جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

الحقوق
قانون عام
قانون إداري

رقم: .....

إعداد الطالب:
غشة إدريس

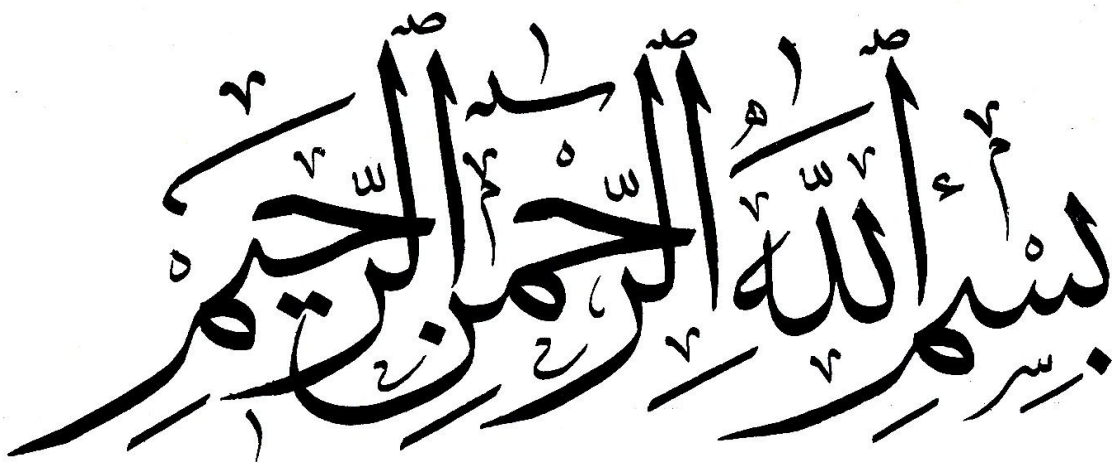
يوم:

دور الولاية و البلدية في تحقيق التنمية المحلية

لجنة المناقشة:

دحامنية علي	أ.م.ب	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيسا
رشيدة العام	أ. م.أ	جامعة محمد خيضر بسكرة	مشرفا
لغموش صلاح الدين	أ.م.ب	جلمعة محمد خيضر بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية : 2018 - 2019


بسم الله الرحمن الرحيم

الخاتمـــــة :

من خلال دراستنا لموضوع دور الولاية والبلدية في التنمية المحلية تم التوصل إلى النتائج التالية :

تعتبر التنمية المحلية من المواضيع الشائكة والمعقدة ويعود ذلك إلى انه لا يوجد إطار مرجعي متفق عليه ، فهي مفهوم حديث للأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي يخص مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد مستمدة من منهج العلوم الاقتصادية والاجتماعية .

كما إن الدولة تسعى لإرساء النظام لا مركزي حقيقي للجماعات المحلية ، والتي تجلت في التأكيد على منح الجماعات المحلية كل الوسائل والصلاحيات التي تمكنها من القيام بمهامها واختصاصاتها، ويتجلى ذلك من خلال قانون البلدية وقانون الولاية والتعديلات التي وردت عليهما.

وعلى هذا الأساس فانه لتحقيق التنمية المحلية يتطلب تطبيق سياسة عمومية مبنية على أسس علمية ومنهجية من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة واستغلال المقومات التي تحوزها الجماعات المحلية سواء المالية و التنظيمية .

ولتحقيق التنمية المحلية لابد من توفر عنصر التمويل ولذلك تطرقنا لهذا العنصر باعتبار كل الموارد المالية المتاحة على مستوى الجماعات المحلية واستغلالها بالصورة الأمثل من اجل تحقيق اكبر معدلات النمو التي من خلالها تمنح استقلالية اكبر للجماعات المحلية .

ان الولاية والبلدية هي تلك الوحدات الإقليمية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية والاستقلال المالي ، وقد عرفت تطورات عبر مرحلة ما بعد الاستقلال .

الأهمية الكبيرة للجماعات المحلية أفرزت قيام المشرع بتنظيم عملها من خلال المواد 16 و17 من الدستور أيضا من خلال القوانين الخاصة بالبلدية والولاية نخص بالذكر قانوني 11_10 و07_12 واللذان حددا إستراتجية عمل الإدارة المحلية من اجل ضمان فعالية الخدمات المقدمة وتلبية احتياجات المجتمع المحلي .

وبالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة لجعل الجماعات المحلية أكثر فعالية من اجل المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية إلى أنها ما زالت تعاني من عراقيل وصعوبات وخاصة المشاكل المالية المتمثلة في العجز في الميزانيات والتسيير المالي .

ولكي تلعب الجماعات المحلية دورها بشكل مستقل ودون التدخل في مهامها وصلاحياتها يجب عليها مواجهة من التحديات التي تتمثل في ما يلي:

– مواكبة التطورات التكنولوجية من خلال تنمية المهارات الفردية وخلق نخبة مختصة .

_ زيادة التنافس السياسي والاقتصادي من خلال توفير فرص التنافس .

_ إعطاء الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في التسيير .

_ تحسين العمليات والإجراءات القانونية .

_ إتباع التخطيط الاقتصادي والاجتماعي .

_توفير الحوافز المادية والمعنوية لاستقطاب الإطارات والكفاءات الموجودة في الولاية بدل توجهها نحو قطاع الخاص .

_يجب على الجماعات المحلية إن تلجا إلى الاستثمار المنتج للثروة و إيجاد الضمانات لاستقطاب المستثمرين وبذلك خلق موارد جديدة .

الفهـــرس :

العنوان	الصفحة
شكر وتقدير.	أ
الاهداء.	ب
مقدمـة.	01
الخطـة.	04
الفصل الأول : دور الولاية في التنمية المحلية.	05
المبحث الأول : الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.	06
المطلب الأول : تعريف الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.	07
المطلب الثاني : هيئات وهياكل الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.	10
المبحث الثاني: آليات الولاية في تحقيق التنمية المحلية .	17
المطلب الأول : صلاحيات ومصادر الولاية في تحقيق التنمية المحلية.	18
المطلب الثاني : الرقابة على الولاية كآلية لتفعيل التنمية المحلية .	25
الفصل الثاني : دور البلدية في التنمية المحلية .	30
المبحث الأول : البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .	31
المطلب الاول : تعريف اللبلدية في التنظيم الاداري الجزائري .	31
المطلب الثاني :هيئات وهياكل الولاية في التنظيم الاداري الجزائري .	34
المبحث الثاني : اليات البلدية في تحقيق التنمية المحلية .	39
المطلب الاول :صلاحيات ومصادر الولاية في تحقيق التنمية المحلية .	39
المطلب الثاني : الرقابة على الولاية كآلية لتفعيل التنمية المحلية .	46
الخاتمة .	51
قائمة المراجع .	53
الفهرس.	57
الملخص .	58

الملخص :

يعتبر نظام الجماعات المحلية من الدعائم الأساسية لتحقيق للمجتمعات الحديثة التي تهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية, لذا نجد الكثير من الدول اتجهت إلى تقسيم السلطات والصلاحيات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية قصد تعاون جهود حكومية والشعبية لتحقيق التنمية ,وتحسين مستوى الخدمات, فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة الوطن في إدارة الشأن المحلي عبر المجالس المنتخبة .

ولكن نلاحظ أن افتقار معظم الجماعات المحلية للموارد الداخلية أدى إلى عجز ما فسح المجال لتدخل الحتمي للهيئات المركزية للنهوض بالتنمية المحلية .

قد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز المهام التي تضطلع بها الولاية والبلدية في الجزائر وتحديد مجمل المهام المنوطة بهما وهذا في ظل تعديلات التي شهدها قانون الجماعات المحلية وذلك لنهوض بمستوى الوحدات المحلية وهذا بهدف تحقيق التنمية المحلية .

شكر و عرفان

نشكر الله ونحمده أن وفقنا لإنجاز هذا العمل ، ونسأله مزيدا من التوفيق

إن شاء الله .

وحتى لا نكون من الجاحدين و الناكرين للجميل ممن ينطبق عليهم قوله ص" من لا

يشكر الناس لم يشكر الله " نتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان الأستاذة المشرفة

أ .د رشيدة العام التي أمدتنا بكل ما في وسعها و أكثر من أجل مساعدتنا على إتمام

عملنا على أحسن وجه .

كما لا يفوتنا أن نشكر جميع أساتذة وعمال قسم الحقوق الذين كانوا لنا سندا في حياتنا

الدراسية

نعمة إدريس

الفصل الأول :

دور الولاية في التنمية المحلية

الفصل الثاني :

دور البلدية في التنمية المحلية

يهدف هذا الفصل إلى دراسة ومعرفة الولاية في التنظيم الإداري الجزائري وتطور التاريخي لها ، وكذا إبراز مكانة الولاية في الدولة والدور الذي تلعبه في تطوير مجال التنمية المحلية ، باعتبارها هيئة محلية تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية في الولاية ، وذلك من خلال الصلاحيات المخول لها بموجب القانون الجزائري .

وكذلك نقوم بدراسة في أهمية الدور الذي تلعبه الولاية وذالك باعتبارها تساهم إلى جانب الدولة في تنفيذ السياسات العامة ، وتنفيذ خطط وبرامج التنمية المحلية كون الولاية قاعدة اللامركزية وعلى احتكاك دائم مع المواطنين الأمر الذي يجعلها أدرى باحتياجاتهم .

وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول : الولاية في التنظيم الإداري الجزائري .

المبحث الثاني :آليات الولاية في تحقيق التنمية المحلية .

بحيث نتطرق في المبحث الأول إلى دراسة مطلبين:

المطلب الأول : تعريف الولاية في التنظيم الإداري الجزائري .

المطلب الثاني : هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري .

أما في المبحث الثاني نتطرق فيه أيضا لمطلبين ووهما :

المطلب الأول : صلاحيات ومصادر الولاية في تحقيق التنمية المحلية .

المطلب الثاني : الرقابة على الولاية كآلية لتحقيق التنمية المحلية .

المبحث الأول : الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.

سنتناول في ما يلي التركيز على دراسة نظام الولاية والبداية من تعريفها ثم إبراز أهم مراحل تطورها، ويقتضي بنا الأمر أيضا إلى التطرق لهيئات الولاية وهما المجلس الشعبي لولائي والوالي ومن ثم إلى هياكلها المتمثلة في أجهزة الإدارة العامة.

المطلب الأول : تعريف الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.

نتطرق في هذا المطلب على دراسة فرعين وهما الفرع الأول تعريف الولاية و الفرع الثاني تطور نظامها وذلك من خلال ثلاث مراحل ، مرحلة عهد العثماني ومرحلة عهد الاستعمار ومرحلة عهد الاستقلال.

الفرع الأول: تعريف الولاية : .

أولا : مرحلة قانون الولاية لسنة 1969

عرفت المادة الأولى من الامر 69_38 المؤرخ في23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية ، الولاية بأنها :" الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصي معنوية واستقلال مالي ، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة".[1]

ونصت المادة الثانية على تحدث الولاية بقانون يحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم، ولاشك إن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للولاية ومهامها المتنوعة في ظل المرحلة الاشتراكية .[2]

ثانيا: مرحلة قانون الولاية لسنة 1990

عرف المشرع الجزائري الولاية بموجب المادة الأولى من قانون الولاية :"الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة.

[1] – الأمر رقم 69_38المؤرخ في 23 مايو 1969، الجريدة الرسمية العدد06 لسنة 1969.

[2] – عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2012.

تنشأ الولاية بقانون.[1]

ثالثا : مرحلة قانون الولاية لسنة 2012.

