدنى الخدمات .

و على الدولة إيجاد ادارة مالية على المستوى المحلي تضمن تنظيم حركة الأموال وذلك عن طريق عملية التخطيط المالي الجيد وكذا الجيد الرقابة المالية المستمرة من خلال توفير نظام محاسبي كفؤ وتنظيم ترشيد النفقات وتحليل مالي سليم ومتوازن .[1]

و على هذا الأساس فإن تحقيق أهداف الجماعات المحلية يتطلب منها العمل بكفاءة عالية و استقلالية تامة .

[1] مصطفى الجندي ، المرجع السابق، ص 133 .

**ثانيا: المقومات البشرية :**

تتمثل هذه الاخيرة في العنصر البشري الذي هو أهم عناصر العملية الإنتاجية وهو الظامن لنجاح التنمية المحلية ويمكن دور العنصر البشري في التنمية المحلية في :

الاول :أنه غاية التنمية أي هدف التنمية هو الإنسان .

الثانية : أنه وسيلة لتحقيق التنمية .

لهذا السبب وجب ان يكون هدف التنمية المحلية هو تنمية لموارد البشرية في جميع الجوانب باعتبار ان الإنسان له طاقات يجب ان يفجرها ويجب استغلال هذه الطاقات في مكانها المحدد على الدولة وضع استراتيجية محددة لتنمية مواردها البشرية التي يجب ان ترتكز على مجموعة من المحاور هي :

- الرعاية الإجتماعية ( الحياة الكريمة )
- التأهيل الفني ( المؤهلات العلمية )
- المشاركة الشعبية

إذا تحقق هذه المحاور الثلاث يمكن للدولة الإستفادة من العامل البشري .[1]

**ثالثا : المقومات التنظيمية :**

ويتمثل في ثلاث عناصر رئيسية :

- الإدارة المركزية
- ادارة المرفق المحلي
- تنظيم الشؤون المحلية

وهذا ما يطلق عليه بنظام الإدراة .

يمكننا تعريف الإدارة المحلية على أنها :

[1] مصطفى الجندي ، المرجع السابق، ص 133 .

" نقل وتحويل سلطة إصدار القرارات الإدارية الى المجالس المنتخبة "

" إعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارت ادارية في بعض المجالات "

ويمكنها تعريف التنظيم الإداري على انه :

" توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية و الوحدات الإدارية الإقليمية أو المصالح المستقلة قانونا عن الإدارة المركزية وذلك بإكتسابها الشخصية المعنوية " . [1]

مما سبق يمكن ان نجد ان الإدارة المحلية تتميز بمجموعة من الخصائص هي :

- وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية ( الوطنية )
- وجود هيئات محلية منتخبة لإدارة هذه المصالح .
- وجود سلطة مركزية تشرف على أعمال تلك الهيئات المحلية .

وعلى الأساس فإن نظام الإدارة المحلية يقوم على مايلي :

*- **الديموقراطية** : وهو المشاركة الشعبية في شؤون الحكم على المستوى المحلي أي إستعانة السلطة المركزية بالإدارة المحلية وبمجالسها المنتخبة لتسيير جزء من أقاليمها . [2]

*- **اللامركزية** : وهو إسناد مسالة الفصل في بعض الامور الى هيئات مستقلة عن الهيئات المركزية .

عموما ان نظام الإدارة المحلية لقيامة يجب توافر جملة من الأسباب أهمها :

- تخفيف العبئ عن السلطة المركزية .
- التنسيق بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية في وضع الخطط و البرامج الخاصة بالمجتمع المحلي .

[1] محمد الصغير بعلى ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم ، الجزائر سنة 2004 ، ص 09 .

[2] جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر د،م،ج الجزائر سنة 1988 ، ص 03 .

- سرعة الإنجاز واستخدام أساليب الإدارة .
- زيادة قدرة الإبداع لدى الموظف المحلي .
- إكساب الخبرة للموضف المحلي من خلال إتخاذه للقرارات .
- توسيع مفهوم الرقابة الشعبية .

**الفرع الثاني:أهداف التنمية المحلية :**

- الإسراع في عملية التنمية الشاملة من خلال حرص المواطن على المحافظة على المشاريع التي ساهم في إعداد مخطاطاتها و إنجازها .
- تطوير نوعية الخدمات في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية الى الحداثة .
- توفير مناخ مناسب للسكان المحلين في اجل الإبداع و الإبتكار .
- توفير جميع التسهيلات التي تؤدي الى تطوير المجتمع المحلي .
- توفير الصناعات المحلية التقليدية .
- تنمية القدرات القادية المحلية من اجل الإسهام في تنمية مجتمعها المحلي .
- بعث روح التعاون و المشاركة بين السكان و مجالسهم المنتخبة لتفعيل المشاركة الشعبية الفاعلة .
- عدم الإخلال بتركيب السكان المحليين والحد من الهجرة من الريف الى المدينة .
- شمولية المخططات التي تقوم بها الدولة في العمليات التنموية لتحقيق العدالة و الحيلولة دون تمركزها في العاصمة .
- تعزيز روح العمل الإجتماعي وربط جهود الشعب مع السلطة المركزية . [1]

[1] جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص 04.

ونجد أن الإدارة المحلية هي اصلح البيئات التي تقوم فيها التنمية الشاملة لأنها تمتاز بقربها من المواطنين ومنبثقة منهم منهم وهي الأقدر على الوقوف على الظروف و الحاجات المحلية من اجل إشراك السكان المحلين فكرا وجهدا في وضع البرامج الهادفة بالنهوض بالمجتمع المحلي وتنفيذها عن طريق إشارة الوعى و التنمية بأهمية البرامج و العمليات التنموية ورجوعها بالفائدة على المجتمع المحلي وعلى الدولة أصلا

## المبحث الثاني: أثر المرفق العام المحلي على التنمية

لدراسة الأثر الذي يلعبه المرفق العام المحلي على التنمية وجب علينا الرجوع إلى القانون 90 –08 ، والقانون 90 – 09 المتعلقان بالبلدية والولاية ،كما سوف نقوم بدراسة هذا الأثر وفقا للقانون 11–10 ،والقانون 12– 07 المتعلقان بالبلدية والولاية ،لذاسوف نقوم بدراسة أثر المرفق العام على التنمية قبل وبعد إصدار قانون البلدية 11 –10 والولاية 12 –07 (المطلب الأول )،أثر مصادرتمويل البلدية والولاية على التنمية (المطلب الثاني ).

### المطلب الأول:أثر المرفق العام على التنمية قبل وبعد إصدار قانون البلدية 11–10 والولاية 12–07 :

بعد إسترجاع الجزائر لسيادتها ، وجدت نفسها أمام كم من المرافق العام سواء الوطنية أو المحلية لها أسلوب في التسيير هو الأسلوب الفرنسي ، و بالرغم من الفراغ عادت الجزائر و استعادة سيادتها على جميع مؤسساتها لدفع عجلة التنمية ونقطة الإنطلاق للتطور الإقتصادي و الإجتماعي و السياسي .

وبموجب الامر المؤرخ في 09 أوت 1963 تم أحداث لجان عملية ( جهوية) للتدخل الإقتصادي و الإجتماعي ، وبموجب الأمر الصادر في 19 أكتوبر 1967 ، وبعد الإنتخابات البلدية سنة 1967 تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي ( عمالي او ولائي ) إقتصادي و إجتماعي[1] و على الرغم من دورهذا المجلس في الإقتراع ومنافسة المشاكل

[1] محمد الصغير بعلى ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر سنة 2004 ، ص 181.

