جامعة محمد خيضر- بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق.

تخصص: قانون إداري.

إعداد الطالب:
بزيو عبد المالك

إشراف الدكتور:
يوسفي نور الدين

الموسم الجامعي : 2014-2015

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

اهدي هذا العمل المتواضع إلى كل أفراد عائلتي الكريمة .

إلى **روح والدي العزيز** و اسأل المولى القدير أن يجعل هذا البحث في ميزان حسناته .

إلى **والدتي الكريمة الحبيبة** اسأل الله أن يحفظها و يرعاها لنا

إلى من قدم لي يد المساعدة .

إلى كل الأصدقاء .

شكر و عرفان

اشكر الله عز و جل أن أنعم عليا بإتمام هذا البحث .

و من ثم يقتضي عليا واجب الشكر و الاعتراف بالفضل أن أتقدم بخالص الشكر و الامتنان للأستاذ الدكتور **"يوسفي نور الدين"** الذي لم يدخر جهدا النصح و التوجيه و التشجيع و اسأل الله أن يجزيه خير جزاء .

كما أتقدم بالشكري و الامتناني لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا البحث .

كما أتوجه بشكر أيضا إلى كافة أساتذة قسم الحقوق و إلى كل من قدم لي يد المساعدة في إتمام هذا العمل .

عرف مفهوم التنمية تطورا كبيرا بعد نهاية الحرب العالمية الثانية ، فمن النمو الاقتصادي إلى التنمية الاقتصادية إلى تنمية الحريات الفردية و الجماعية و محاربة الفساد لتستقر المفاهيم على التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية فلم يعد معدل النمو الاقتصادي كافيا للحديث عن تحقيق التنمية بل اتسع الامر إلى قضايا التوزيع و حماية المهمشين و التقليل من حدة التفاوت بين شعوب الدول و شرائح المجتمع في الدولة الواحدة كما طال الاهتمام أيضا قضايا البيئة و الموارد الطبيعية الناضبة منها و المتجددة و الاهتمام بالأجيال القادمة و كل هذه العناصر أصبحت تشكل خيوطا في نسيج نمط التنمية الجديد المرسوم بالاستدامة .

من جهتها الجزائر عمدت بعد الاستقلال انتهاج سياسة التصنيع ، حيث ركزت على المنشآت الصناعية الكبرى اعتقادا منها أنه المنهج الصحيح للخروج من دائرة التخلف و تحسين ظروف معيشة السكان و لتحقيق هذا الهدف تبنت أسلوب التخطيط المركزي الشامل في كل الميادين الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و قد تجلى ذلك من خلال المخططات التنموية الكبرى التي ركزت في جل نشاطها و برامجها في الجهة الشمالية للوطن و بالأخص على الشريط الساحلي ، و مع مرور الوقت ظهرت لهذه السياسة أثار سلبية تمثلت في تلوث البيئة و الاختلال الكبير في توزيع السكان على المستوى الوطني الذي تمركز في المدن الساحلية المصنعة إظافة إلى ظهور فوارق تنموية بين مختلف الأقاليم .

في الوقت الذي بدأت الجزائر تتخبط في المشاكل الناجمة عن السياسات التنموية السابقة كان العالم يتداول قضية التنمية المستدامة و التي كانت محور انعقاد مؤتمر قمة الأرض (برديو جينيرو) سنة 1992 و كان ما بين الوثائق و الاتفاقيات التي خرج بها المؤتمر ما يسمى جدول أعمال مختلفة و متنوعة من أجل التوجه نحو تحقيق التنمية المستدامة في العالم يستند برامجها على إستراتيجية ثابتة و هي أن التطور و النمو الاقتصادي و العدالة و المساواة

الاجتماعية و الحفاظ على البيئة من الدعائم الأساسية لبناء أي مجتمع و تطوره ، و لا يمكن إهمال جانب على حساب جانب أخر من أجل الوصول إلى تنمية مستدامة تجمع بين حماية الموارد و تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية دون الأضرار بمصالح الأجيال القادمة .

إن أهم ما دعت إليه الأجندة 21 جمع دول و حكومات العالم إلى وضع و تنفيذ خطط عمل محلية للتنمية المستدامة تحت عنوان الأجندة 21 المحلية ، حيث تزود هيئات الحكم المحلي بخطة عمل بعيدة المدى تستهدف التنمية المستدامة للمجتمع المحلي .