عرف المشرع الولاية من خلال المادة الأولى :" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة .

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية والتضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة .

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعين للمواطن.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها بالشعب وللشعب .[2]

ومن الملاحظ إن تعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف 1990 فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية أضافت المادة الجديدة عبارة الدولة ، وهذا لإبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري والدولة باعتبارها الجسم الأم والوحدة الأساسية.

وفصلت المادة الأولى أكثر بالقول أن الولاية هي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، وأسندت إليها بهذه الصفة تنفيذ السياسات العمومية وشتى المجالات التي تعود إليها بالاختصاص ، وأضافت المادة الأولى شعار الولاية وهو بالشعب وللشعب لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري .

وتملك الولاية قانونا واسم ومقر ورئيس طبقا للمادة 9من القانون 12_07 ويجوز تغير اسمها ومقرها بموجب مرسوم ويعدل بذات كيفية [3].

الفرع الثاني: تطور نظام الولاية.

أولا: الولاية في العهد العثماني .

قسمت الدولة العثمانية الجزائر إلى مقاطعات إقليمية وأطلقت عن كل مقاطعة اسم بايلك

---

[1] – قانون رقم 90_09،المؤرخ في 7افريل 1990،المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية ،العدد1990،15،المادة الأولى.

[2]– قانون رقم 12_07، المؤرخ في 21فبراير 2012،المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد 12،2012 المادة الأولى.

[3]– قانون رقم 90_09 ، المادة الأولى .

، وتستحدث كل مقاطعة في اجتماع مجلس الوزراء برئاسة الداي ، وبتالي فإن البلاد وقتها كانت مقسمة إلى المناطق التالية :

دار السلطان أي العاصمة وضواحيها .

بايلك التيطري وعاصمته المدية .[1]

بايلك الغرب وعاصمته وهران .

بايلك الشرق وعاصمته قسنطينة .

وكانت البيليكات مقسمة بطريقة مقننة ،بحيث إن لكل مقاطعة حدودها الاقليمية المعروفة والمعلومة لا تتعداها إلى غيرها " والحد بينهم هو السراط " وقد فكرت حكومة الداي بإضافة ولايات جديدة أي إجراء تقسيم إداري إقليمي جديد ولكن استعمار فرنسا للجزائر حال دون ذالك بحيث كان الحكم المركزي ينوي إضافة ولايتين بالغرب وأخرى لبايلك التيطري وأربعة بالشرق .[2]

ثانيا :الولاية في عهد الاستعمار.

لقد تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 إلى ثلاث أقاليم ، ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية حسب كثافة الجيش والمعمرين [3].

وبغض النظر عن التعديلات والتغيرات التي طرأت على التنظيم العمالي (الولائي) تبعا لأهداف الاستعمار وإستراتجيته بالجزائر .

فانه يمكن تقديم ملاحظات الأساسية التالية :

1_ لقد تم إخضاع مناطق وإقليم الجنوب ، إلى السلطة العسكرية ، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاث عملات (ولايات) وهي : الجزائر,وهران،قسنطينة، مع إخضاعها نسبيا إلى قانون المتعلق بالمحافظات أو العملات في فرنسا ، وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر

[1]– محمد العربي سعودي ،المؤسسات المحلية في الجزائر _الولاية والبلدية 1516_1962،الطبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2011،ص23.

[2]– مذكرات الحاج احمد الشريف الزهار ، تحقيق احمد توفيق المدني، الطبعة الثانية ، الشركة الوطنية لنشر والتوزيع ، الجزائر 1980 ص 36.

[3]– انظر ميثاق الولاية .

في 15 افريل 1845 والمتعلق بإدارة الأقاليم المدنية إلى صدور مرسوم 56_601 المؤرخ في 28 جوان 1956المتضمن الإصلاح الإداري الجزائري .[1]

ومع نهاية فترة الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة (ولاية) و 91 دائرة

2_ لقد تشكل نظام العملات في الجزائر خلال مرحلة الاستعمار بمجرد صورة لعدم التركيز الإداري ، فهي لم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد وحدة إدارية للتمكين الاستعمار وإطار لتنفيذ سياسته وخططه الهدامة التي تمكن له في الجزائر .

3_هيمن على إدارة وتسيير العمالة محافظ أو عامل العمالة الذي كان خاضعا للسلطة الرئاسية للحاكم العام ، وقد كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له وفي نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية لإدارة العمالة .

4_و إلى جانب عامل العمالة (المحافظ) تم إحداث هيئتين أساسيتين هما :

أ)_ مجلس العمالة:

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

ب)_ المجلس العام :

كان يتشكل في البداية عن طريق تعين أعضائه من تعين أعيان البلدة إلى حيين اعتماد نظام الانتخابات سنة 1908 الذي انشأ هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي) لتحدد نسبة التمثيل لأهالي ب 5\2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 4\1 سنة 1919.[2]

ثالثا : الولاية في عهد الاستقلال .

وبعد الاستقلال عانت الجزائر من الفراغ القانوني ، مما دعت الحاجة إلى إصدار القانون المشهور الذي أمد العمل بالنصوص الفرنسية ما لم يتعارض مع مبدأ السيادة [3].

وفرضت هذه الحالة تعزيز سلطة المحافظ و انشات بعض المؤسسات الاستشارية كالجان

[1]– محمد الصغير بعلي ، الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ، 2014 ص46.

[2]– محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ،ص 47.

[3]– مجلة البحوث السياسية والإدارية ، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر ،جامعة الجلفة ,العدد الحادي عشر ,2017 ص89.

الجهوية للتدخل لاقتصادي و الاجتماعي وذلك بناء على طلب مكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني [1].

وقد ضل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 69\38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية ، وهو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر ، على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال .

فطبقا لهذا الأمر ، قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي :

1_المجلس الشعبي الولائي:

وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي .

2_المجلس التنفيذي للولاية:

ويتشكل ، تحت سلطة الوالي من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف النشاطات في الولاية (المديريات).

3_الوالي:

وهو حائز لسلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها ، يعين من طرف رئيس الدولة .[2]

وبعد صدور دستور 1989 تم إصدار قانون جديد للولاية هو قانون رقم 90_09 المؤرخ في 7 افريل 1990 للتماشي مع نظام التعددية السياسية ، وهو القانون الذي تم استبداله بالقانون رقم 12_07 المؤرخ في 21 فيفري المتعلق بالولاية الذي حاول مجاراة الأوضاع المستجدة.[1]

سنعمد إلى دراسة النظام القانوني للولاية ، طبقا للقانون رقم 12_07حيث إننا سنتطرق إلى هيئات الولاية (المجلس الشعبي الولائي ، الولاية) تشكيلا وتسيرا واختصاصا في المطلب الثاني .

المطلب الثاني : هيئات وهياكل الولاية في التنظيم الإداري الجزائري .

تتكون الولاية من هيئتين أساسيتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي ، وأما هياكلها

[1] –عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 119.

[2] – محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 51

فهي الكتابة العامة و الديوان والمفتشية العامة ورئيس الديوان، كما سنتطرق إليهما في هذا المطلب .

الفرع الأول : هيئات الولاية .

حسب المادة 02 من قانون الولاية :

فإن للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي .[2]

أولا : المجلس الشعبي الولائي.

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا فهي زيادة عن كونها وجها من وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها كما تعتبر حلقة وصل

وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية [3]

1_ تشكيل المجلس الشعبي الولائي :

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات وينتخب رئيسه من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراح السري والأغلبية المطلقة من بين أعضاءه وفي حالة ما إذا تناولت الأصوات يختار الرئيس الأكبر سننا بين المترشحين ، إما عن عدد أعضاءه فيشكل من 35 إلى 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية [4].

ويتشكل المجلس الشعبي ألولائي حسب نص المادة 82 من قانون الانتخاب 16_10 حيث جاء في هذه المادة إن تغيير عدد أعضاء المجالس الولائية حسب تغيير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني للسكن والسكان الأخير وضمن الشروط الآتية :

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250،000 نسمة .
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250،001 و650،000 نسمة.

---

[1]– محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 51.

[2]– المادة 02 من قانون الولاية 12_07.

[3] – عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستار تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2011 ص 272 .

[4] – المدرسة الوطنية للادارة ، الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع إدارة محلية 2006،2005.

-43عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650،001 و950،000 نسمة ,
-47 عضوا في الولايات التي تتراوح عدد سكانها بين 950،001 و1،150،000 نسمة
-51 عضوا في الولايات التي تتراوح عدد سكانها بين 1،150،001و1،250،000 نسمة .
-55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1،250،000 نسمة [1].

إلا انه يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل

2_ سير عمل المجلس الشعبي الولائي :

وتتمثل اختصاصات ومهام الرئيس المجلس الشعبي الولائي أساسا في تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية [2]، ذلك إن قانون الولاية لا يخوله اختصاص التمثيل الذي يبقى موكلا حصريا ، للوالي .

يقوم رئيس المجلس الولائي باختيار نواب له يتراوح عددهم بين 2و6 نواب حسب عدد مقاعد المجلس يعرضهم للمصادقة على أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة ، ويجب أن يتفرغ الرئيس مع نوابه ورؤساء لجان المجلس لأداء مهامهم ، على أن يتقاضوا علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية .[3]

ويعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (4) دوارات عادية في السنة ومدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر وتنعقد هذه الدوارات وجوبا خلال أشهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب رئيسه أو ثلث (3\1) أعضائه أو بطلب من الوالي .[4]

لم يحدد قانون الولاية مدة الدورة غير العادية ، حيث تنتهي بانتقاد جدول الأعمال ، ويجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبعيه أو تكنولوجية [5].

---

[1]– قانون عضوي رقم 16_10 مؤرخ في 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 28 غشت 2015 .

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 90_404 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتعلق بتنظيم ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي وتسييره

[3] – محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 81.

[4] – محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ،مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة 2014 ص 65.

[5] – المادة 14_15 من قانون 12_07.

وتكون جلسات المجلس علنية كأصل عام خارج دائرة الاستثناء ويتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة لأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ، ويرسل مستخلص المداولة في اجل 8 أيام وللوالي من قبل رئيس المجلس مقابل وصل استلام .

3_ صلاحيات مجلس الشعبي الولائي :

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 173 إلى 101 يما يمثل 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسير شؤون الإقليم، [1] ويمكن حصر هذه الصلاحيات فيما يلي :

- صلاحيات خاصة بالمجال الاقتصادي ، الفلاحي والمالي .
- النشاط الاجتماعي .
- صلاحيات خاصة بالمجال الثقافي والسياحي .
- التهيئة العمرانية ، التجهيز والهياكل الأساسية

يعتبر المجلس الشعبي الولائي من الناحية النظرية الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه، ولكن الواقع يطهر لنا وجوده الرمزي فقط ، خاصة أمام هيمنة الوالي خلال الصلاحيات الواسعة الموكلة إليه باعتباره ممثل لدولة والولاية والتي جعلته السلطة الأولى على مستوى الولاية .[2]

ثانيا: الوالي .

يعين الوالي بمرسوم رئاسي وتنهي مهامه أيضا بموجب مرسوم رئاسي وللوالي صلاحيات مزدوجة منها بكونه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ومنها بصفته ممثلا للدولة.

1_ سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية :

ونذكر منها

- يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها .

[1]– عمار بوضياف المرجع السابق ص 230.

[2]– حسين عبد القادر ، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية ، مذكرة ماجستار جامعة تلمسان ، كلية الحقوق والعلوم السياسة , قسم العلوم السياسية 2012 ص157.

– يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عند تنفيذ المداولات المتعددة خلال دوارات السابقة كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية .

– كما يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدوارات ، كما يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها .

– يمثل الوالي الولاية أما القضاء

– يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة مجلس الشعبي الولائي عليا وهو الأمر بصرفها .[1]

– يسهر الوالي على المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها ، كما يقدم الوالي أما المجلس الشعبي الولائي باينا سنويا حول نشاطات الولاية ، يتبع مناقشته يمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية والى القطاعات المعنية [2].

2_ سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة :

نذكر من هذه السلطات ما يلي [3]:

أ)_ التمثيل :

حيث تنص المادة 110 من قانون الولاية بان الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة .

كما ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ، باستثناء بعض القطاعات نظرا لطبيعة مهامها التي تقتضي بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة والمصالح المركزية للوزراء من هذه القطاعات ما يلي :

العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء

[1]– فيلالي خديجة ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة شهادة ماستر في العلوم سياسية وعلاقات .لدولية ، جامعة المسيلة ، كلية الحقوق والعلوم سياسية , 2013 ص41.

[2]– المواد من 102 الى 109 من قانون الولاية.

[3]– المادة – الولاية 110 من قانون الولاية .

الضرائب وتحصيلها ، الرقابة المالية ، إدارة الجمارك ، مفتشيه العمل ، مفتشيه الوظيفة العمومية والمصالح التي تتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة خصوصيتها إقليم الولاية .

ب)_ التنفيذ :

حيث تنص المادة 113 من قانون الولاية على أن يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها وعلى إقليم الولاية.[1]

كما ان الوالي مكلف بتنفيذ القوانين الصادرة عهن السلطة الشرعية وكذا الأوامر في مختلف المجالات وذلك بعد يوم من نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة .[2]

ج)_الضبط :

وبإضافة إلى هاته السلطات رأينا وجوب التطرق لصلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري من خلال عرض عناصر النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة ،ويقصد بالأمن العام حماية الأفراد وسهر على طمأنينتهم ويكون ذلك بموجب اللوائح والقرارات التي تصدرها السلطات الإدارية[3] ، ويمكن للوالي إن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.[4]

الفرع الثاني: هياكل الولاية .

لقد صدر مرسوم التنفيذي 94_215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 محددا أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وأعلنت المادة 2 منه إن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشمل [5]:

- الكتابة العامة .
- المفتشية العامة .

---

[1]- المادة 113 من قانون الولاية.

[2] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 129.

[3] علاء الدين عشي ، والي الولاية في تنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة 2006ص95

[4] فيلالي خديجة ،المرجع سابق ،ص41.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 94_215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة ، الجريدة الرسمية عدد 48 ، الصادرة في 27 يوليو 1994.

- الديوان.
- رئيس الدائرة .

أولا : الكتابة العامة .

يكمن تنظيم هياكل العامة في الولاية في مصلحة واحدة أو مصلحتين اثنين أو في ثلاثة مصالح تنظم كل واحدة منها 3 مكاتب على الأكثر ، تتمثل مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي فيما يلي :[1]

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته .
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .
- ينسق أعمال المدريين في الولاية .
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات وينسقها .
- يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها .
- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها .

ثانيا : المفتشية العامة .

نصت المادة 6 من المرسوم أن المفتشية العامة في الولاية تخضع لنص خاص وقد صدر بموجب المرسوم التنفيذي 94 _ 215 المؤرخ في 25 يوليو 1994.[2]

وبينت المادة الأولى منه مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية يشمل الهياكل والمؤسسات الغير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية . وتتولى مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة المذكورة ومن اجل هذا الغرض هي مكلفة تنظيميا برصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تطبيق من شأنه رفع المستوى أداء الخدمات كما تكلف باحترام التشريع والتنظيم الجاري حول مسألة تخص احد الأجهزة الداخلة ضمن نطاق اختصاص المفتشية العامة ، ومنه فهي جهاز يراقب ويقيم سير النظام العام في أجهزة الإدارة العامة في الولاية .[3]

ثالثا : الديوان .

[1] – المادة 02 من قانون الولاية ، رقم 12_06.

[2] – المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94 _ 215.

[3] – محسن يخلف ، المرجع السابق ص69.

يساعد الديوان الموضوع تحت سلطة الوالي مباشرة وتحت إدارة رئيس الدويان ، الوالي في ممارسة مهامه .

وفي هذا الإطار يكلف على الخصوص بما يأتي :

- العلاقات الخارجية والتشريفات .
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام .
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة [1].

رابعا: الدائرة .

يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه على خصوص ما يلي :

- ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات البلدية وتنفيذها .
- يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون
- يوافق على المداولات وقرارات تسير مستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام .
- يسهر على التسيير المنتظم للمصالح في إطار ممارسة الصلاحيات المخولة له بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها .
- يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية احتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية .[2]

المبحث الثاني : آليات الولاية في تحقيق التنمية المحلية .

تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية ويتحدد دورها من خلال قانون الولائي بحيث تسند لها جميع الأعمال المتعلقة بتنمية سواء كانت اقتصادية او اجتماعية أو ثقافية أو البيئة أو تهيئة إقليم الولاية ، ويمكن تحديد دور الولاية من خلال العناصر التي يمكن إجمالها في التهيئة العمرانية ، الصحة ، الثقافة ، السياحة ، السكن ، الفلاحة ، الري ،

[1]– المادة 07 ، المرسوم التنفيذي 94_215 .

[2]– المادة 10، من المرسوم التنفيذي 94_215 .

الهياكل الأساسية الاقتصادية ، التجهيزات لتربوية والتجهيزات التكوين المهني ، النشاط الاجتماعي .[1]

المطلب الأول : صلاحيات ومصادر الولاية في تحقيق التنمية المحلية .

الولاية هي الهيئة الإدارية المكلفة بتحقيق التنمية المحلية بالولاية ، ولذالك يمكننا دراستها على أنها أداة لتحقيق التنمية المحلية ، واهم مصدرها الولاية المالية التي تستعملها في تمويل التنمية المحلية.

الفرع الأول : صلاحيات الولاية في تحقيق التنمية المحلية .

أولا : الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي .

1_ في مجال الاختصاصات العامة :

يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة وردة ذكرها في المادة 77 وهي :

- الصحة العمومية وحماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية .
- الفلاحة والري والغابات .
- التجارة والأسعار والنقل .
- الهياكل القاعدية والاقتصادية .
- التضامن مابين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها .[2]
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي
- حماية البيئة .
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

---

[1]– فيلالي خديجة ، المرجع السابق ص52.

[2] – المادة 77 ، قانون الولاية 12_07 .

– ترقية المؤهلات النوعية والمحلية.

2_ في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية :

يمارس المجلس الصلاحيات التالية :

أ)_ يعد مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار المشاريع الدولة ، والبرامج البلدية للتنمية ، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية ، يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدي اقتراحات بشأنه .[1]

ب)_ يبادل المجلس الشعبي الولائي بإشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها ويقوم بتصنيف الطرق حسب القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ، ويسعى المجلس للاتصال بالمصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بالترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.[2] ويبادل بكل عمل يهدف الى تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة .

3_ في مجال الفلاحة والري :

يمارس المجلس الصلاحيات التالية:

أ)_ يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ، ويعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية ، ويضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في الحدود اقليم الولاية .

ب) _ كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في نفس المجال :

– تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية ,

– يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير .

– يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في المشاريع التزويد المياه الصالحة لشرب وتطهير و إعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي لبلديات المعنية .[3]

4_ في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي :

[1]– محسن يخلف ، المرجع السابق ص81.

[2] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ص233 .

[3] –محسن يخلف ، المرجع السابق ص82.

يمارس المجلس مهاما كثيرا ذات طابع اجتماعي وثقافي طبقا للمواد من 93 إلى 99 حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا في ما يلي :
التشغيل (وخاصة بالنسبة لشباب).انجاز هياكل الصحة العمومية ، القيام بأعمال الوقاية الصحية ، مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية (المعاقين ، المسنين) .
إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية .[1]

5_ في مجال السكن :

خصص قانون الولاية لسنة 2012 مادتين لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن هما المادة 100و 101 , وخصص قانون الولاية لسنة 1990 لسكن مادة واحدة وهي المادة 82.

وبدأت المادة 100 بعبارة " يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن " بما يعني إن الأمر جوازي وليس وجوبي ، ومن منطق ان أزمة السكن طالت كل الولايات فانه من مصلحة المجلس المساهمة في وضع برامج السكن في مستوى الولاية كخطوة للتعبير عن الاهتمام بانشغالات المواطنين ومحاولة استجابة إليها [2].

كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته ، ويساهم المجلس في عمليات التجديد وإعادة التأهيل الحظيرة العقارية المبنية والمحافظة على الطابع المعماري.

6_ في مجال الهبات والوصاية :

يبت المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 133 من قانون الولاية في قبول او رفض الهبات او الوصاية سواء كانت مقرونة بأعباء او شروط او تخصيصات أخرى .[3]

ثانيا : صلاحيات الوالي في تحقيق التنمية المحلية .

يمارس الوالي سلطات كثيرة سواء باعتباره ممثلا لدولة او باعتباره ممثلا للولاية والهيئة التنفيذية ، باعتبار الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية

[1]– محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص86.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 236.

[3] – المادة 133 ، قانون الولاية ,12_07.

وبالتالي فمنصب له مركز قانوني أساسي في التنظيم الإداري اللامركزية .[1]

1_ صلاحيات الوالي كممثل لدولة ومفوض الحكومة :

يعتبر الوالي ممثلا لدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية وبهذه الصفة ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركز للدولة ، ولذا يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزارات على مستوى إقليمه كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب ، ويستثنى من ذلك (العمل التربوي والتنظيم في المجال التربية ، التعليم العالي ، وعاء الضرائب ، تحصيله ، الرقابة المالية ، إدارة الجمارك ، مفتشية العمل ، مفتشية الوظيفة العمومية ، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية) .[2]

وتحدد صلاحيات الوالي كممثل للدولة وفوض الحكومة في النقاط التالية :

– حماية حقوق المواطنين وحرياتهم .

– السهر على تنفيذ القوانين واحترام رموز الدولة على الإقليم .

– السهر على المحافظة على النظام العام والأمن وسلامة والسكينة العمومية توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تحقيق المهام السابقة .

– يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها ويمكنه في إطار هذه المخططات تسخير الأشخاص والممتلكات وفق التشريع والتنظيم المعمول به

– الوالي هو الأمر بالصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح التنمية المحلية .[3]

2_ صلاحيات الوالي كممثل للولاية :

يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها ، ويؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت رقابة المجلس الشعبي

[1] – محسن يخلف ، المرجع السابق ص 86.

[2] – عمار بوضياف ، نفس المرجع ص 239.

[3] – محسن يخلف ، المرجع السابق ،ص 88.

الولائي [1].

إما من الناحية المالية يعد الوالي الأمر بالصرف على المستوى ويعد مشروع ميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي ، ويتولى تنفيذ هذه الميزانية مصادقة المجلس الشعبي البلدي عليها .[2]

كما يتولى الوالي إبرام العقود والصفقات باسم الولاية ، ويقدم الوالي أمام المجلس بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة ويتولى الوالي سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية ويمارس السلطة السلمية المقررة قانونا على مجموع الموظفين التابعين للولاية .