الإقتصادية و الإجتماعية بالعمالة فقد كان مجرد هيئة استشارية وظل هذا الوضع قائما الى حين صدور الأمر 69 /38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتم لقانون الولاية [1]و القانون 90-08 المتعلق بالبلدية و القانون 90-09 المتعلق بالولاية الى أن وصل أهم قانونين في تاريخ الجزائر المستقلة وهو القانون 12-07 المتعلق بالولاية و القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

وعمل المشروع الجزائري على تفعيل دور المرفق العام المحلي وخاصة في مجال التنمية لتقديم أحسن خدمات للمواطن وتطوير الإدارة المحلية .

## الفرع الأول: البلدية :

### أولا: البلدية قبل صدور القانون 11 -10:

أقر المشروع الجزائري غداة الإستقلال عدة تشريعات تخص المرفق العمومي المحلي وعلى رأسه البلدية بصفتها الخلية الأساسية و القاعدة الرئيسية لبناء تنمية محلية تزهر التنمية الوطنية اهم هذه التشريعات الأمر 67-24 الذي أعتبر البلدية جماعة قاعدية لامركزية و أن هذا الأمر أعطها اهمية بالغة حيث محل منها الحاضر الغائب دائما في مختلف مجالات التنمية المحلية .

وجاء القانون 81-09 المؤرخ في 04 يوليو 1981 المعدل و المتمم للأمر 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي ، حيث حافظ هذا القانون على دور البلدية في التنمية المحلية ماعدى بعض الإضافات التي تتماشى و المعطيات الجديدة التي حدثت أنذاك و المتمثلة في الثورة الزراعية .

الى ان جاء القانون الذي إعتبرها الكثيرون أول قانون بلدي يخص البلدية بعد الإستقلال وهو القانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل المتعلق بالبلدية .

حيث عرف هذا القانون البلدية على أنها :

[1] محمد الصغير بعلى ، المرجع السابق ، ص 182.

" البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون " [1]

واعتبرها القانون أن البلدية هي الإطار لتحقيق الديموقراطية على المستوى المحلي وقاعدة لإرساء الديموقراطية ومكان لمشاركة المواطين في تسير الشؤون 90-08 حيث قضت على :

" بشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديموقراطية محليا ويتمثل قاعدة اللا مركزية ومكان مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية "

و أهم ماجاء به القانون في مجال التنمية المحلية مايلي :

**1-التهيئة و التنمية المحلية :**

حيث أصبحت البلدية تعد مخططها التنموي في القصير و المتوسط و الطويل المدى وتصادق عليه ، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونيا و بإنسجام مع مخطط الولاية و اهداف مخططات التهيئة العمرانية وتشارك في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية ( المادتان 86-87) .

وتبادر البلدية الى كل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الإقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي المادة 88 .

كما تبادر بكل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الإجتماعية المحرومة ومساعدتها لا سيما مجالات الصحة و الشغل و السكن مادة 89 .

**2-التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز :**

[1] المادة 1 ، من القنون 90-08 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 11 افريل 1990، عدد 15 ،سنة 1990 ،ص 488 .

حيث أصبح يتعين على البلدية بموجب هذا القانون ان تتزود بكل الوسائل الخاصة بالتعمير كما على البلدية أن تتحقق من إحترام الأراضي المخصصة للبناء وتسهر على عمليات البناء وفق الشروط و القانون المعمول به ، و إشترط المشروع الموافقة القبلية لدي مشروع يمس بالبيئة من طرف المجلس الشعبي البلدي ، كما تتحمل البلدية المسؤولية في :

- المحافظة على المواقع الطبيعية و الأثار لقيمتها التاريخية و الجمالية .
- حماية الطابع الجمالي و المعماري و انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكانية .
- الى جانب أن البلدية مسؤولة أيضا على الأراضي الزراعية و المساحات الخضراء وعيلها إنشاء مساحات مخصصة لإحتضان النشاطات الانتاجية أو المستودعات والبلدية مسؤولة على إقامة الإشارات التي تعود صراحة الى المؤسسات و الاجهزة الأخرى ، مواد 90-96 . [1]

**3-التعليم الاساسي وما قبل المدرسي :**

تختص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي و صيانتها كما لها ان تشجع كل أجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي و التعليم ما قبل المدرسي . [2]

**4-الأجهزة الإجتماعية و الجماعية :**

وتمكن في إنجاز المراكز الصحية و القاعات العلاجية وصيانتها وكذا هياكل الأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة و الرياضة و الترفيه ، وتشجيع السياحة و تشجيع الجمعيات و المساجد و الدارس القرأنية و المحافظة عليها .

[1] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة الجزائر سنة 2004 ، ص 159.
[2] محمد الصغير بعلي ، المرجع أعلاه ، ص 159.

**5-السكن :**

وذلك بتوفير شروط الترقية العقارية كالتشجيع على إنشاء التعاونيات العقارية .

**6- حفظ الصحة و النظافة و المحيط :**

وذلك من خلال التكفل بحفظ الصحة و المحافظة على النظافة العمومية لا سيما في مجال ، توزيع المياه الصالحة للشرب ، معالجة النفايات و الأمراض المعدية ، ومكافحة التلوث وحماية البيئة .

**7- الإستثماراتالإقتصادية :**

فيحق للبلدية أن تستثمر في مجالات الإقتصادية حسب التشريع المعمولة به :

بالرغم من ذلك المشروع هذه المجالات في القانون 90-08 لكن القانون لم يأخذ الواقع المعاكس أنذاك وهو واقع التعددية الحزبية الناشئة ولم يتوقع الإختلال و الإنحراف الذي نجم ، حين عدم تميزت بين المصالح الحزبية و مصالح البلدية الذي أثر كثير على التنمية .

**ثانيا: البلدية بعد صدور القانون 11 -10:**

عرف المشرع الجزائري البلدية بانها هي الجماعة الإقليمية للدولة و أضفى عليها الشخصية المعنوية و الإستقلالالمالى كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير .[1]

ونجد ان إعطاء المشرع الشخصية المعنوية للوحدات الإقليمية راجع للإختلاف الشؤون المحلية عن الشؤون الوطنية حيث يجد أنه من الأفضل ان تمارس الهيئات المحلية المعنية وعلى رأسها البلدية إدارتها من طرف سكانها المحليين لأنهم الأقدر من غيرهم على القيام بواجباتهم وحل مشكلاتهم .[2]

[1] علاء الدين ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر سنة 2011 ص 35.

[2] زهدى يكن ، التنظيم الغداري ، دار الثقافة و التوزيع لبنان دون سنة نشر ، ص 45.

وتأكيد لمبدأ الديموقراطية فيذهب أغلبية الفقهاء الى ضرورة اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الإنتخابات وإن كان هذا هو الأصل فإنه ليس هناك مانع من مشاركة أعضاء معنين ضمن هذه المجالس لتوفير عناصر ذات خبرة وكفاءة شرط أن تبقى الأغلبية للعناصر المنتخبة .[1]

وأعطى المشرع دور هام للبلدية عند إصداره يعمل على تطوير عمليات التنمية على مستوى إقليم البلدية حيث خصص في هذا القانون 22 مادة تشمل مجالات كانت على النحو التالي .