إن تحقيق التنمية المحلية المستدامة يستدعي صياغة برامج و سياسات تنموية وفق الحاجات الأساسية و الأولويات المحلية مما يجعلها أكثر فعالية و استدامة فالتنمية المحلية تعتبر مدخل إلى التنمية الشاملة و المستدامة باعتبارها تهدف إلى تلبية حاجات و طموحات المواطنين بجهودهم الذاتية و بمساندة الحكومات .

إن التنمية المحلية هي عملية تشاركية بين الجهود الحكومية و الجهود الشعبية و ذلك عبر أسلوب علمي يهدف إلى تطوير أفكار المجتمع و توعيته بحقوقه و واجباته قصد تحقيق مجموعة من الأهداف من بينها العدالة الاجتماعية و المشاركة الشعبية و تحقيق التكامل بين المناطق والقضاء على الفقر و الجهل و تحقيق النمو الاقتصادي فالتنمية على أي مستوى تتطلب إدارة كفؤة و فعالة تتحكم في العمليات الإدارية المختلفة من تخطيط و تنسيق و إشراف و متابعة و رقابة و تقويم و تمتلك الحقائق و المعطيات التي تمكنها من حصر الحاجات الملحة و تحديد أولويات العمل الواجب القيام به هذه الإدارة تتمثل في الجماعات المحلية التي تشكل اللبنة الأولى و الخلية القاعدة في هرم الدولة .

إن البلدية و الولاية تعتبر الجماعات الإقليمية للدولة و يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، هذا البعد المزدوج للمجالس المنتخبة لكل من البلدية و الولاية مكرس بصراحة من خلال قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ

في 22 جوان 2011 و قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري بالإضافة إلى نصوص أخرى ذات طابع تشريعي و تنظيمي مما لا شك فيه أن الجماعات المحلية هي المحرك الأساسي للتنمية على مستوى إقليمها و ذلك بصفتها الطرف الأكثر دراية بحاجيات وأولويات مواطنيها من جهة و بحكم الطابع التشاركي الذي يميز تسيير هذه الجماعات من خلال المجالس المحلية المنتخبة أو من خلال المجتمع المدني الذي ينقل إحتياجاته إلى هذه المجالس .

إن التنمية المحلية باعتبارها إحدى مظاهر البعد السوسيولوجي لحركة التنمية الشاملة والمستدامة تقتضي دعم اللامركزية باعتبار أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و على اعتبار أن الجماعات المحلية تمثل عصب التنمية المحلية فإن الجزائر و منذ عدة سنوات حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر وسيلة مهمة لتحقيق التنمية الشاملة و المستدامة و يتضح هذا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية في ظل الإصلاحات و التحول نحو إقتصاد السوق و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية ، إن هذه المهام الكبيرة و الحساسة تتطلب موارد مالية كبيرة وجب توفرها حتى تتمكن الجماعات المحلية من أداء مهامها على أحسن وجه و من ثم إحداث التنمية و تلبية حاجات المجتمع المحلي فالموارد المالية للجماعات المحلية سواء كانت داخلية أو خارجية فإنها تشكل الرصيد الذي يمكنها من التحرك في مختلف الميادين المرتبطة بالتنمية المحلية إذ أنه بزيادة مواردها المالية يكبر لديها حجم التدخل في ميادين التنمية و بانخفاضها يتقلص دور الجماعات المحلية في أداء و ظيفتها التنموية والملاحظ أنه على الرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية إلا أنها مازالت تتخبط في أزمة مالية خانقة انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة و جعلها في تبعية للدولة مما يؤثر على استقلاليتها و هذا الوضع يعتبر عائق أمام المجالس المحلية التي لها صلاحية المبادرة وتقدير احتياجات المواطنين إلى جانب عوائق أخرى تقف حاجزا أمام عملية التنمية المحلية

المستدامة سواء كانت سياسية إدارية اجتماعية اقتصادية ... الخ ، يستوجب على الهيئات المحلية إيجاد حلول لهذه العوائق لدفع عجلة التنمية ، إن قانون البلدية 10/11 و الولاية 07/12 جاءا في إطار الإصلاحات التي تشهدها المنظومة القانونية ضمن إستراتيجية التحول نحو اقتصاد السوق ما نتج عنه تحول في دور الإدارة المحلية في عملية التنمية حيث أصبح يتعين عليها إشراك المواطنين و المجتمع المدني وفتح المجال أمام القطاع الخاص و تشجيع الاستثمار المحلي .