الفرع الثاني : مصادر الولاية في تمويل التنمية المحلية .

نص قانون الولاية 12_ 07على ان موارد ميزانية والمالية للولاية تتكون مما يأتي :

- التخصيصات .
- نتائج الجباية والرسوم .
- الإعانات ونتائج الهبات والوصايا.
- مداخيل ممتلكاتها.
- القروض .
- نتائج مقابل الخدمات التي تؤديها الولاية .
- جزء من الناتج حق امتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة .
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات .[3]

ومن خذا المنطلق سنشرع في تحديد أهم الموارد الذاتية الخاصة بالولاية .

أولا : المصادر التمويل الداخلي .

1_ الرسم على النشاط المهني :

يتم تطبيق هذا الرسم على المكلفين بالضريبة التي يمارسون نشاطا صناعيا او تجاريا

[1] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ،ص 113 .

[2]– عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص242.

[3]– محسن يخلف ، المرجع السابق ص 90.

او الذين يزاولون نشاط غير تجاريا .

2_ الدفع الجزافي :

تقع هذه الضريبة على الأشخاص الاعتباريين و الطبيعيين والهيئات المقدمة بالجزائر او التي تمارس نشاطاتها بها والتي تدفع مرتبات و أجور وتعويضات وعلاوات ، وعليه فإن هذه الضريبة تحسب على المبلغ الإجمالي للمرتبات و الأجور والتعويضات بنسبة 6% أما بالنسبة للريوع والمعاشات فيتم حسابه 2% ويتوزع قيمة هذه الضريبة بنسبة 30% للبلدية و70% للصندوق المشترك للجماعات المحلية توزع حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية والمتمثلة في 70% كما يلي :

الولايات 20% والبلديات 60% والصندوق المشترك لعمليات التضامن 20% .

وهذا يبين ان الولاية تستفيد من قيمة الضريبة الدفع الجزافي عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يقوم بتوزيع قيمة الضرائب على الجماعات المحلية .

3_ رسم الإسكان :

كان يطبق على ولايات العاصمة و عنابة و قسنطينة و وهران فقط ثم امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 لكل البلديات والولايات ومقر الدوائر الحضرية الرئيسية خصص لصيانة الحظيرة العقارية للبلديات والولايات وحددت ترقيته كما يلي : 300 دج للعمارات ذات طابع السكني و 1200 دج للمحلات ذات الطابع التجاري ، غير التجاري والحرفي ونشطات أخرى .

4_ التمويل الذاتي :

ينص قانون الولاية ، المادة 152 منه على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار وتظهر هذه الاقتطاعات من خلال ناتج الاستغلال ، امتياز المرافق العمومية وناتج مساهمتها في رأس المال وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وناتج القروض والهبات والعطايا الخ . ويستهدف هذا الأجراء ضمان التمويل الذاتي للجماعات المحلية في أثناء تنفيذ المشاريع حق تتمكن من تحقيق الحد الادنى

من الاستثمار .[1]

5_ مداخيل الأملاك :

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة ن وهي تنتج عن الاستغلال او استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام او تحصيل الحقوق او الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص و أهمها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية و حقوق الإيجار، و حقوق استغلال الأماكن كالمعارض و الأسواق .[2]

6_ إيرادات الاستغلال المالي :

تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد عن بيع منتجات او عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية ، وتتكون من عوائد الوزن والكيل والقياس وعوائد الرسوم عن الذبح الإضافية المتمثلة في قسم اللحوم او حفضها ، ما يمكننا ان نضيف الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف العمومية والحظائر العمومية .[3]

ثانيا : مصادر التمويل الخارجية .

للولاية عدة مصادر مالية خارجية يمكن اعتبارها أهم موارد الولاية خصوصا وان الولاية تعاني من نقص الموارد المالية الداخلية ، وهذا ما يجعل الموارد المالية الخارجية مصدرا أساسيا في تمويل المشاريع التنموية بغض النظر عن درجة استقلالية الولاية عن الدولة .

ومن أهم الصادر التمويلية الخارجية للولاية يمكن ان نذكر:

1_ الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعرف بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويوضع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

2_ القروض :

يمكن ان تقوم الجماعات المحلية بالاقتراض لانجاز برامج التجهيز المحلي غير انه

[1]– بوتاتة عبد الحق ، العايب عبد الهادي ، دينا مكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية ، مذكرة نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، جامعة محمد بوقرة ،بومرداس 2015\ 2016ص 82.

[2] – محسن يخلف ، المرجع السابق ص 91.

[3] – عتيقة جديدي ، المرجع السابق ص88.

مشروط بقدرات التسديد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية ان اللجوء إلى الاقتراض نادر جدا في الجزائر وقد اضطلع بدور تمويل الجماعات المحلية عدة مؤسسات مالية كصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وعدة بنوك كالقرض الشعبي الجزائري ، وبنك التنمية المحلية .[1]

3_ الإعانات الحكومية :

تلعب السلطات المركزية دورا هاما في التمويل المحلي وذلك عن طريق تامين قواعد الرقابة والشروط القانونية وبما ان الإيرادات الذاتية الأخرى لا تكفي لتغطية النفقات فان السلطات المحلية تجد نفسها مرتبطة بالإعانات او التحويلات الحكومية .[2]

المطلب الثاني : الرقابة على الولاية كآلية لتفعيل التنمية المحلية :

تعرف الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الجماعات المحلية بأنها . "مجموع السلطات المحددة والتي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص وأعمال الهيئات المحلية ، قصد تحقيق المصلحة العامة و المقصود بالسلطة العليا هنا هي السلطة المركزية القائمة بالرقابة .

وبالرغم من تمتع الولاية بالاستقلالية المالية ، وكذا الشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها عن الرقابة فالولاية تخضع للرقابة سواء تعلق بفئة المعنيين او فئة المستخدمين ، وعليه سنعتمد هنا إلى التطرق للرقابة على الوالي ثم الرقابة على المجلس الشعبي الولائي .

الفرع الأول :الرقابة على الوالي .

ان موضوع المسؤولية وتقديرها يحتم بالضرورة وجود رقابة على الولاة من قبل الجهات المسؤولية على تعينهم وذالك حتى نبرز مدى فعالية هذه الرقابة من جهة والتكييف السليم للمسؤولية من جهة أخرى والجدير بالذكر ان صور الرقابة في هذه الحالة تتمثل في الرقابة الإدارية والسياسية والقضائية ، وسنتولى دراسة كل واحدة على حدة .[3]

أولا : الرقابة الإدارية على الولاة .

---

[1] – محسن يخلف ، المرجع السابق ص93.

[2] – عبد القادر موفق ، الاستقلالية المالية للبدية في الجزائر ، مجلة ابحاث اقتصادية وادارية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العد الثاني ديسمبر 2007، ص 105.

[3] –علاء الدين عشي ، المرجع السابق ص82.

الرقابة الإدارية هي مراجعة السلطات الإدارية لإعمالها من تلقاء نفسها او بناء على تظلمات وطلبات الأفراد وهذا ما يستشفى منه ان الرقابة الإدارية إنما تنصرف إلى الأعمال التي يقوم بها المرؤوسين من قبل رؤسائهم في حياتهم الوظيفية مما يجعل من الوالي خاضعا في هذا الشأن لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية بمناسبة الطعون التي تقدم من قبل الأفراد او بدونها طالما ان 03 من المرسوم التنفيذي 90_ 296 تجعل من وزير الداخلية المسؤول عن الحياة الوظيفية للولاة ، وذلك ما يجرنا الى القول بان التظلمات الإدارية التي ترفع بشان أعمال الولاة توجها لوزير الداخلية دون سواه مهما كانت طبيعة هذا العمل ومجال إصداره .[1]

ثانيا: الرقابة السياسة على الولاة.

تمارس على الوالي الى جانب الرقابة الإدارية رقابة سياسية من نفس الجهة وهذا من خلال التقارير التي يكون الولاة ملزمين برفعها لهذه الجهة ، وتعد هذه الأساليب من الرقابة التقليدية من زاوية علم الإدارة ، بحيث لا تحقق الشجاعة والتقسيم الصحيح للولاة ومدى تحقيقهم لأهداف السياسة العامة .

ثالثا : الرقابة القضائية على الولاة :

يقتضي مبدأ المشروعية في دولة القانون وجوب خضوع أعمال السلطة التنفيذية للرقابة ومطابقة هذه الأعمال مع القوانين والتنظيمات ومبادئ المشروعية فاقر المشرع الجزائري جواز خضوع أعمال السلطات الإدارية لرقابة القضاء الإداري .

تتميز الرقابة القضائية التي تطبق على أعمال الولاة عن باقي أعمال السلطات الإدارية بكونها أسندت لجهة قضائية إدارية خاصة والتي تتمثل في الغرف الإدارية الجهوية ، وإسنادها نوعيا على المادة 07 من قانون الاجرائات المدنية والحكمة في ذلك هو تميز الأعمال الصادرة عن الولاة عن باقي الأعمال الإدارية الصادرة عن جهات الإدارية الأخرى فاسند الاختصاص المحلي لجهات قضائية جهوية و إبعاد القضاء عن الضغوط التي قد تمارس عليه ان كان في إقليم تلك الولاية هذا من جهة ومن جهة أخرى تم توجيه النقد لهذا التقييم كونه ينطوي على إرهاق المواطنين بتنقله من ولايته إلى ولاية اخرى قد تبعد عن مقر

[1]– محسن يخلف ، المرجع السابق ص89.

سكنه وهذا ما يتعارض مع مبدأ تقريب العدالة من المواطن .

الفرع الثاني : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي .

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي وقد تضمنت معظم القوانين المختصة بالإدارة المحلية عدة حقوق تمثل السلطة الوصاية على ذات المجالس ، منها سلطة الحل والذي يعتبر أهم هذه الحقوق .

ويتضح ان المشرع الجزائري قد خول للسلطات الوصية ممارسة الرقابة على المجلس كهيئة ، الرقابة على أعضاء المجلس ، الرقابة على أعمال المجلس .

أولا الرقابة: على المجلس كهيئة

ان الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي بالكيفية و الإجراءات التي حددها القانون ، والحل إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له ، ورجوعا للمادة 48 من قانون الولاية نجدها قد حددت على سبيل الحصر حالات الحل .

1_ حالات الحل :

- في حالة خرق أحكام الدستور.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس .
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها .
- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من أغلبية المطلقة .
- في حالة اندماج بلديات او ضمها او تجزئتها .
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .[1]

2_ أداة الحل :

وفق للمادة 47 من قانون الولاية يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية .[2]

3_ أثار الحل :

[1]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ص 343.

[2]- المادة 47 من قانون الولاية 12_07.

طبقا للمادة 49 في حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين وزير الداخلية بناء على اقتراح الوالي خلال 10 أيام تلي حل المجلس ، مندوبية ولائية للممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها الى حين تنصيب المجلس الجديد.[1]

ثانيا: الرقابة على الأعضاء .

وهي الأخرى تحتوي صور ذكرها قانون الولاية وهي : الإقالة والإيقاف والإقصاء

1_الإقالة :

تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة او الاستقالة او الإقصاء او حصول مانع قانوني .[2]

ويعلن في حالة التخلي عن العهدة ، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في اكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة ، كما ترسل استقالة عضو مجلس الشعبي الولائي الى رئيسة بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام ، ويقر مجلس الشعبي ذلك بموجب مداولة .[3]

2_ الإيقاف :

يمكن ان يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية او جنحة لها صلة بالمال العام او الأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة ، يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية الى غاية صدور الحكم النهائي من جهة لقضائية المختصة .