**1- التهيئة و التنمية :**

تتول البلدية إعداد مخططها التنموي القصير و المتوسط و الطويل المدي الموافق لعهدتها و يصادق عليه المجلس بموجب مدولة وتعمل على تتنفيذ في إطار الصلاحيت المسندة لها قانونا بالتنسيق مع مخطط الولاية و أهداف المخططاتالمتعلقة بالتهيئة و التنمية المستدامة .[2]

كما تعول البلدية أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي و لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحة و التأشير في البيئة عند إقامة أي مشروع إستثماري أو تجهيز ينتج في إطار البرامج القطاعية للتنمية على إقليم البلدية كما يسهل المجلس على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء .[3]

ويبادر المجلس الشعبي البلدي الى كل عملية فأنها بعث التنمية في المجال الإقتصادي تتماشى وطاقات البلدية ومخططها التنموية كما تسهر البلدية على حماية التربة و الموارد المائية وتسهر على اللإستغلال الأفضل لها .[4]

---

[1] محمد عبد الحميد أبوزيد ، القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، مطبعة العشيري القاهرة سنة 2007 ،ص 239 .

[2] المادة 107 ،108 القانون 11-10 المرجع السابق ص 17 .

[3] المادة 109،110 القانون 11-10 المرجع السابق ص 17

[4] المادة 111،112القانون 11-10 المرجع السابق ص 17 .

**2- التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز :**

**أ- التعمير :**

حيث يجب على البلدية التزود بكل أدوات التعمير التي من شأنها مساعدتها في تطوير وترقية العمليات التي تقوم بها على مستوى اقليمها وعلى البلدية وبضبط انشاء المشاريع ومراعاة مادى اضرارها بالبيئة و الصحة العمومية على إقليمها ، وتشترط في ذلك الموافقة القبلية للمجلس الشعبي ماعدى المشاريع التي تكون ضمن المنفعة الوطنية لأنها تخضع لأحكام المتعلقة بحماية البيئة وفي هذا الإطار تتولى البلدية مايلي :

- التأكد من إحترام وتخصيص الأراضي وقواعد استعمالها .
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن .
- السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية . [1]
- المحافظة و حماية الاملاك العقارية الثقافية " و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية " .
- الحفاظ على الوعاء العقاري التابع لها .
- الحفاظ على الوعاء العقاري التابع للأملاك العمومية للدولة . [2]

**ب- الهياكل القاعدية و التجهيز :**

وهذا مانصت عليه المادة 118 من ذات القانون :

[1] راجع المواد 113 الى 115 من القانون 11-10.

[2] راجع المواد 116الى117 من القانون 11 -10.

" تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لأختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها .

ويمكنها أيضا القيام او المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لأحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية " . [1]

وعلى هذا الأساس تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة جميع الهياكل والتجهيزات المقامة و التي سوف تقام على اقليمها ( ترابها) وتعمل على تسميتها إضافة الى المشاركة في إحياء وتنقسط المناسبات و الاحتفالات الوطنية لاسيما منها تلك المتعلقة بالثورة التحريرية .

**3- نشاطات البلدية في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة .**

**أ- التربية :**

حيث تهتم البلدية بإنجاز المدارس الإبتدائية و المطاعم و النقل المدرسي حسب نص المادة 122 الفقرة 1،2 :

" إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي طبق للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها "

- إنجاز وتسير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ من ذلك .

حيث تهتم البلدية في إطار رعاية الطفولة بإنجاز رياض الأطفال وحدائق الأطفال وتعمل على تفتح الطفولة على المحيط ، وتعمل على ايجاد اماكن +للتعليم التحظيري و التعليم الثقافي و الفني .

[1] المادة 118 ، مصدر سابق، ص 17 .

**ب- الحماية الإجتماعية :**

حيث تعمل البلدية في هذا الإطار على حصر الفئات الإجتماعية المحرومة و الخشة و المعوزة ن والعمل على التكفل بها وفق القدارات البلدية وكذا وفقا للسياسة الوطنية المقررة مجال التضامن و الحماية الإجتماعية . [1]

**ت- الرياضية :**

تعمل البلدية على إيجاد الفضاءات اللازمة لإنجاز الملاعب الجوارية و الملاعب البلدية وكذا الرياضة من أجل تمكين الشباب من ممارسة مختلف الرياضات وتشجيعها .

**ث- الشباب :**

إهتمام بالشباب من خلال تطوير أماكن الخاصة بهم دور الشباب و المراكز الثقافية وترقية العمل الشبابي من خلال الجمعيات و إعطاء الدعم اللازم لها .

**ج- الثقافة و التسلية :**

العمل على تطوير الموروثي الثقافي المتواجد على مستوى البلدية و العمل على نشر الفن و القراءة العمومية و التنشيط الثقافي و الحفاظ عليها وصيانتها كما يجب على البلدية تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية كالمسرح و السنيما .

**ح- السياحة :**

كما يجب على البلدية الإستفادة من قدراتها السياحية وتشجع المتعاملين المعنين باستقلالها وتعمل أيضا على الإستفادة من مصطلح السياحة الدينية الذي انتشر بكثرة من خلال المساهمة

[1] علاء الدين عشى ، المرجع السابق ص 29 .

في صيانة المساجد و المدارس القرانيةالتارخية المتواجدة عل ترابها والمحافظة على الممتلكات الخاصة بالعيادة .

**4- النظافة وحفظ الصحة و الطرقات البلدية :**

إن عملية التنمية على المستوى المحلي تتطلب توافر عناصر أساسها يجب القيام بها من أجل أن تكون البلدية او المجتمع المحلي من المجتمعات المتطورة ولهذا خصص القانون 11-10 في مادتين 123 و 124 مادا يجب على البلدية القام بها حيث نص المادة 123 على النحو التالي : [1]

" تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة و النظافة العمومية ولاسيما في مجالات :

- توزيع المياه الصالحة للشرب .
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها .
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة .
- الحفاظ على صحة الأغذية و الاماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور .
- صيانة الطرقات البلدية .
- اشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها .

[1] المادة 123-124 القانون 11-10 المرجع السابق ص 18 -19 .

كما :

"تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكانيتها وطبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ " . [1]

## الفرع الثاني: الولاية

### أولا: الولاية قبل صدور القانون 12 -07

جاء هذا الأمر لإعطاء الولايات دورا أساسيا في المجتمع الجزائري المستقبلي فإلى جانب الصلاحيات التقليدية للولاية ،جاء بصلاحيات جديدة تؤدي الى تحسين أساليب التخطيط الإقتصادي و الإجتماعي بفضل النظرة الجديدة لمشاكل وصعوبات التنمية المحلية وذلك بتسيير شؤون الولاية من طرف السكان المحليين [2]

فالقانون 90-09 يعتبر الولاية :

" الجماعة العمومية الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ الولاية قانون "

ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وثقافية وإجتماعية ، ولها مجلس شعبي ولائي مكون من اعضاء منتخبين عن طريق الإقتراع العام و المباشر و السري يتراوح عددهم بين

ويجدد مجلس الولاية كل خمس سنوات وذلك حسب ماتنص عليه المادة 125 من القانون 90-09 .

وكي يضمن تنفيذ كل ما تخرج به الحكومة من قرارات وكذا المجلس الشعبي الولائي تم تأسيس مجلس تنفيذي للولاية بوضع تحت سلطة الوالي يتشكل من مديري المديريات التنفيذية للولاية

[1] المادة 123-124 القانون 11-10 المرجع السابق ص 18 -19 .