التعريف بالموضوع :

لقد نال مفهوم التنمية حيزا مهما من الدراسة خلال السنوات الأخيرة حيث عرفت نظريات التنمية تطورا بالغا جعل اهتمامها يتجاوز مطلب تحقيق التنمية الاقتصادية و المادية ليبتغي تحقيق التنمية الشاملة بل يتعداها بحثا عن التنمية المستدامة التي تهدف إلى استخدام الموارد من منظور الحفاظ عليها .

إن تحقيق التنمية المستدامة بمختلف أبعادها أضحى غاية كل المجتمعات التي تصبو إلى تحسين مستويات معيشتها و ضمان استمرارها و إن تدخل الدولة لتحقيق ذلك يقتضي عملها الدائم لإشباع الحاجات العامة و تحقيق الرفاهية و خدمة المرفق العام غير أن المالية المحلية أثبتت أن الدولة لا يمكنها أن تكفل لوحدها التنمية المستدامة لذا ظهرت الدعوة إلى الإسهامات المحلية جنبا إلى جنب مع الدولة من خلال إشراك الجماعات المحلية في هذا المجال وباعتبار التنمية المحلية إحدى مظاهر البعد السوسيولوجي في حركة التنمية الشاملة كان لابد من تدعيم اللامركزية و هو النظام المكرس في الدستور الجزائري باعتبار البلدية و الولاية جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية الموضوع في كون أن موضوع التنمية المستدامة يعتبر من المواضيع التي تحتل مركزا مهما في الفكر الاقتصادي و الدراسات الاجتماعية و السياسات الحكومية و برامج المنظمات الدولية و الإقليمية بالإضافة إلى كون أن التنمية الوطنية و الشاملة تبدأ من الأسفل و التي يكون أساسها و منطلقها مجتمع محلي يشارك بفعالية في انجاز مشاريع ذات أولوية بالنسبة له و تغطي حاجياته و الجماعات المحلية تعتبر هي المؤطر الرئيسي لهذه المشاركة وهمزة الوصل بين السلطة المركزية و المواطن كما تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع باعتباره أحد المواضيع التي تهم كل من الإدارة المحلية و الدولة و كذا المواطنين لأن أثاره تمتد إليهم جميع .

كما تعتبر الجماعات المحلية الأداة المثلى لتحقيق التوازن الجهوي الذي يشكل موضوع وهدف التنمية المستدامة و الذي يعتبر الركيزة الأساسية لإستراتيجية التنمية الوطنية .

أهدافه :

إن الأهداف المراد الوصول إليها من خلال هذا البحث تكمن أساسا في تسليط الضوء على مفهوم التنمية المستدامة و كذا التعرف على واقع تسيير الجماعات المحلية من خلال التعرف إلى الإطار القانوني للبلدية و الولاية و الوقوف على واقع التنمية المحلية المستدامة و محاولة الكشف عن أهم العوائق و الصعوبات التي تقف حاجزا في سبيل تحقيقها بالاضافة إلى تقديم مقترحات من شأنها المساهمة في تخطي هذه العراقيل .

أسباب اختيار الموضوع

ترجع أسباب اختيارنا لهذا الموضوع إلى أسباب موضوعية و أخرى شخصية

أما الأسباب الموضوعية تعود إلى الأهمية البالغة للمجالس الشعبية المحلية بوصفها هيئات هامـة للتـدخل فـي مختلـف جوانـب الحيـاة الأمـر الـذي يـدفعنا للتعـرف علـى النظـام القـانوني للجماعـات المحليـة فـي ظـل قـانوني البلديـة 10/11 و الولايـة 07/12 و الوقـوف علـى اختصاصـاتها فـي المجـال التنمـوي و فيمـا يتعلـق بالأسـباب الشخصـية فترجـع إلـى الميـول الشخصـي للإهتمـام بالمواضـيع ذات الطـابع العـام و المحلـي و التـي لهـا علاقـة مباشـرة بحيـاة الأفراد و كون موضوع الجماعات المحلية من أهم مواضيع القانون الإداري .