3_الإقصاء :

يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب .

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة .[4]

ثالثا: الرقابة على الأعمال .

---

[1] –المادة 49 من قانون الولاية 12_07.

[2] – محسن يخلف، المرجع السابق، ص 100.

[3] – المواد 48و49 من قانون الولاية 12_07.

[4] – المواد 42 و 43 و43 من قانون الولاية 12_07.

تمارس جهة الرقابة او الوصاية المتمثلة أساسا في وزير الداخلية العديد من الصور الرقابة على أعمال الولاية في شكل تصديق و إلغاء .

1_التصديق :

يأخذ على أعمال الولاية شكلين ,

أ)- التصديق الضمني :

لقد أورد القانون الولاية رقم 12_07 في المادة 54 منه مبدأ عام تعتبر بمقتضاه مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد فوات 21 يوما من تاريخ ادعاها لدى الولاية [1].

ب)- التصديق الصريح :

لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في اجل أقصاه شهران 02 وهي مداولات المجلس الشعبي المتضمنة ما يأتي : الميزانيات والحسابات التنازل عن العقار واقتنائه او تبادله ، اتفاقية التوأمة ، الهبات والوصاية الأجنبية .[2]

2_ الإلغاء :

له صورتان البطلان المطلق والبطلان النسبي

أ)- البطلان المطلق :

قد بين قانون الولاية مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تبطل بقوة القانون ن المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات ن التي تمس برموز الدولة وشعاراتها ،

الغير محررة بالغة عربية التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته ، المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي ، أما في يخص البطلان النسبي فقد نصت المادة 56 من قانون الولاية انه يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي او أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية او أزواجهم او أصولهم أو فروعهم الى الدرجة الرابعة ، كما يملك الوالي حق إثارة بطلان المداولة التي تعالج هذا الموضوع ، كما يملك الوالي حق إثارة البطلان المداولة نسبيا خلال خمسة 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي

[1] – محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ،ص 121.

[2] – محسن يخلف ،المرجع ،السابق ص 101.

المتعلقة بالمداولة المعنية .[1]

كما يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب او مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك خلال خمسة 15 يوما بعد إلصاق المداولة [2].

[1] – محسن يخلف ، المرجع السابق، ص102.

[2] – المادة 57 من قانون الولاية 12_07.

يهدف هذا الفصل إلى دراسة ومعرفة البلدية في التنظيم الإداري الجزائري وتطور التاريخي لها ، وكذا إبراز مكانة البلدية في الدولة والدور الذي تلعبه في تطوير مجال التنمية المحلية ، باعتبارها هيئة محلية تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية في البلدية ، وذلك من خلال الصلاحيات المخول لها بموجب القانون الجزائري

وكذلك نقوم بدراسة في أهمية الدور الذي تلعبه البلدية وذالك باعتبارها تساهم إلى جانب الدولة في تنفيذ السياسات العامة ، وتنفيذ خطط وبرامج التنمية المحلية كون البلدية قاعدة اللامركزية وعلى احتكاك دائم مع المواطنين الأمر الذي يجعلها أدرى باحتياجاتهم .[1]

وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول : البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .

المبحث الثاني: آليات البلدية في تحقي التنمية المحلية .

بحيث نتطرق في المبحث الأول إلى دراسة مطلبين:

المطلب الأول : تعريف البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .

المطلب الثاني : هيئات البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .

أما في المبحث الثاني نتطرق فيه أيضا لمطلبين ووهما :

المطلب الأول : صلاحيات ومصادر البلدية في تحقيق التنمية المحلية .

المطلب الثاني : الرقابة على البلدية كآلية لتحقيق التنمية المحلية .

المبحث الأول: البلدية في التنظيم الإداري الجزائري.

سنتولى فيما يلي التركيز على دراسة نظام البلدية من تعريفها ثم إبراز أهم مراحل تطورها، ويقتضي بنا الأمر أيضا إلى التطرق لهيئات البلدية وهما المجلس الشعبي ورئيس البلدية ، ومن ثم إلى هياكلها المتمثلة في أجهزة الإدارة العامة

المطلب الأول: تعريف البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .

البلدية في الجزائر هي الهيئة القاعدية لهرم الإدارة العامة للدولة فهي الأرضية الأساسية التي ترتكز عليها الحكم بالنظر لدورها الفاعل في رفع الكفاءة الأداء الإداري والتنموي للدولة و في تقريب الإدارة من المواطن بما يسمح بتنمية المجتمع و تحقيق رفاهيته [2].

الفرع الأول : تعريف البلدية.

أولا : مرحلة قانون البلدية لسنة 1967.

عرفت المادة الأولى البلدية بأنها . " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية " ولاشك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية .[3]

ثانيا : مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 .

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من قانون البلدية 90_08 :" البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".[4]

ثالثا : مرحلة قانون البلدية لسنة 2011.

وعرفها من خلال المادة الأولى : "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ".[1]

---

[1] – بالعربي نادية ، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل قانون الجديد ، مذكرة شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013 ص ب.

[2] – فاطمة الزهراء بمغير ، سمير بطاهر ، المرجع السابق ، ص 248.

[3] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، الطبعة الاولى ، 2012، 106

[4] – قانون رقم 90_ 08 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتعلق بقانون البلدية .

وعليه نسجل تماثلا كبيرا في تعريف بين قانون 1990 والقانون الجديد .

"وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ." وتنشا طبقا للمادة الأولى من قانون 11_10 بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا ويعطي لها أساسا قانونيا قويا ، يكفي القول أن الوزارة وهي تنظيم إداري أعلي وتتمتع بسمو المكانة ، إلا أنها لا تنشا بقانون بل بتنظيم ، ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية للدولة .

وتملك البلدية قانونا اسم ومقر رئيس ،ويجوز تغير اسمها ومقرها بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية ، بعد اخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي ، ويخطر المجلس الشعبي ألولائي بذلك .[2]

الفرع الثاني: تطور نظام البلدية.

أولا : البلدية في العهد العثماني .

البلدية في العهد العثماني كانت تسمى بالبلدة وهي التنظيم الإقليمي الإداري الذي شمل المدينة بالبايلك .

وعلى الرأس البلدة يختار رئيسها لها من بين علماء المدينة وكبارها وأعيانها يسمى شيخ البلدة في حالات قليلة يسمى قائد الدار ، ويعين أو الأصح يقترح من طرف المجلس الاستشاري (الأعيان) ويثبت بقرار من (ظهير) من الباي وفي دار السلطان يعين ظهير من الداي ويساعد شيخ البلدة في أداء مهامه مجموع من الموظفين والأعوان وتتبعه عدة مصالح ومرافق ويمكن حصر مهام وصلاحيات شيخ البلدة في المحاور التالية :

– ينوب الباي في تسير المدينة في القضايا المتعلقة بالنظام العام ،

عندما يكون الباي خارج المدينة .

المحافظة على الأملاك العمومية الحضرية حتى لا تتحول عن وجهتاه الأصلية .

– مراقبة عوائد و مداخيل حقوق كراء الأسواق والدكاكين داخل المدينة استلام الرسوم والضرائب العينية عن المجموعات السكانية ... الخ .[3]

---

[1] – قانون رقم 11_10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، رقم 37 مؤرخة في 03-07-2011.

[2] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق 107.

[3] – محمد العربي سعودي ، المرجع السابق 41 .

ثانيا : البلدية في عهد الاستعمار .

لم تحد البلدية عن الولاية فقد كانت هي أخرى وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوربي عامة والفرنسي خاصة , فالبلديات المختلطة كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوربيون منتخبين وبعض الجزائريين المعنيين وذلك ابتداء من 1919 ، والى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوربية , ولما كانت البلدية في المرحلة السابقة للاستقلال أداة لخدمة الإدارة الفرنسية سواء كانت مدنية ام عسكرية فإنها كانت بعيدة كل البعد من ان تحقق طموحات الجزائريين ، لذلك لم يكن الشعب ليعتبرها مؤسسة تهتم يقضياه ومشاكله ومخصصة لخدمته ، وهو ما ترتب عليه وجود هوة كبيرة بين الإدارة المحلية والسكان [1].

ثالثا : البلدية في عهد الاستقلال.

الجزائر كغيرها من الدول شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال والذي كان له الأثر الكبير على دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية .

فبعد الاستقلال مباشرة ونتيجة للفراغ القانوني والوضع السياسي الذي تركه المستعمر الفرنسي حيث غادر معظم الإطارات التي كانت تسير الإدارة الجزائرية لتجد الدولة أمامها هياكل إدارية بلا روح ومنها البلديات التي كان عددها آنذاك 1578 بلدية بالإضافة إلى 13 عمالة (ولاية) حيث شهدت أزمة عمالة كبيرة نتيجة نقص الإطارات والمسيرة مما جعل الدولة تلغي جميع مخلفات الاستعمار الفرنسي فيما يخص التقسيم الإقليمي للبلاد باعتماد النظام اللامركزية كأساس لبناء الدولة وجعل الانتخاب آلية تشكيل هذه الهيئات [2].

إذ تم إعادة إدماج البلديات وتقليص عددها إلى 632 بلدية [3]، ثم صدور أول ميثاق للبلدية سنة 1965 ، والذي مهد لايدولوجية التي بني عليها أول قانون للبلدية بعد الاستقلال .

---

[1] – عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ص108.

[2] – غزير محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في أداة التنمية المحلية بالجزائر ،ى مذكرة لنيل شهادة الماجستار ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قاصدي مرباح ورقلة 2011 ص 3

[3]– بموجب المرسوم رقم 189_63، الصادر في 31-05-1963.

كما كان لبيان المجلس الثورة في 19-06- 1965 بعد التصحيح الثوري بموجب بناء المؤسسات من القاعدة إلى القمة ، وتجهيز ثورتنا بالوسائل والأدوات المؤهلة لكي تستجيب في اقرب الآجال لتحقيق أهدافها الأساسية .حيث كان ذلك بصدور أول قانون للبلدية في 18-06-1965 رقم : 24_1967 . وبعد صدور دستور 1967 الذي كرس مبدأ سيادة للشعب التي يمارسها عن طريق الانتخاب او الاستفتاء ومع صدور دستور 1989 الذي كرس التعددية منهجا سياسيا وخيارا اقتصاديا صدر قانون البلدية الجديد رقم 08_ 1990.[1] وعرفها من خلال المادة الأولى : البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وعليه نسجل تماثلا كبيرا في تعريف البلدية بين قانون 1990 والقانون الجديد وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية والمستقلة .[2]

المطلب الثاني : هيئات وهياكل البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .

من قانون البلدية الجديد تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي ونوضح ذلك في فرعين .

الفرع الأول: هيئات البلدية في التنظيم الإداري الجزائري .

أولا: المجلس الشعبي البلدي.

لقد أولى المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي أهمية كبيرة وهذا منذ صدور أول قانون للبلدية سنة 1967 حيث يعتبر مجلس الشعبي البلدي الخلية الأساسية للدولة التي تعكس روح الديمقراطية وتجسيد اللامركزية ، الأمر الذي يكسبه إبعاد ديمقراطية شعبية ، وبالرجوع إلى قانون البلدية 90_08 فانه حسب نص المادة 13 الفقرة الأولى منها يعتبر المجلس الشعبي البلدي إحدى هيئتي البلدية المتكونة من المجلس ورئيس المجلس [3] ، في

[1]- احمد بوضياف ، المؤسسات الاستشارية في الأداة الجزائرية ، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر , 1989 ص 335 .