[2] المادة 1 ، من القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهوري الجزائرية المؤرخة في 11 افريل 1990 ، العدد 15 سنة 1990 ص 504 .

ومختلف مصالح الدولة المكلفين بمختلف الأنشطة في الولاية المادة 106 من ذات القانون و المواد 107 -108- 109 .

و أعطى المشرع الجزائري أهمية قصوى للولاية وخاصة في مجالات التخطيط ، الفلاحة و الرى ، الهياكل الأساسية الإقتصادية التجهيزات التربوية التكوين المهني ، النشاط الإجتماعي السكن المواد من 55الى82 من القانون 90-09 هذه المجالات من شأنها ان تحقق التنمية على مستوى الولاية وتساهم في التنمية وطنيا .[1]

ونجد أن المجلس الشعبي الولائي يشارك في إعداد مخطط وطني للتنمية كما يجوز له التعبير عن رأيه في عمليات التنمية ذات الطابع الوطني والجهوي ما دام إنجازها يتم مباشرة في الولاية وينعش الحياة الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية بها .

حيث المادة 60 من القانون 90-09 الفقرة الثانية :

" يصادق المجلس الشعبي الولائي على مخطط الولاية "

أن برنامج الإستثمارات المحددة في الولاية يترك لها المجال بحرية لتنفيذها بواسطة مواردها وفي حدودها كما نجد ان مستوى تدخل الولاية واسع جدا في المجالات المختلفة و أهم هذه المجالات هي :

**1- التنمية الفلاحية :**

من خلال حماية الأراضي الفلاحية وتهيئة وتجهيز القرى وترقية الأراضي الفلاحية ، و الوقاية من الكوارث و الأفات الطبيعية وإنجاز أشغال التهيئة و التطهير ، وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم ، المادة 66 كما يقوم ويبادر لعملية التشجير وحماية التربة و إصلاحها بكل عمل يرمي الى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وتشجيع تدخل المتعاملين المادة 67 كما يبادر الى كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية المادة 68 و يعمل على تطوير الري الصغير و المتوسط الذي يساعد فيه البلديات **الهياكل الأساسية القاعدية :**

[1] راجع المواد من 55 إلى 82 .

يبادر المجلس الى كل الأشغال المرتبطة بتهيئة الطرق الولائية وصيانتها وتصنيفها و إعادة تصنيفها وترقية هياكل إستقبال الأنشطة وتنميتها وكل عملية ما من شانها تنمية الريف وخاصة في مجال الإنارة وفك العزلة 70 الى 73 .

التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني . تقوم الولاية بإنجاز مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني وتتولى صيانتها و العناية بها المادة 74 .

**2- النشاط الإجتماعي :**

يبادر المجلس ويشجع ويساهم في ترقية التشغيل كما يتولى تطبيق خريطة و الصحة و إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز فدارت البلديات ويساهم كذلك في كل نشاط إجتماعي يهدف الى ضمان مساعدة الطفولة ، المعوقين ، المسنين ، المعوزين ، المتشردين ، المرضى عقليا ، ويسهر تطبيق أعمال الوقاية الصحية ويسعى الى إنشاء منشأت ثقافية ورياضية ، ترفيهية كما يساهم في نشر التراث الثقافي ويتخذ كل إجراء من شأنه أن يساعد في استقلال القدرات السياحية في الولاية ويشجع كل استثمارت في هذا المجال . ( المواد من 75 الى 81 ) .

**3- السكن :**

يساهم في انشاء المؤسسات و شركات البناء ، ويشجع تنمية الحركة التعاونية في ميدان السكن ، ويبادر في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار ، ويشارك في عمليات الإصلاح و إعادة البناء بالتشاور مع البلديات المادة 82 .

**ثانيا: الولاية بعد صدور القانون 12 – 07 :**

لقد جسد المشرع الجزائري الدور الأساسي للولاية من خلال هذا القانون وبدأها من خلال تعريفه للولاية في مادته الأولى :

" الولاية هي الجماعة الإقليمية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة وتساهم مع الدولة في إدارة[1]

[1] أنظر إلى المواد 75 إلى 81، المرجع السابق.

وتهيئة الإقليم و التنمية[1]الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة وكذا حماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين و أعطى عدة صلاحيات لمجلسها الولائي لتطوير عملية التنمية المحلية كانت على النحو التالي :

**1- التنمية الإقتصادية :**

يقوم المجلس الشعبي الولائيبإعداد مخطط التنمية على المدى المتوسط ويبين فيه الأهداف و البرامج و الوسائل المعبأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية وعلى هذا الأساس يقوم المجلس بالمهام التالية :

- يصادق على مخطط الولاية من اجل ضمان التنمية الإقتصادية .
- يتخذ كافة الإجراءات التي من شانها تنمية الولاية وذلك بتشجيع وترقية الإستثماراتالإقتصادية على مستوى الولاية .
- يعمل المجلس على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج الإسكان إذ يساهم في إحداث وخلق المؤسسات وشركات البناء العقاري ويشجع تنمية الحركة التعاونية في ميدان السكن ويشارك في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار ،يعمل على ترقية الإستثمار في مجال السكن . [2]

ونجد الولاية بصفة عامة تقوم بوظائف متعددة ومختلفة في نطاقها الإقليمي بواسطة أجهزتها لتطوير التنمية بالولاية حيث حسب نص المادة 75 من القانون 12- 07 .

[1] المادة 1 القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 29 فبراير 2012 ، العدد 12 سنة 2012 ص 1.

[2] فريد مزياني : دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار محلية الإجتهاد القضائي ، العدد 06 سنة 2009 ، ص 60 .

" يبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصات كل ولاية على الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات " [1]

حيث يعالج المجلس الشعبي الولائي شؤونه الا عن طريق مداولة المادة 76 و لا تخرج المداولة المجالات المحددة في المادة 77 من ذات القانون وهي :

- الصحة العمومية وحماية الطفولة و الأشخاص ذوى الإحتياجات الخاصة .
- السياقة .
- الإعلام والإتصال .
- التربية و التعليم العالي و التكوين
- الشباب و الرياضة و التشغيل .
- السكن و التعمير وتهيئة اقليم الولاية .
- الفلاحة و الري و الغابات .
- التجارة و الاسعار و النقل .
- الهياكل القاعدية و الإقتصادية .
- التضامن مابين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها . التراث الثقافي المادي وغير المادي و التاريخي .
- حماية البيئة .
- التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية .
- ترقية المؤهلات النوعية الإقتصادية .

**2- الفلاحة و الري :**

[1] المادة 75 ، القانون 12،07 المتعلق بالولاية ، المرجع السابق ص 16 .

حيث :

- يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي :
- يبادر الى تنمية وحماية الأملاك الغابية .
- يساهم في مكافحة الأوبئة في مجال الحيوانية و النباتية .
- تنمية الري المتوسط و الصغير .
- يعمل على دفع مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و إعادة إستعمال المياه . [1]

و بالإتجاه الى تنمية الريف و المناطق الصحراوية ودعم المواطنين في الإستثمار في مجال الفلاحي و المواد الإستهلاكية الأساسية له التي يمكن تصديرها الى الخارج ومن ثم زيادة فرص العمل وزيادة الانتاج و التخفيف من ازمة البطالة المنتشرة في إقليم الولاية مما يجعل من المجلس الشعبي الولائي له دور فعال في تحقيق التنمية الفلاحية ورفع الدخل الفردي . [2]

**3- الهياكل القاعدية الإقتصادية :**

حيث ماورد في القانون 12-07 في هذا المجال فإن المجلس الشعبي الولائي .

- يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية و صيانتها و الحفاظ عليها .
- يقوم بتصنيف و إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية .
- ترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات .

[1] راجع المواد 84 -85-86-87 من القانون 12 -07 المتعلق بالولاية .

[2] فريادة مزياني ،المرجع السابق ، ص61.

- تشجيع التنيمة الريفية . [1]

إن الهياكل القاعدية الإقتصادية وكل أساس لقيام عملية التنمية على المستوى الإقليمي المحلي لأي ولاية ، حيث إذا أنشأ مجلسها الولائي و ادارها على اكمل وجه فإنه يساهم النمو الإقتصادي ويؤمن فرص العمل لفئة كبيرة من الشباب ويزيد من إيرادات الولاية ويحقق لها الإكتفاء الذاتي ويقلل من الإستيراد من الخارج في الأمور البسيطة التي يمكن تصنيعها محليا، كما يمكن للصناعات الصغيرة أن تنمو بصورة تدريجية لتصبح صناعات كبيرة وبإستخدام الوسائل التكنولوجية يؤدي الى زيادة دخل الهيئات المحلية وكثرة الخدمات التي تؤديها . [2]

ومن امثلة الإستثماريةالإقتصادية الناجحة التي أدت الى التنمية محلية بولاية بسكرة ، مصنع الفخار بمشونش ، مصنع الدقيق بكل أنواعه ببلدية أوماش ن واخيرا مصنع الإسمنت المسلح ببلدية جمورة وكذا حديقة التسلية بطريق سيدي عقبة .

أن الصناعة تدر أرباح كبيرة وتتيح تدعيم التنمية محليا .

**4- تجهيزات التربية و التكوين المهني :**

وهذا ما نصت عليه المادة 92 من القانون 12-07 حيث يمكن للولاية تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممر للدولة المسجلة في حسابها ، وهذا اعطاءأكثر أريحية للمتمدرسين ومتكونين في ظروف جيدة مما يعود على المنطقة بأكثر فإدة في الموارد البشرية مستقبلا و الإستفادة منها على المدى البعيد في المنطقة .

**5- النشاط الإجتماعي و الثقافي :**

- ترقية التشغيل بين البلديات و المتعاملين الإقتصادين .
- إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات .

[1] راجع المواد 88- 89-90-91 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية .

[2] فريدة مزياني ، المرجع السابق ،ص 63 .

- تنظيم الإسعافات و الكوارث و الآفات الطبيعية و الوقائية من الأوبئة ومكافحتها .
- حماية الام و الطفل ومساعدة الطفولة ومساعدة المسنين و الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة ، و الأشخاص الذين هم في وضعية صعبة و المحتاجين و التكفل بالمتشردين و المتخلفين عقليا .
- إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية و الرياضية و الترفيهية .
- حماية التراث الثقافي و الفني و التاريخي .
- حماية القدرات السياحية للولاية . [1]

**6- السكن :**

و خصة ذات القانون بالمادة 100و 101 منه حيث :

- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنجاز برامج السكن .
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في عمليات تجديد و إعادة تجديد و القضاء على السكن الهش وغير الصحى ومحاربته .

إن عمليات التنمية التي تقوم بها الولاية كونها الفاعل الأساسي على المستوى المحلي وكونها المسؤولة قانونا على اقليمها وعن ما يحدث فيه و مساهمتها مع الدولة في التنمية بشتى مجالاتها هدفه الأساسي هو تلبية احتياجات المواطنين على المستوى المحلي و المساهمة الدقيقة لعملية التنمية على مستوى هذا الإقليم ( الولاية ) و هذا لا يأتي الا عن طريق آليات قانونية سمح بها القانون من اجل تنمية المنطقة محليا وهذا ما جاء به القانون 12-07 في كيفات تسير المصالح العمومية الولائية وركز على الإستغلالالمبابشر المواد

[1] راجع المواد 99،98،97،96،95،94،93،من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

142 الى 145 و المؤسسة العمومية الولائية المواد 146 الى 148 وكذالكالإمتياز في المواد 149 .

## المطلب الثاني:مصادر تمويلالتنمية :

لقيام أية عملية تنموية على أي مستوى لا بد من إيجاد مصادر تموين لها ، هذه المصادر تختلف بحسب نوع التنمية التي ستقوم بها .

ونجد أن كل المرافق تعتمد على الجانب المالي في تجسيد جميع العمليات و القرارات التي تتخذ بشان التنمية المحلية . [1]

يمكن أن نعرف التمويل المحلي على أنه جميع العمليات المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة من أجل تمويل التنمية المحلية .

وسوف نقوم بدراسة مصادر تمويل البلدية في الفرع الاول ومصادر تموين الولاية في الفرع الثاني :

### الفرع الأول: مصادر تمويل البلدية :

بالرجوع الى القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية في القسم الرابع منه و المتعلق بالأحكام العمة في بابه الأول منه نجد ان المادة 170 منه جاء لتتحدث عن مصادر تموين البلدية حيث نصت هذه الاخيرة على :

" تتكون الموارد الميزانية و المالية للبلدية بصفة خاصة مما اتى :

- حصيلة الجبائية .
- مداخيل ممتلكاتها .
- مداخيل أملاك البلدية .
- الإعانات و المخصصات .

[1] عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية الدار الجامعية للنشر والتوزيع ، مصر سنة 2001 ، ص 21 .

- ناتج الهبات و الوصايا .
- القروض .
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي نؤديها البلدية .
- ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية .
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات " .[1]

هذه الموارد المذكورة في المادة يمكن للبلدية توفيرها من اجل تحقيق أكبر قدر من التنمية كما يجعل هذه الموارد تعطى استقلالية نوعية للمرفق العام المحلي عن السلطة المركزية و للموارد المحلية شروط وجب توفرها هي :

**1-محلية الموارد المالية**

لابد للوعاء المحلي ان يكون مرتبط بنطاق المرفق العام المحلي ومتميز قدر الإمكان عن موارد السلطة المركزية . [2]

***- سهولة إدارة الموارد المالية :**

يجب إدارة الموارد المالية بطريقة سهلة ،كما يجب تخفيف من اعباء الحصول عليها ، وضرورة وفرتها نسبيا . [3]

***- ذاتية الموارد المالية :**

وهو استقلالية المرفق العام المحلي في تقدير سعر هذا المورد من حيث ربطه وتحصيله .

يمكن تصنيف الموارد المالية الى موارد ذاتية مطلقة وموارد ذاتية نسبة وموارد خارجية .

[1] المادة 170 ، القانون 11- 10 ، المرجع السابق ، ص23 .

[2] خالد مدمدوح ، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة المنطقة العربية للتنمية ، القاهرة ، مصر سنة 2009 ص 60.

[3] خيضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، أطروحة دكتوراء ، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة الجزائر 03 سنة 2010 ، ص32 .

مما سبق يمكن تقسيم مصادر تمويل البلدية الى : مصادر تمويل داخلية محلية ذاتية ومصادر تمويل خارجية . [1]

**أولا:المصادر الذاتية :**

هناك عدة مصادر تمويل مالية ذاتية خصصها المشرع الجزائري في مالية البلدية ويمكن حصرها في :

*-**الرسم العقاري** : وهو أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية ويكون على العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في البلدية .