الصعوبات :

إن الصعوبات التي تلقيناها خلال إنجاز هذا البحث تمثلت في طبيعة الموضوع في حد ذاته و تعدد استعمالاته بين عدة اختصاصات علم الاقتصاد و العلوم السياسية ، علم الإدارة و علم الاجتماع و القانون إضافة إلى ذلك نقص المراجع المتخصصة خاصة القانونية .

إشكالية البحث :

من خلال ما تم ذكره ارتأينا طرح الإشكالية التالية :

- **إلـى أي مـدى تسـاهم الجماعـات المحليـة فـي تحقيـق التنميـة المسـتدامة ؟ و مـاهي السبل الفعالة لتطوير أدائها ؟**

و تندرج تحت الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهو مفهوم الجماعات المحلية ؟
- ما المقصود بالتنمية المستدامة ؟

- ماهي الوسائل الموضوعة تحت سلطة الجماعات المحلية لخدمة التنمية ؟ و ما مدى نجاعتها ؟
- ماهي العراقيل التي تواجه التنمية المستدامة ؟ و ماهي الحلول و الأفاق المقترحة ؟

المنهج المتبع :

من أجل الإحاطة بموضوع الدراسة فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي في دراسة التنظيم القانوني للجماعات المحلية و كذا تأثير هذا التنظيم على التنمية المستدامة ثم استخلاص النتائج بالاعتماد على تحليل النصوص القانونية المنظمة للبلدية و الولاية سعيا للوصول إلى مختلف ايجابيات و سلبيات عملية التنمية و كذا العوائق التي تقف أمامها .

خطة البحث :

للإجابة على الإشكالية الرئيسية و التساؤلات الفرعية اقتضى موضوع الدراسة تقسيم البحث إلى فصلين حيث خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة : تضمن هذا الفصل مبحثين تناول المبحث الأول التنظيم القانوني للجماعات المحلية أما المبحث الثاني فتناول ماهية التنمية المستدامة .

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه التنمية المستدامة كاختصاص للجماعات المحلية الذي قسم هو الأخر إلى مبحثين تناول المبحث الأول مجالات و وسائل تدخل الجماعات المحلية في التنمية المستدامة و تطرقنا في المبحث الثاني إلى عوائق و آفاق التنمية المستدامة و أخيرا أنهيت هذا العمل المتواضع بخاتمة ضمنها نتائج و اقتراح حلول إيمانا منا أن التنمية المستدامة هي اهتمام و قضية الجميع .

تمهيد :

تسعى جميع الدول العالم لتجسيد مفهوم التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية و البيئية و التكنولوجية ترسيخا منها للمتطلبات التعاقدية و الاتفاقية التي تربطها ببقية الفاعلين في المجتمع الدولي و تحقيق منها للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية التي تعد الأهداف الأساسية لوجود و استمرار حيث تعتبر التنمية المستدامة هدف و غاية في نفس الوقت تنشده كل دول العالم بهدف توفير نفس الفرص الاقتصادية و الاجتماعية للأجيال المستقبلية دون إجحاف أو تقصير، رغم أن التنمية المستدامة تعد مفهومها شموليا ينطلق من و يصل إلى البعد الاقتصادي و الاجتماعي الكلي ، إلا أن عملية إنجاحه و تجسيده عمليا يجب أن ينطلق من المستوى المحلي وصولا لتجسيدها على المستوى الوطني و هذا ما سعت إليه الجزائر منذ عدة سنوات بإرسائها مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية حيث سندت للجماعات المحلية (الولاية و البلدية) القيام ببرنامج التنمية المحلية لنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي ، و عليه سنحاول التطرق في هذا الفصل إلى معرفة ماهية الجماعات المحلية من خلال معرفة التنظيم القانوني للولاية و البلدية في المبحث الأول و ماهية التنمية المستدامة في المبحث الثاني من خلال تعريفها و معرفة أبعادها و أهدافها و مبادئها .