[2]- غنزير محمد الطاهر نفس المرجع ص 04.

[3] - تباب سهام، إشكالية تسير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (حالة بلدية معسكر) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستار في العلوم الاقتصادية ، جامعة أبي بكر بالقايد ، تلمسان 2012 ص 60 .

حين إن الفقرة الأولى من المادة 15 من قانون البلدية الجديد 11_10 يعتبر المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز التداولي للبلدية ، وهو بذلك يمثل الإدارة الأساسية في تسيير البلدية .[1]
ويتم انتخاب المجلس الشعبي البلدي من طرف السكان عن طريق الاقتراع العام ، السري والمباشر لمدة 5 سنوات وهو ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي 12 _01 المتعلق بالانتخابات .

1_تشكيل مجلس الشعبي البلدي :

لطالما اثأر موضوع تشكيل المجالس الشعبية البلدية الكثير من الجدل بين الفقهاء حول آلية تشكيلة بين مؤيد لمبدأ الانتخاب وأخر معارض وله ومؤيد لمبدأ الانتخاب وآخر معارض له ومؤيد لمبدأ التعيين ولكل منهم حجمهم ، وبين هذا وذلك أخذت الجزائر نظام الانتخاب كآلية لاختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي ولذلك فان البحث في هذه التشكيلة يؤدي الى ضرورة البحث في النظام الانتخابي البلدي ،[2]
حيث تبرز علاقة هذا النظام بالتنمية المحلية في كون هذه الأخيرة تدار من قبل سكان المحليين ، ومنه فان انعدام الكفاءة في المدرسين المحليين ، لا يحقق أهداف التنمية المحلية .

وبما ان المجلس الشعبي البلدي جهاز للمداولة تتجسد فيه الديمقراطية في وجود جهاز جماعي منتخب يستوجب التطرق الى آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي .[3]

1_ تشكيل المجلس الشعبي البلدي :

المجلس الشعبي البلدي يتشكل من مجموعة أعضاء، يتم انتخابهم من طرف سكان البلدية، وتعتبر الكثافة السكانية للبلدية هي المعيار، الذي بموجبه يتحدد أعضاء المجلس الشعبي لكل بلدية ، هذا العدد حدده المشرع بحد ادني 13 بالنسبة للبلديات التي يقل عدد

[1]– بجاوي حكيم : دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية (دراسة مقارنة بين بلدتي وولايتي ورقلة وغرداية) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستار ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ص 2011 ص47 .

[2]– محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر 2004 ص 43.

[3] – بالعربي نادية ،المرجع السابق ،ص08.

سكانها عن 10.000 نسمة، وبحد أقصى يتمثل في 43 عضوا بالنسبة للبلديات التي تفوق عدد سكانها 200.001 نسمة ، هذا في ضل قانون الانتخابات الجديد 16_10 .[1]

وبما ان المجلس الشعبي يشكل بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة فان الحد الأدنى لتشكيلة (13عضوا) يفتح الباب المشاركة في تسير شؤون المحلية وصنع القرار البلدي ، كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية ،لكن بالرغم من تحديد المشرع لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، إلا انه لم يضع شروطا للعضوية في هذه المجالس ، بل اكتفى بتحديد سن الترشح (فوق 25 سنة) ، وعدم وجود المرشح في حالة من الحالات التنافي التي تمنع من الترشح . [2]

2_ سير عمل المجلس الشعبي البلدي :

طبقا للمادة 16 من القانون 11_10 المذكور يجتمع المجلس البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام ، والى جانب الدورات العادية قد يجتمع المجلس البلدي في دورة غير عادية كلما دعت ظروف البلدية لذلك ، ويتم دعوة الأعضاء أما من جانب رئيس المجلس ، او ثلث الأعضاء او والي الولاية التي يتبعها المجلس البلدي [3].

ونصت المادة 19 أن المجلس الشعبي البلدي يعقد مختلف دوراته في مقر البلدية ، وفي حال قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول الى مقر البلدية يمكن للمجلس ان يجتمع في مكان أخر داخل إقليم البلدية .

3 _ لجان المجلس الشعبي البلدي :

تنص المادة 32 و33 من قانون البلدية لسنة 2011 أداة تشكيل اللجان الدائمة بأنها تشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه .

---

[1] – المادة 80 من قانون عضوي رقم 16_10، المؤرخ في ذي القعدة عام 1437 الموافق ل25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات .

[2] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، ص 173.

[3] _ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، المرجع السابق ص 187

ولقد شدد المشرع في المادة 35 من نفس القانون على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس البلدي عند تشكيل اللجان الدائمة او الخاصة .[1]

ثانيا : رئيس المجلس الشعبي البلدي.

بالإضافة الى هيئة المجلس الشعبي البلدي ، فان المشرع وضع هيئة ثانية تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وبالتالي سنتناول آلية تشكيل رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولا) واهم المهام التي يمارسها (ثانيا) .

1_آلية تشكيل رئيس المجلس الشعبي البلدي :

نصت المادة 65 من قانون البلدية يعلن رئيسا المجلس الشعبي متصدرا القائمة التي تحصلت أغلبية أصوات الناخبين ،

وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة او المرشح الأصغر سنا .

جاء القانون العضوي للانتخابات الجديد أكثر دقة وتحديدا حيث نصت المادة 65 بأنه ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي لعهدة مدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة .

2_ كيفية عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي :

نظرا لتشعب اختصاصات رئيس المجلس الشعبي وتعدد صلاحياته فان الواقع العلمي يفرض أسلوبا معينا لعلمه ويرسم ميكانيزمات محددة يتم على ضوئها أداؤه لمهامه الانتخابية ويتقاضى تعويضا مقابل أداؤه ويختار نائبا او عدة نواب لمساعدته في مهامه ويعرض ذلك غى المجلس للمصادقة ، ويجوز له ان عنه في بعض مهامه نائبا او منتخبا ينتدبه خصيصا لذلك تحت مسؤوليته ، كما يجوز له ان يقرر تفويض توقيعه إلى أي من نوابه او إطارات البلدية ، وخاصة لضباط الحالة المدنية فيما يتعلق بالتصديق على وثائق الولادات وعقود الزواج .[2]

3_انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي :

---

[1] _ انظر للمواد 19 و32 و33 و35 من قانون البلدية ، رقم 11_10 .

[2] – جلول شيتور ، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الثالث ، أكتوبر 2002 ، ص 180 .

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة وبطريقة عادية وبطريقة غير عادية ، وتتمثل الطريقة العادية في نهاية العهدة ، والاستقالة ، والوفاة .[1]

إما الطريقة الغير العادية فتتمثل في التخلي عن المنصب، بسبب الاستقالة والتخلي بسبب الغياب غير المبرر.

الفرع الثاني: هياكل البلدية في التنظيم الإداري الجزائري.

إذا كانت الجزائر عند تبنيها النظام اللامركزية ، اعتمد على وسيلة الانتخاب كآلية لتشكيل المجلس الشعبي البلدي ونظرا لكون البلدية تتميز عن غيرها من المؤسسات الإدارية كونها تتشكل من الجهاز إداري يتم تعيينه عن طريق التوظيف العادي وسكون هذا الجهاز الإداري تحت تصرف الأمين العام وهو هيكل الإدارة .

الأمين العام للبلدية .

أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد انه ادخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية 11_10 فان البلدية بالإضافة إلى هيئة مداولة والهيئة التنفيذية ، على إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وبما إن المشرع في قانون البلدية لم يحدد كيفية تعينه ، حيث يعين الأمناء العامون للبلديات ذات الكثافة السكانية من 50.001 إلى 100.00 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون 5 سنوات من الأقدمية [2].

ومن بينها 3 سنوات في منصب الأمين العام للبلدية يتراوح عدد سكانها ما بين 20.001 و 50.000 نسمة .

أما الأمناء العامون للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50,000 نسمة ، فيتم تعينهم بنفس الشروط لكن باقدمية 4 سنوات من بينها سنتين منصب أمين عام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.00 نسمة فاقل ، في حين أن البلديات ذات 20.001 نسمة فاقل ، فانه يتم تعيين الأمناء العامون فيها من من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين البلدية من الخدمة ،او من بين

[1] – عزوزي عبد المالك . عياشي لخظر ، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر جامعة 08 ماي 1945 قالمة ،ظ قسم العلوم القانونية والإدارية ، 2008 ص19.

[2] – بالعربي نادية، المرجع السابق ، ص13.

الملحقين والتقنين السامين لإدارة البلدية الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون 5 سنوات من الاقدمية بهذه الصفة بعد تعيين الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، المهام التالية :

– ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

– تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية والبلدية

ضمان تنفيذ القرارات المتعلقة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي وتسيير المستخدمين المنصوص عليها .

– إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 86 من نفس القانون

– يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات ,

– له اقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي .

كما يتولى إعداد مشروع ميزانية البلدية وعرضها على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليها . ويمارس أيضا السلطة السلمية على موظفي البلدية بالإضافة إلى تحقيق إقامة المصالح الإدارية ، والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها .

ويعتبر ضعف المنتخبين المحليين من حيث الكفاءة والفعالية بالإضافة إلى عدم اهتمامهم بالشأن المحلي احد العوامل التي تسبب في عجزهم عن تسيير البلدية والنهوض بالتنمية المحلية ، الأمر الذي فتح الأبواب أمام الموظفين خصوصا الأمين العام للبلدية ، الذي استحوذ على النصيب الأكبر من صلاحيات على المستوى البلدية بحكم التكوين والممارسة التي يتمتع بها .[1]

المبحث الثاني : آليات البلدية في تحقيق التنمية المحلية .

لقد دأب المشرع الجزائري منذ إصدار أول قانون للبلدية في 1967 على جعل البلدية مكانا للمشاركة الفعالة للمواطنين حتى وان كانت باسم توجه سياسي واحد .

[1] – بالعربي نادية ، المرجع السابق ص 15.

ومع الانتقال إلى تعددية السياسية عن الطريق السماح لعدة أحزاب المشاركة في الانتخابات البلدية فان نظرة المشرع لم تختلف حول أهمية المواطن في تدبير السياسة المحلية سواء عن الطريق الفاعل الرئيسي وهو الجهاز الرسمي للبلدية المكون من المجلس المنتخب ذو الدور التقريري والموظفون والمكلفون بمساعدة الجهاز التنفيذي الذي يرأسه رئيس البلدية والذين يشكلون جميعهم الإطار البشري المكلف بإدارة البلدية .[1]

المطلب الأول : صلاحيات ومصادر البلدية في تحقيق التنمية المحلية .

البلدية هي الهيئة الإدارية المكلفة بتحقيق التنمية المحلية بالبلدية ، ولذلك يمكننا دراستها على أنها أداة لتحقيق التنمية المحلية ، ودارسة أهم صلاحيات و مصادر البلدية المالية التي تستعملها في تمويل التنمية المحلية.

الفرع الأول : صلاحيات البلدية في تحقيق التنمية المحلية .

أولا : صلاحيات مجلس البلدي .

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذي طابع او منفعة عامة في النطاق البلدي وللمجلس أن يعرب على توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة والى جانب في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية و الثقافية و كذا الأمن .[2]

1_صلاحيات المجلس البلدي في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز:

في هذا المجال يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم وهو ما تضمنته نصوص المواد 107 إلى 121 من قانون 11_10 المتعلق بالبلدية .[3]

وتتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات ، الرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وهو ما سنتناوله في النقاط التالية :

أ)- إعداد المخططات العمرانية :

---

[1] – غزير محمد الطاهر، المرجع السابق ، ص 10.