*-**الرسم التطهيري** :إصطلح عليه رسم الفضلات المنزلية وهو رسم يكون على العفارات المبنية بالبلدية .

*- **الرسم على الذبح** : وهو رسم تفرضه البلديات المتوفرة على المذابح البلدية .

*- **الرسم على الإقامة** : وهو رسم يفرض على الأشخاص المقيمين في البلديات السياحية ويكون في الفنادق و النزل و المنتجعات الخاصة .

*- الرسم على الزيوت و الشحوم وتحضيرها .

*- الرسم على الأطر المطاطية .

*- رسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي .

*- رسم تخزين الفضلات المستشفيات وعيادات الصحة .

*- رسم التشجيع لعدم تخزين الفضلات الخاصة .

*-الرسم على رخصة البناء وحقوق الأفراح و المحاشر البلدية .

*- كراء آلات الحفر .

[1] خالد ممدوح ، المرجع السابق ، ص 60 .

*-كراء المحلات ( الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل )(أكشاك ، قطع أراضي ، أماكن التوقف ) .

**ثانيا: المصادر الخارجية :**

**1-إعانة الدولة المتمثلة في الميزانية التي تقدم للبلدية كل سنة من المجلس الولائي .**

**2-تحصيل و إعانات ومساهمات ( الهبات و الوصايا)**

1-**ميزانية البلدية** : تعتبر ميزانية البلدية من مصادر التمويل المالية الخارجية وهي عبارة عن جدول تقدير لإيرادات و النفقات السنوية وهي عبارة عن عقد بين السلطة الوصية و البلدية من أجل تسير هذه الأخيرة لبرنامجها في التجهيز و الإستثمار[1] وتعد هذه الأولية قبل بدأالتجهيز السنة المالية ويتم تعديلها حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق الميزانية الإضافية .[2]

وتنقسم الميزانية الى قسمين : قسم التسير وقسم التجهيز و الإستثمار كما ينقسم الى ايرادات ونفقات متوازنة وجوبا .[3]

**2-الإعانات و المساهمات :**

حيث تتلقى البلدية إعانات ومخصصات في التسير بالنظر لعدة معطيات منها :

- عدم كفاية مداخيل البلدية مقرانة بمهامها وصلاحياتها .
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية .
- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القاوة القاهرة وتكون هذه الإعانا و المساهمات من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذا المخططات التنمية التي تقوم بها الجماعات حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم 380/81 نجد نوعان من المخططات .

[1] أنظر المادة 176 – من القانون 11-10 .

[2] أنظر المادة 177 ، القانون 11-10.

[3] أنظر المادة 179 القانون 11-10.

أحدهما بلدي PCD و الأخير ولائي PSD .

**أ- المخطط البلدي للتنمية :**

وهو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو اكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطن ودعم للقاعدة الإقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات التجارية ، على البلدية إعداد مخططها والسهر على تنفيذه ويكون باسم الوالي ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمته كما يشترط في هذا المخطط أن يكون يتماشى و المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الولائي للتنمية.

**ب- المخطط القطاعي للتنمية :**

وهو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه كذلك ويكون تحضير المخطط ، القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريع في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق علية بعد ذلك ثم دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية مع ارسال المخططات لها .

**جـ - البرامج المرادفة و المدعمة لإصلاحات الإقتصادية :**

وهي برنامج تستجيب لوضعيات معينة فهي بذلك ترمي الى التكفل بتلك الوصغيات لتجاوزها من اهم هذه البرامج .

***-برنامج دعم الانعاش الإقتصادي :**

هو برنامج بادر به رئيس الجمهوري لمدة أربع سنوات ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الرى و النقل و المنشأت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية .

***- الصناديق الخاصة :**

تهدف هذه الاخيرة الى تكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الحيوية للوطن لتجاوز التخلق الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية للوطن .

## الفرع الثاني: مصادر تمويل الولاية :

بالرجوع الى قانون الولاية 12-07 في مادته 151 التي تنص على:

"تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي: - التخصيصات.

ناتج الجباية والرسوم. - الإعانات وناتج الهبات والوصايا.

- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك الولاية.
- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية
- جزء من ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات."

من خلال نص هذه المادة يمكن أن نقسم مصادر تمويل الولاية إلى قسمان: مصادر تمويل ذاتية ومصادر تموين خارجية.

### أولا: المصادر الذاتية :

بالرجوع إلى نص المادة 152 من القانون 12-07 فإن الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة وهي أيضا مسؤولة عن تعبئة مواردها.

من خلال هذه المادة فإنه يمكن للولاية إقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والإستثمار، وهذا من أجل رفع قدرات الولاية في عمليات الإستثمار، حيث تتراوح نسبة الإقتطاع بين 10% إلى 20%حيث تشمل صيانة المنشأة الإقتصاديةوالإجتماعية وكل عملية من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.[1]

كما يمكن للولاية إستخدام مداخيل أملاكها المتنوعة سواءا بنفسها أو عن طريق الخواص وأهم إيرادات الولاية هي:

[1] أنظر المواد 151، 152 القانون 12-07، المرجع السابق

- بيع المحاصيل الزراعية
- حقوق الإيجار
- حقوق إستغلال أماكن كالملاعب والمعارض والأسواق والحدائق.

لكن المعترف به أن موارد المالية الذاتية للولاية محدودة وغير كافية لتحقيق المهام المكلفة بها وهذا بموجب المادة 154 من القانون 12-07 حيث تنص:

" تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي:

- عدم مساواة مداخيل الولاية
- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كم هو محدد في هذا القانون.
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية
- التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولا سيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محدد في القانون.

نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولا سيما في إطار التشجيع على الإستثمار المنصوص عليه في قانون المالية وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله.[1]

## ثانيا: المصادر الخارجية

إن أهم مصادر التمويل الخارجية للولاية يمكننا حصرها الآتي:

### 1- الصندوق المشترك للجماعات المحلية

هو مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إدراي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، أنشئت لخدمة الجماعات المحلية وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

أنشئ الصندوق بموجب المرسوم 266-86 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 وقد جعلت التعليمة الإطار رقم 01 الصادر عن وزارة الداخلية بتاريخ 20 جانفي 1988 مهامه لامركزية في مجال التجهيز والإستثمار وذلك بمنح تخصيصات إجمالية للولاة الذين يقومون بتوزيعها.[2]

يدير الصندوق مجلس للتوجيه يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية ويضم 14 عضوا 50% منتخبون و50% معينون، يمنح الصندوق إعانات هي:

[1] أنظر المادة 154، المرجع السابق.

[2] أنظر التعليمة الإطار 01 الصادر عن وزارة الداخلية بتاريخ 1985/01/20.

أ. **إعانة التسيير:**

- تخصيص منح معادلة للتوزيع تحسب قيمتها وتخصص لبلديات معينة (معدل ثرائها أقل من معدل الثراء الوطني)
- الإعانات الأستثنائية للتوازن من أجل سد العجز في قسم التسيير.
- الإعانات الخاصة في إطار مكافحة الكوارث.
- تعويضات نقص القيمة في الإيرادات الجبائية.

ب. **إعانة التجهيز والاستثمار:**

تمنح هذه المساعدة للتمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية الخاصة بإنجاز الهياكل القاعدية والتي لها علاقة بإحتياجات المواطنين، لاسيما في ميدان التزويد بالمياه الصالحة للشرب قنوات الصرف الصحي...إلخ.