المبحث الأول : التنظيم القانوني للجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية الركائز القاعدية لأي نظام أساسي و تزداد أهمية هذه الجماعات في الأنظمة التي تعتمد على التسيير اللامركزي الذي يعطي هامشا كبيرا من الحركة في الممارسة المحلية .

إن وجود الجماعات المحلية ذكر دستوريا و هذا ما اعترفت به كل الدساتير منذ الاستقلال و التي أشارت إلى وجود نوعين من الجماعات المحلية هما البلدية و الولاية مؤكدا على أن البلدية هي الجماعة القاعدية باستثناء دستور 1963 الذي نص على البلدية فقط لذلك يمكن القول أن هذا الاعتراف الدستوري هو أول مظاهر استقلالية الجماعات المحلية في كل هيئة أو مؤسسة مركزية .

إن الإدارة المحلية بالرغم من أنها محل مراجعة مستمرة في أغلب دول العالم كما أن تطويرها كان بديل بحث العديد من المؤثرات العالمية و الإقليمية إلا أنها تعتبر الصورة الواضحة و الكاملة لتطبيق النظام اللامركزي و الذي في ظله تمارس معظم الوظائف [1].

إن النظام اللامركزي يجسد الديمقراطية التي تمنح لسكان المناطق المحلية الحق في مباشرة شؤونهم و مرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة كما هو الحال في الجزائر .

إذن اللامركزية الإدارية مفهومها هو ذلك النظام الذي يقوم و يستند على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة و بين هيئات و وحدات إدارة أخرى مستقلة و متخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية ، وعلى ساس فني موضوعي من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات و الهيئات اللامركزية لضمان وحدة الدولة السياسية و الدستورية و الوطنية و الإدارية ،

[1]– جعفر انس قاسم ، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر** ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1988 ، ص 33 .

ولضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة و الخطط الوطنية و بين عملية تنفيذها و انجازها [1].

إن الجزائر و منذ عدة سنوات مضت حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية ، و يتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات ، و قدمت هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت خط إدارة المرافق المحلية للنصوص بمشاريع التنمية المحلية .

لذلك كان من الضروري وضع و تحسين بصفة منتظم النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر لاسيما بعد خروج الاستعمار و ما عرفته هذه الوحدات المحلية من شكل على جميع المستويات من حيث نقص الكفاءات بصدد العوامل أصبح من الضروري وضع إطار قانوني للجماعات المحلية بصفة عامة و البلدية بصفة خاصة ، إن التطور المستمر في النصوص القانونية من شأنه أن يؤهل و يضمن نجاعة أكبر للبلدية و هيئاتها للقيام بدورها الحقيقي في التنمية المحلية المستدامة باعتبارها بوابة و مقصد المواطن الجزائري لتلبية احتياجاته المحلية هذا من جهة و من جهة أخرى تأهيل الجهاز القانوني المتعلق بتنظيم الولاية كونها هيئة وصاية إدارية على البلدية تتولى تنشيطها و مراقبتها

إننا عندما نتكلم على النظام القانوني للجماعات المحلية فإننا نتطرق إلى نظام الإدارة المحلية كآلية من آليات العمل التنموي في يد الجماعات المحلية و من خلال ذلك يتم تناول للتنظيم القانوني للبلدية في المطلب الأول ثم سنتطرق إلى التنظيم القانوني للولاية في المطلب الثاني .

[1]– عمار عوابدي ، **القانون الإداري "النظام الإداري"** ، ج 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000 ، ص ص239– 240 .

المطلب الأول : التنظيم القانوني للبلدية على ضوء القانون 10/11

تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية نصت عليها جميع دساتير الدولة الجزائرية المستقلة من سنة 1963 إلى يومنا هذا و هي ذات وجود قانوني حسب ما تضمنته المادة 49 من القانون المدني الجزائري [1] ، و من خلال الدراسات ثبت تعذر الإدارة المركزية ممثلة في الوزارة في أي دولة كانت القيام بكل الأعمال و إصدار كل القرارات المتعلقة بشؤون الأقاليم على اختلاف إمكاناتها و ظروفها أصبح من الضروري الاستعانة بالمجالس المنتخبة لتسيير شؤون الإقليم ولاية كانت أم بلدية كونهم أقرب و أعلم بالحاجيات الضرورية للأفراد إقليمهم ، فقد كرس القانون 10/11 المتعلق بالبلدية في نص مادته 103 بأن : "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية و يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية " [2] .