[2] – عشاب لطيفة ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لشهادة الماستر جامعة قاصدي مرباح ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013 ص 25 .

[3] – قانون 90_29 المؤرخ في 01_12_1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، الجريدة الرسمية العدد 52 .

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحية إعداد المخططات التنموية العمرانية على الصعيد المحلي حسب المادة 107 من قانون البلدية السابق الذكر واهم هذه المخططات هي :

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU:

ويتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكانية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور والمناطق اللازم حمايتها وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي .

-مخطط شغل الأراضي :

نصت المادة 34 من قانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي.

وقد نصت المادة 31 من نفس القانون على انه يحدد مخطط شغل الاراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير .[1]

ب)-الرقابة الدائمة لعملية البناء :

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما شهر على الرقابة الدائمة لمطابقة الشروط المحددة في القوانين المعمول بها .[2]

ج)- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية :

تزخر بلادنا بأماكن تاريخية كبيرة ونظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بهذا الجانب ، سواء أكانت وزارات او مديريات او دوائر أثرية ، فان الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار يندثر بعوامل التعرية الطبيعية والسرقة وقلة الترميم ، وتحويلها الى مساكن او أمور أخرى ، والبلدية التي تفتخر بوجود مثل هذه المآثر التاريخية والفنية فوق ترابها ملزمة معنويا بالمحافظة عليها ، والعمل على ترقيتها بواسطة أيام ثقافية لتمجيدها وتحافظ عليها وتعرف بها .[3]

2_ صلاحيات المجلس البلدي في المجال الاجتماعي والثقافي :

---

[1] - عناب لطيفة ، المرجع السابق ص 27 .

[2] - عشاب لطيفة ، المرجع السابق ص 27 .

[3] - انظر القانون 98_04 المؤرخ في 15_06_1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي ، الجريدة الرسمية ، العدد 44.

لا يتمثل الدور الأساسي للبلدية في تحقيق التنمية فقط وإنما هو دور مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية كالأمن و الصحة و التربية و الرياضة و السياحة و غيرها .

أ)- صلاحيات المجلس البلدي في مجال المدرسي :

تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة وعلى ضوء الخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 122 من قانون البلدية ، كما يقع على عاتق البلدية انجاز المطاعم المدرسية وتسييرها وللإشارة فان هذه الفقرة تعتبر من البنود التي أضافها المشرع لصلاحيات البلدية في القانون الجديد ، كما عهد إليها مهام توفير وسائل النقل المدرسي للتلميذ .

ب)- صلاحيات المجلس البلدي في مجال الرياضي والثقافي :

للبلدية اختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة ، بإمكانها تأسيس أي خدمة آو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وتفتحها[1] ، كما حددته نص المادة الثانية (02) من المرسوم 81_371 الذي يحدد اختصاصات البلدية في قطاع الشبيبة والرياضة .[2]

وتتولى البلدية في المجال الثقافة بانجاز مؤسسات ثقافية بلدية والعمل على صيانتها ، وتعمل على تشجيع إنشاء الجمعيات الثقافية والحث على المطالعة اليومية وتنظيم المعارض و الأسابيع الثقافية .

ج)- صلاحيات المجلس البلدي في المجال الاجتماعي والسياحي :

تعمل البلدية على القضاء على البناءات الفوضوية وذلك بتقديم المساعدة سواء في إطار البناء او إعادة هيكلة الإحياء القديمة .

وتهتم بتوفير مناصب شغل خاصة الشباب وتتم بالتنسيق مع مختلف القطاعات .

اما بالنسبة للمجال السياحي فقد نص المرسوم رقم 18_372 الذي يحدد صلاحيات البلدية في القطاع السياحي في المادة الثانية منه انه من صلاحيات البلدية إنشاء الفنادق الحضرية

[1] – حسين فريجة ، شرح القانون الإداري ، ديوان المطبوعات ، الجامعية ن الجزائر 2009، ص 198.

[2] – مرسوم رقم 81_371 المؤرخ في 26_12_2011 يحدد صلاحيات الولاية في قطاع الشبيبة والرياضة ، الجريدة الرسمية عدد 52.

الصغيرة ، محطات الطرق ، المطاعم ، المراكز العائلية ، ساحات التخييم ، حظائر التسلية ، الحممات المدنية الصغيرة ، المحطات المناخية الصغيرة ، الشواطئ المهيأة كما تتولى صيانتها وتسييرها واستغلالها .[1]

3_صلاحيات المجلس البلدي في المجال الصحي والنظافة :

أ)- صلاحيات المجلس البلدي في محاربة التلوث:

عن الطريق العمل على إخراج المؤسسات الخطيرة المتواجدة داخل تجمعات سكنية خارج المحيط حتى لا تساهم في إخطار صحية او طبيعية وكذا فرض رقابة صارمة على مختلف المؤسسات وجعلها تحترم إجراءات محاربة التلوث .

ب)- صلاحيات المجلس البلدي في صيانة الطرقات :

نص مرسوم رقم 81_385 المتعلق بصلاحية البلدية والولاية في قطاع المنشات القاعدية على ان البلدية دورا هاما في مجال إنشاء الطرقات وصيانتها ذلك لما لها من أهمية كبرى في حياة الفرد اليومية .

وقد خولت المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر مهمة تطوير شبكة الطرق ومختلف المواصلات لصالح البلدية خاصة الطرق ذات الأهمية الاقتصادية والثقافية والسياحية .[2]

ج)- صلاحيات المجلس البلدي في مجال الحفاظ على الصحة العامة .

نصت المادة 05 من قانون 81_385 على ان تتولى البلدية في ميدان الوقاية تنظيم الأعمال الآتية .

- التلقيح لحفظ الصحة المدرسية .
- حماية الأمومة والطفولة .
- التربية الصحية .
- _ مكافحة ناقلات الإمراض المعدية .[3]

ثانيا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي .

---

[1] - انظر المادة 02 المرسوم رقم 81 _ 372 المؤرخ في 26_12_1981 .

[2] - المرسوم 81_385 المؤرخ في 26_12_1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع المنشات الأساسية والقاعدية ، الجريدة الرسمية .

[3] - عتاب لطيفة المرجع السابق . ص33.

1_صلاحيات رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلا للدولة :

لقد وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان في الكثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الانتخابات وقوانين أخرى .[1]

ويمكن إيجاز صلاحياته في قانون البلدية فيما يلي :

– يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي والدولة على مستوى إقليم البلدية .

_ يتمتع بصفة ضابط الحالة المدنية ،ومن ثم فأليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية .[2]

– طبقا للمادة 92 من القانون 11_10 يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية .

– يتولى رئيس المجلس نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية .

2_ صلاحيات رئيس المجلس البلدي باعتباره هيئة تنفيذية :

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي فهو من يستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال ويتخذ كل الاجرائات التي من شانها تسهيل عملية تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ، ويقدم بين كل دورة وأخرى تقرير يضمنه تنفيذ مداولات المجلس وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بمهمة التنفيذ في أجال معقولة خول له المشرع بموجب المادة 69 من القانون 11_10 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف .[3]

3_ صلاحيات رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلا للبلدية :

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول المباشر على إدارة البلدية وتسيير مصالحها ، والمشرف على تسير مالية البلدية بصفته أمر بالصرف ومعد ميزانيتها طبقا لقانون البلدية ، فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية في كافة التظاهرات الرسمية

[1] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ن المرجع السابق ، ص 213.

[2] – انظر المادة الاولى من الامر رقم 70_20 المؤرخ في 19فيفري 1970 المتضمن قانون الحالة المدنية.

[3] – عمار بوضياف ، نفس المرجع ص 218.

والاحتفالات كما يمثلها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية ، ويقوم بجميع العمال التي من شانها المحافظة على ثروة البلدية وإدارة أموالها .[1]

الفرع الثاني : مصادر البلدية في تحقيق التنمية المحلية .

تتكون موارد البلدية من مصدرين تعتمد عليها المجالس الشعبية بصفة أساسية لتمويل ميزانيتها ، الأول داخلي يحتوي حصيلة الموارد الجبائية والرسوم المخصصة للبلدية ومداخيل ممتلكاتها ، والثاني خارجي ويتكون من المساعدات والقروض الممنوحة من الدولة .

أولا : مصادر البلدية الداخلية .

تحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالبلدية لأنها تشكل دائما المصدر الأساسي لتمويل نشاطها تنقسم الضرائب والرسوم المخصصة للبلدية إلى ثلاثة أنواع : الأولى مخصصة كلية للبلدية والثانية تنقسم بين البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، أما الثالثة فتختص حصة الدولة والباقي يوزع بين الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية .[2]

وتتمثل المصادر الأخرى للمجموعات المحلية في المنتجات الأملاك العقارية والمنقولة كتاجر المحلات التجارية والسكنية واستغلال بعض المرافق العامة ، نتائج التنازل عن الأملاك العقارية ، ذات الاستعمال السكني او المهني او التجاري

ان التمويل الداخلي للبلدية . رغم تنوع مصادره – غير كاف وضعيف المردودية إذ تصل بعض البلديات بصعوبة توازن ميزانيتها والبعض الأخر يتخلى عن اغلب احتياجاته بل وأكثر من ذلك هناك من يعتمد على إعانات الدولة ليحقق احتياجاته الأساسية .

ثانيا : مصادر البلدية الخارجية .

أمام نقص مواردها الداخلية لا تجد المجالس الشعبية البلدية عائقا من اللجوء الى الموارد الخارجية التي توفرها الدولة لتحقيق احتياجاتها وخاصة التجهيز .

وتأخذ الموارد الخارجية شكلين القروض والمساعدات .

1_ القروض :

---

[1] – شيتور جلول ، المرجع السابق، ص181 .

[2] – بوشامي نجلاء ، المجلس الشعبي البلدي في ضل قانون البلدية 90_08 اداة الديمقراطية المبدا والتطبيق ،مذكرة لنيل شهادة الماجستار ، جامعة منشوري قسنطينة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2007 ص 107.

لا تجد المجالس الشعبية البلدية وسيلة الاقتراض لكون هذه الأخيرة معقدة وتعجل البلديات مفيدة بتسديد فوائد القروض و الأقساط والسنوية خاصة و أنها تعاني من نقص في مواردها الداخلية التي تمتصها نفقات التسيير ناهيك عن الرقابة الصارمة التي تمارسها الهيئات المقرضة على التسيير المالي للبلديات .[1]

2_الإعانات :

تعد الإعانات التي تمنحها الدولة أهم الموارد الخارجية التي تستفيد منها البلديات بل وتشكل لدى الأغلبية منها المورد الرئيسي .

توجه هذه الإعانات لسد العجز المالي الذي تعاني منه البلديات حيث تسمح بموازنة الميزانية غير أنها تهدد في آن واحد الاستقلال المحلي حسب قاعدة " من يدفع يَقُود"

تظهر هيمنة السلطة المركزية من خلال تنظيمها لهذه المساعدات بإرادتها المنفردة ن فهي التي تقرر منحها ، تحدد نسبتها ، وتخصيصها ولا تكتفي بالتوجيه فقط ، بل هي صاحبة كل مبادرة لتجهيز البلديات وهنا تلغي كل حرية للبلديات وتجعلها تابعة
لها ، تقدم الدولة هذه الإعانات حسب نموذج وحيد دون الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف الموجود بين الجماعات المحلية ، فيما يخص الميزانية ، الموارد الخصائص وحتى الوضعية المالية الحقيقية لهذه البلديات العاجزة [2].