**2- القروض :**

يعتبر القرض مصدر من مصادر التمويل الخارجية للولاية وهذا ما نصت عليه المادة 156: "يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل"[1](2)

لأن القرض وسيلة أساسية وفعالة في يد الولاية لتحقيق أهدافها للتنمية، إذا إستغل هذا القرض على أكمل وجه. وأهم المؤسسات المالية التي يمكن القرض منها: الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط القرض الشعبي الجزائري، بنك التنمية المحلية،...إلخ.

**3- إعانات السلطة المركزية:**

تلعب السلطة المركزية دورا هاما في تمويل الولاية من خلال تأمين قواعد الرقابة والمادة القانونية التي تحمي الولاية وراء كل عملية.

**4- المخططات القطعية غير الممركزةPSD:**

- ✓ هي عبارة عن مخططات ذات طابع وطني، تدخل ضمنه جميع إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون تشملها الوصاية الإدارية.
- ✓ يتم تسجيل هذه المخططات باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها.
- ✓ تحضير المخططات القطاعية عن طريق دراسة عدة مشاريع مقترحة على المجلس الشعبي الولائي في مختلف برامج التنمية.

[1] المادة 156، القانون 12-07، المرجع السابق. ص23.

ونلخص في هذا الفصل إلى أن التنمية المحلية لابد أن يكون لها مفهومها المحلي واحتياجات التنمية لمنطقة معينة غيرها لمنطقة أخرى وهذا لا يتجسد إلا من خلال الأهداف التي تسطرها الدولة والمرافق العامة المحلية وعلى رأسها البلدية والولاية للوصول إلى دور فعال لتحقيق التنمية من خلال المرفق العام المحلي.

# خاتمة

## خاتمة

ان المشرع الجزائري أعطى أهمية بالغة للمرافق العامة بصفة عامة والمرافق العامة المحلية بصفة خاصة وهذا للدور الذي يلعبه المجتمع المحلي في مختلف المجالات في تطوير النسيج لمختلف مجالات الدولة وخاصة التنمية ،ولإيجاد الدور الذي تلعبه المرافق العمومية المحلية في التنمية حاول المشرع ايجاد القوانين التي تفعل هذه المرافق لتجعلها تتحمل مسؤولية تحقيق التنمية محليا .

ومن أبرز المرافق العمومية المحلية التي أوجدها المشرع الجزائري هي البلدية والولاية التي تعتبران الركيزة الأساسية لتكوين دولة قوية ،والمشرع الجزائري أوجد لهذين المرفقين قانونا خاصا بهما يعمل على تطور احتياجات الدولة ومستلزمات المجتمع وأبرزها القانون 90-08 و 11 -10 المتعلق بالبلدية و القانون 90 -09 و 12-07 المتعلق بالولاية.

وبتتبع هذين القانونين نجد أن المشرع أهمل امرا هاما وهو إعطاء الاستقلال الكامل لقرارات الولاية والبلدية عن السلطة المركزية بما يخدم مصلحة المجتمع المحلي , لأنه يحتوي على خصوصيات تختلف من منطقة إلى أخرى وأن الموارد التي تمتلكها منطقة وتستفيد بها منطقة أخرى لا يخدم أبدا الدولة ولا يطورها .

إن المرفق العام المحلي يجب أن تعطى له خصوصية وهي استقلاله التام بموارده ,مع أخذ نسبة معينة منها للسلطة المركزية،مما سبق ومن خلال دراستنا للمرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية نخلص إلى الآتي:

إذا أردنا أن نوجد مرفق عام محلي يلعب دوره الأساسي في التنمية فعلى المشرع الجزائري إيجاد قانون دقيق يضبط ذلك.

دعم المرافق العمومية المحلية بالخبرات والكفاءات اللازمة لتحقيق نقلة نوعية في عملية التنمية.

ترك المجال واسع للمرافق العمومية المحلية لإعداد مخططاتها التنموية ودعمها الكافي بالموارد المالية .

استفادة المرافق العمومية المحلية من مواردها كليا ولتجسيدها على شكل مشاريع تخدم المنطقة محليا.

# قائمة المراجع والمصادر

**أولا : المصادر :**

**I - القوانين :**


1. القانون 90-08 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 11 افريل 1990 عدد 15 سنة 1990
2. القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهوري الجزائرية المؤرخة في 11 افريل 1990 ، العدد 15 سنة 1990
3. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 03 يوبيو 2011 العدد 37 سنة 2011
4. القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 29 فبراير 2012 ، العدد 12 سنة 2012
5. التعليمة الإطار 01 الصادر عن وزارة الداخلية بتاريخ 1985/01/20.


**ثانيا : المراجع :**

**I-المؤلفات :**


1. أحمد رشيد ، التنمية المحلية دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر 1986 .
2. أكريم عبد النبي العبيدي ، الادارة و التنية في ليبيا بنغازي جامعة قاريونس ليبيا ، سنة 1995 .
3. جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر د،م،ج الجزائر سنة 1988
4. حمدي لقبيلات ، القانون الإداري ،دار وائل للنشر و التوزيع عمان 2008 .
5. خالد ممدوح ، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة المنطقة العربية للتنمية ، القاهرة ، مصر سنة 2009 .
6. خيضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، أطروحة دكتوراء ، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 03 سنة 2010 .
7. زهدى يكن ، التنظيم الإداري ، دار الثقافة و التوزيع لبنان دون سنة نشر .
8. سليمان الرياشي و أخرون ، الأزمة الجزائرية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت لبنان .
9. صلاح يوسف عبد العليم أثر الفضاء الإداري على النشاط الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر 2007.

10. عبد المطلب عبد الحميد التمويل المحلي و التنمية المحلية ، الدار الجامعية الأسكندرية مصر ، سنة 2001
11. عبد ريه عبد الصمد ، مبادئ القانون الإداري الجزائري و التنظيمات المحلية ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،دون سنة نشر
12. عدنان عمرو ، القانون الإداري منشأة المعارف الإسكندرية الطبعة الثانية مصر سنة 2004
13. عصام فوزي ، التنمية الإقتصادية ، منشورات جامعة دمشق ، سوريا سنة 1995
14. عماد محمد شطا ، نظرية وظيفية الدولة ، الكتاب الثاني نظرية المؤسسات العامة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1984
15. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر سنة 1996
16. عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق دسور للنشر و التوزيع الجزائر سنة 2010
17. عمار عوابدي ، القانون الإداري ( النشاط الإداري ) الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 2000
18. عمار عوابدي ، القانون الإداري ( النظام الإداري ) الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة 05 ، الجزائر سنة 2008
19. علاء الدين عشى ، مدخل للقانون الإداري ، الجزء 2 ، دار الهدى عين مليلة الجزائر سنة 2010
20. علاء الدين ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر سنة 2011
21. على خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع الطبعة الثالثة ، الجزائر ،سنة 2013
22. قصيد مزياني فريدة . القانون الإداري ، الجزء الاول ، مطبعة سخري ، الوادي ،الجزائرية 2011
23. لحسين بن شيخ أت ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، دار هومة للطباعة الطبعة الثانية ، الجزائر سنة 2006
24. محمد الصغير بعلى ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري – النشاط الإداري ) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة الجزائر سنة 2004
25. محمد الصغير بعلى ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم ، الجزائر سنة 2004
26. محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1973