المطلب الثاني : الرقابة على البلدية كآلية لتفعيل التنمية المحلية .

الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب ، رغم هذه الصعوبة إلا إن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية نفصل ذلك في ما يلي :

الفرع الأول : الرقابة على الأشخاص .

وتتخذ شكل الإيقاف والإقصاء والاستقالة التلقائية نوضح ذلك فيما يلي :

أولا : الإيقاف .

[1] – بوشامي نجلاء ، المرجع السابق ص 192.

[2] – بوشامي نجلاء ، نفس المرجع ، ص 193.

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف او تجميد العضوية هو المتابعة والجزائية والتي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجناية او جنحة لها صلة بالمال العام كان يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية . او إدارة عامة وأضاف النص او الأسباب التي تتعلق بالشرف ، او كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت .[1]

ثانيا : الإقصاء.

خلافا للإيقاف فان الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون ، والإسقاط لا يكون الى نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه ، فعندما ثبتت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية ،

لان ذلك يمس لا شك بمصداقية المجلس البلدي لذا تعيين إبعاده ، وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 44 من قانون البلدية [2], ويثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي ، وبالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة ان المجلس البلدي هو من يعلق الإقصاء ولم يشر القانون الجديد لذلك .

ثالثا : الاستقالة التلقائية .

أشارت المادة 45 أن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ، ومن المؤكد ان هدف المشرع من هذه الإجراءات آو الحالة الجديدة هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس وان يصرف لها الأمر و يولي جلسات المجلس العناية اللازمة . وحسننا فعل المشرع ذلك لمحاربة ظاهرة الغياب خاصة بدأت تشق طريقها نحو التوسع .[3]

الفرع الثاني : الرقابة على الأعمال .

رجوعا للمواد من 50 إلى 59 من قانون البلدية الجديد نجد المشرع وضع تقسيما رباعيا للمداولات ، ومداولات تنفذ ضمنيا وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة وثالثة باطلة ، بطلان مطلقا ورابعا بطلانا نسبيا .

---

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق ص 285 .

[2] – المادة 44 من قانون البلدية رقم 11_10.

[3] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ص286 .

نحلل ذلك في ما يلي :

أولا : المصادقة الضمنية .

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى ولاية فيما عدا المداولات المستثنات قانونا والتي ستشير إليها ، وهذا ما قضت به المادة 50 من قانون البلدية ، وخلال هذه المدة اي 21 يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة .

ثانيا : المصادقة الصريحة .

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011 " لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تختص بالمسائل التالية , الا بعد مصادقة الوالي عليها.[1]

- الميزانيات والحسابات .
- قبول الهبات والوصاية الأجنبية .
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .

ثالثا : البطلان المطلق.

نصت المادة 59 من قانون البلدية : تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي بما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا اثر لها على الصعيد القانوني ، وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات .
- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .
- المداولات الغير محررة بالعربية .[2]

رابعا : البطلان النسبي .

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض، او جميع أعضاء المجلس الشعبي

[1]– أنضر المادة 57 من قانون البلدية رقم 11_10 .

[2] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ص 291.

البلدي ، او أشخاص خارج المجلس اما بأسمائهم الشخصية او أزواجهم او أصولهم او فروعهم إلى الدرجة الرابعة او كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين .[1]

خامسا : الطعن القضائي .

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه ان يطعن لدى الجهة القضائية المختصة فإذا حدث اصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلا للدولة وراع للشرعية ، وجب ان يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري .

الفرع الثالث : الرقابة على الهيئات .

وتتكون بإنهاء حياة المجلس البلدي إنهاء قانونيا ويمثل في حله وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها ، وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدي في الحالات التالية .

أولا : خرق أحكام الدستور .

وهذا وضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي بما يتمتع به من رفعة وحجية ودرجة إلزام، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل .[2]

ثانيا : عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الأعضاء .

تعتبر هذه الحالة منطقية لان نقص عدد الأعضاء يخل بمبدأ التسيير الجماعي ، إذا ثبت المانع رغم اللجوء إلى استخلاف فان الوالي يرفع تقريره الى وزير الداخلية الذي يحيله بدوره إلى مجلس وزراء للاستصدار مرسوم الحل .

ثالثا: حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي .

من المتصور أن تقدم هذه الاستقالة من طرف كل الأعضاء دون استثناء مهما كانت انتماءاتهم السياسية ، مما يؤدي إلى إفراغ المجلس من محتواه ويصبح كان لم يكن وما الحل في هذه الحالة إلا مقررا لهذا الوضع .[3]

---

[1] – بن ناصر بوطيب ، الرقابة الوصاية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة المجاستار في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم سياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ،2011، ص67.

[2] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، ص 294 .

[3] – بوشامي نجلاء ، المرجع السابق ص210.

رابعا : حالة ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها ينجز عنها تحويل إداري للسكان .

من الطبيعي ان يتم حل المجلس عند ضم البلديات او تجزئتها ، وإعادة انتخاب مجلس جديد في حلة ضمها او مجلسين او أكثر في حالة تجزئتها ، لأنه يتصور ان يتم إدارة بلدية بمجلسين في ان واحد بلدتين معا .

خامسا : انتخابات جميع أعضاء المجلس البلدي .

وهذا وضع طبيعي ، فإلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة ان هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النازع الصادر قرار إلغاء الانتخابات وما بني على باطل فهو باطل ، اذا وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء انتخابات .[1]

[1] – عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 294

مقدمـــــة

يعتبر موضوع التنمية من بين المواضيع الأكثر أهمية نتيجة تزايد اهتمام مختلف الدول بموضوع التنمية كونها نشاط هادف لإحداث الانتقال نحو الأفضل ، فمن بين أوجه التنمية نجد ما يعرف بالتنمية المحلية التي تسعى إلى الرقي بالمجتمع المحلي و بالتالي إحداث التنمية المحلية.

فالتنمية المحلية هي "عملية تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية سواء كانت (ريفية أو حضرية) ، من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي والحكومي ، وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة ، وهناك من يرى بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي والحكومي ، وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة ، وهناك من يرى بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك ، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة .

وباعتبار أن التنمية المحلية ركنا أساسيا من أركان التنمية الشاملة و آلية لمواجهة مختلف التحديات لتحقيق التوازن الجهوي بين مختلف الأبعاد اقتصاديا أو اجتماعيا أو سياسيا ، لذا اعتمدت الجزائر في تنظيمها الإداري الأسلوب اللامركزية الذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة تكون هذه الأخيرة تمثل القاعدة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري ، والذي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة ، فاللامركزية لا تعني تنازل الدولة وابتعادها عن مهامها وصلاحياتها بل الهدف منها هو السماح بالتركيز على مسؤولياتها والتكفل بأكثر قوة بما هما وسيدتها الوطنية .

وعلية تقوم الدولة بتحويل بعض من صلاحياتها إلى هيئات إدارية (الجماعات الإقليمية) تكون هذه الهيئات مستقلة عنها قانونا ، والغرض منها هو تقريب المواطن من الإدارة وتسهيل توصيل احتياجاته بطريقة سريعة .

فالجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من إقليم الدولة وتعتبر من الهيئات الأساسية لتنظيم الإداري للدولة ، فهي تعبير جغرافي محدد إقليميا و تجمع سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة ن وبالتالي أضحت اللامركزية لا تعد مجرد نظام التوزيع الوظائف بين السلطة المركزية والمحلية بل هي وسيلة لتحقيق التنمية المحلية .

تتمثل الجماعات الإقليمية في الجزائر كل من الولاية والبلدية ، وقد خصها المشرع الجزائري بقوانين خاصة بها من خلال تشريع قوانين البلدية 11_08 وقانون الولاية 12_07 يعتبران الأساس القانوني في أعمال وتجسيد مختلف المهام والصلاحيات المنوط بها بموجب العديد من القوانين خاصة قانونهما التأسيسين بهدف تفعيل التنمية المحلية ، وذلك مادامت باختيارها مكان ممارسة حق المواطنة وحق الشعب في المشاركة في الشؤون العمومية ، وعلية أوكلت لها مهام عديدة إدارية ، اقتصادية واجتماعية ، كما اسند لها المشرع مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي .

وتعد المجالس المحلية المنتخبة من أهم الآليات التي تتجسد من خلالها الديمقراطية وذلك لأن من خلالها يستطيع أفراد المجتمع المحلي مشاركة في تحقيق التنمية المحلية.

ومن خلال هذه الدراسة سنحاول إظهار الدور الذي تلعبه الجماعات الإقليمية من اجل التنمية في المجتمع المحلي وصولا لتحقيق التنمية على مستوى الوطن ككل.

أهمية الموضوع :

يستمد البحث أهميته لكون إن موضوع التنمية يحتل مركزا مهما بين مواضيع الفكر الاقتصادي و الدراسات الاجتماعية و السياسات و البرامج الحكومية و المنظمات الدولية ، فباعتبار أن الجزائر تسعى إلى إحداث التنمية الوطنية الشاملة وذلك من خلال سعي السلطات العامة في الجزائر من تشريعية و تنفيذية من أجل الإصلاح الشامل في مختلف

المجالات من خلال الإدارة العامة مما يزيد من دور الجماعات المحلية في الجزائر في مجال إحداث تنمية محلية مما يؤدي لتحقيق تنمية وطنية شاملة .

أهداف الموضوع :

نسعى من خلال هذا البحث من اجل تحقيق الأهداف التالية :

_ إبراز الدور الذي تلعبه الولاية و البلدية في تحقيق التنمية المحلية.

_ السعي لتقديم رؤية علمية حول الموضوع.

_ تقديم عدة استنتاجات وتوصيات التي يمكن استخلاصها من هذا البحث.

أسباب اختيار الموضوع:

تتجلى أسباب اختيار الموضوع في الأسباب التالية :

أسباب ذاتية :

تكمن في الاهتمام الشخصي بالتعرف و الإطلاع المعمق للدور الحقيقي للجماعات الإقليمية في مجال تطوير التنمية المحلية.

أسباب موضوعية:

_ الزيادة في إثراء دراسات ومعلومات حول هذا الموضوع .

_ تركيز وتوجه الدولة على إعطاء الجماعات الإقليمية استقلالية أكثر في التسيير دعما للتنمية المحلية.

_ علاقة التنمية الوطنية بالتنمية المحلية التي تسعى إلى تنمية شاملة متوازنة.

منهجية الموضوع :

المنهج المتبع في دراسة هذا الموضوع هو المنهج الوصفي .

وتمم اعتماد هذا المنهج في الإطار المفاهيمي لمعرفة الجماعات المحلية والتنمية المحلية ، وتحديد دور الولاية الجديد.

الإشكالية

ومن اجل دراسة الموضوع رأيت أن تكون الإشكالية على النحو التالي:

– كيف يمكن للجماعات الإقليمية أن تساهم في تحقيق التنمية المحلية ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية فاني اعتمدت على الخطة التالية :

الفصل الأول: دور الولاية في التنمية المحلية.

الفصل الثاني: دور البلدية في التنمية المحلية.

الإهداء :

إلى اعز ما أملك في الوجود الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.

إلى سندي في الحياة إخوتي الأعزاء حفظهم الله .

إلى كل الأهل والأقارب.

إلى كل أصدقائي و زملائي في الدراسة من الابتدائي إلى الجامعة.