27.محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ( التنظيم الإداري النشاط الإداري وسائل الإدارة ) ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، مصر سنة 2000
28.محمد عبد الحميد أبوزيد ، القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، مطبعة العشيري القاهرة سنة 2007
29.محمود شحماط ، المدخل الى العلوم الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الحجاز عنابة الجزائر سنة 2012
30.مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية و استراتيجياتها ، منشأة المعارف الإسكندرية مصر سنة 1987
31.مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان سنة 2012

**II- المذكرات والرسائل :**

1. صالح فلاحي ، مفهوم التنمية المحلية و الاستراتيجية البلدية ، الملتقى الوطني الاول حول تمويل التنمية المحلية سنة 2008
2. فريد مزياني : دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 06 سنة 2009
3. عتيقة بلجبل ،الإضراب في المرافق العامة ( دراسة مقارنة ) مذكرة ماجستار كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، سنة 2005

## الفهرس


**شكر و عرفان**

**مقدمة.....أ**

**الفصل الأول : ماهية المرافق العمومية المحلية.....6**

**المبحث الأول: مفهوم المرافق العامة المحلية..... 6**

**المطلب الأول: تعريف المرفق العام المحلي..... 7**

**الفرع الأول: معايير تعريف المرفق العام..... 7**

**أولا : المعيار العنصري ( التشكيلي) : ..... 7**

**ثانيا : المعيار الوظيفي ( الموضوعي ) : ..... 8**

**ثالثا : التعريف المتفق عليه : ..... 9**

**الفرع الثاني:عناصر المرفق العام ..... 10**

**أولا : المرفق العام مشروع عام :..... 10**

**ثانيا : المرفق العام هدفه تحقيق المصلحة العامة ..... 11**

**ثالثا : خضوع المرفق العام للسلطة العامة : ..... 12**

**رابعا : خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص و استثنائي : ..... 12**

**المطلب الثاني: انواع المرافق العامة: ..... 13**

**الفرع الأول : المرافق العامة من حيث المعيار الموضوعي :..... 13**

**اولا : المرافق العامة الادارية : ..... 13**

**ثانيا : المرافق العامة الإقتصادية ( الصناعية و التجارية ) : ..... 14**

**ثالثا : المرافق العامة المهنية أو النقابية : ..... 15**

**رابعا : المرافق العامة الإجتماعية :..... 16**

**الفرع الثاني : المرافق العامة من حيث المعيار الإقليمي : ..... 16**

**أولا : المرافق العامة الوطنية : ..... 16**

**ثانيا : المرافق العامة الإقليمية المحلية :..... 16**

الفرع الثالث: المرافق العمومية من حيث الالزام : ..... 17
أولا : المرافق العامة الاجبارية ..... 17
ثانيا : المرافق العامة الإختيارية :..... 18
الفرع الرابع : المرافق العامة من حيث معيار أداة الإنشاء : ..... 18
أولا : المرافق العامة التي تنشأ بنص تشريعي..... 18
ثانيا : المرافق العامة التي تنشأ بنص تنظيمي : ..... 19
الفرع الخامس : المرافق العامة من حيث معيار الإعتراف بالشخصية المعنوية ..... 19
أولا : مرافق عامة تدار بواسطة قرار إنشاءها بالشخصية المعنوية..... 19
ثانيا : مرافق عامة تدار بواسطة هيئة ليس لها شخصية معنوية ..... 20
المبحث الثاني: الإطار القانوني للمرافق العامة المحلية ..... 20
المطلب الأول: طريقة إنشاء المرافق العمومية المحلية..... 20
الفرع الأول : طريقة إنشاء الولاية :..... 21
أولا : تعريف الولاية :..... 21
ثانيا : أداة الإنشاء : ..... 21
الفرع الثاني : طريقة إنشاء البلدية..... 22
أولا : تعريف البلدية : ..... 22
ثانيا : أداة الإنشاء : ..... 23
الفرع الثالث : تنظيم المرافق العامة المحلية. ..... 23
المطلب الثاني: طريق الغاء المرافق العمومية المحلية ..... 24
الفرع الاول : تعريف الإلغاء : ..... 24
الفرع الثاني : إجراءات الإلغاء : ..... 24
الفصل الثاني: دور المرفق العام المحلي في التنمية ..... 27
المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية ..... 27
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية..... 27
الفرع الأول : تعريف التنمية ..... 27

أولا – لغة: ..... 27
ثانيا– إصطلاحا : ..... 28
ثالثا– تعريف التنمية كمفهوم عام : ..... 29
رابعا : صيغ التنمية :..... 30
الفرع الثاني: التعريف بالتنمية محليا : ..... 31
الفرع الثالث : مجالات التنمية المحلية :..... 32
أولا : التنمية الإقتصادية : ..... 32
ثانيا : التنمية الإجتماعية :..... 32
ثالثا :التنمية السياسية : ..... 32
رابعا: التنمية الإدارية : ..... 33
المطلبالثاني: مقومات و اهداف التنمية المحلية : ..... 33
الفرع الأول: مقومات التنمية المحلية :..... 33
أولا: المقومات المالية : ..... 33
ثانيا: المقومات البشرية : ..... 34
ثالثا : المقومات التنظيمية : ..... 34
الفرع الثاني:أهداف التنمية المحلية : ..... 36
المبحث الثاني: أثر المرفق العام المحلي على التنمية ..... 37
المطلب الأول:أثر المرفق العام على التنمية قبل وبعد إصدار قانون البلدية 11–10
والولاية 12–07 : ..... 37
الفرع الأول: البلدية :..... 38
أولا: البلدية قبل صدور القانون 11 –10:..... 38
الفرع الثاني: الولاية ..... 47
أولا: الولاية قبل صدور القانون 12 –07..... 47
ثانيا: الولاية بعد صدور القانون 12 – 07 :..... 49
المطلب الثاني:مصادر تمويلالتنمية : ..... 55

الفرع الأول: مصادر تمويل البلدية : ..... 55
أولا:المصادر الذاتية : ..... 57
ثانيا: المصادر الخارجية : ..... 58
الفرع الثاني: مصادر تمويل الولاية : ..... 60
أولا: المصادر الذاتية : ..... 60
ثانيا: المصادر الخارجية ..... 61
خاتمة29
قائمة المراجع والمصادر ..... 31
الفهرس ..... 34
الملخص ..... 38

# الملخص

نتناول من خلال دراسة موضوع المرافق العمومية المحلية ودورها في التنمية في فصلين إثنين خصص الفصل الأول إلى ماهية المرافق العمومية المحلية حيث عولج هذا الفصل في مبحثين إثنين،المبحث الأول مفهوم المرافق العمومية المحلية وتناولنا فيه تعريف المرفق العام المحلي كمطلب و أنواع المرافق العامة كمطلب الثاني ،أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الإطار القانوني للمرافق العامة المحلية في مطلبين إثنين ،الأول طريقة إنشاء المرافق العامة المحلية والثاني طريقة إلغاء المرافق العامة المحلية.

أما الفصل الثاني فخصص لدور المرفق العام المحلي في التنمية حيث عولج هذا الفصل في مبحثين إثنين، المبحث الأول ماهية التنمية المحلية وتناولنا فيه مفهوم التنمية المحلية كمطلب الأول ومقومات وأهداف التنمية كمطلب الثاني،أما المبحث الثاني فتناولنا فيه أثر المرفق العام المحلي قبل وبعد صدور قانون البلدية 11-10 والولاية 12-07 كمطلب أول، ومصادر تمويل التنمية كمطلب ثاني.