و هذا ما يدفعنا لدراسة التنظيم القانوني للبلدية في هذا المطلب مع التركيز على تعريف البلدية و ذكر أهم خصائصها ثم نعرج على معرفة هيئات البلدية .

الفرع الأول : تعريف البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بالأمر 24/67 بتاريخ 1967/01/18 بأن : "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية الأساسية " و عرفها بموجب المادة الأولى من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على أنها : "الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " و لا شك أن التعريف الثاني يعكس

[1]– الأمر 75–58 المؤرخ في 25 ديسمبر 1975 المعدل و المتمم المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية عدد 75 سنة 1975 .

[2]– علاء الدين عشي ، **شرح قانون البلدية 10/11** ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011، ص 87 .

الوظائف المثيرة للبلدية و مهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية[1]، كما عرفها القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بموجب المادة الأولى منه بأن : "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة " و تعتبر من خلال المادة الثانية من نفس القانون :" البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "[2].

تمثل البلدية قاعدة اللامركزية و مكان ممارسة حق المواطنة ، كما تشكل فاعلا محوريا في تهيئة الأقاليم و التنمية المحلية و الخدمة العمومية الجوارية ، تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تتوفر على هيئة مداولة يتم انتخابها عن طريق الاقتراع المباشر وتنتخب الهيئة المداولة من بين أعضائها الهيئة التنفيذية للبلدية تجسد البلدية بذلك كله الديمقراطية المحلية .

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية و أكدتها بانتظام مختلف الدساتير توحي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية ، و يجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية و الولاية فضاء للتعبير الديمقراطي يتم فيه اتخاذ و تشجع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية و لغرض تحقيق الأهداف الوطنية الشاملة المتمثلة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية عامة و إدارة الخدمات العمومية الجوارية بصفة خاصة [3].

[1]– علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 61 .

[2]– المواد 1 و 2 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية 37 المؤرخ في 2011/07/03 .

[3]– متحصل عليه من الموقع وزارة الداخلية : http: www.interieur.gw.dz ، تاريخ الاطلاع : 2015/03/22 .

و بهذا يمكن اعتبار البلدية جماعة محلية قاعدية تتكفل بمهام خدمات عمومية محددة وتلبي الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها .

فهي أداة لتقريب الإدارة من المواطن و تجسد روح الديمقراطية الشعبية بتعاملها المباشر مع الجماهير و تمثل منطلقا قاعديا للتخطيط و وسيلة فعالة لتحقيق أهداف التنمية المحلية و هي أيضا تعتبر الإطار المفضل لعرض قضايا المواطنين و معالجتها[1].

إن للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

- إن البلدية هيئة إدارية لامركزية إقليمية
- للبلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات متعددة سياسية و إدارية و اقتصادية واجتماعية و ثقافية لأن البلدية تعد الخلية الأساسية للدولة الجزائرية في الميادين الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية [2] .
- جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب و بالتالي يستبعد أسلوب التعيين تماما إلا في الحالات الاستثنائية التي نص عليها القانون صراحة.
- نظام الوصاية المطبق على البلدية الوارد في مختلف النصوص قانون البلدية دقيق و محكم و صارم يجب على القائمين على البلدية التقيد به و إلا اعتبرت أعمالهم و مداولاتهم باطلة و غير مشروعة .

[1]– عمر صدوق ،**دروس في الهيئات المحلية المقارنة** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988 ، ص 99 .

[2]– فريدة قصير مزياني ، **القانون الإداري** ، الجزء الأول ، طبعة 2011 ، مطبعة سخري الوادي ، 2011 ، ص ص213 – 214 .

و يعود سبب تشدد المشرع فيما يخص الرقابة على البلدية إلى كون الرقابة تمارس على وحدة إدارية لامركزية لتمويل مختلف المشروعات و هذا في ظل نظام دستوري و سياسي يقوم على مبدأ وحدة الدولة أي معنى الحفاظ على وحدة الدولة و وحدة الشعب و وحدة النظام [1].

الفرع الثاني : هيئات البلدية

بالرجوع إلى نص المادة 15 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية نجدها تشير إلى أن البلدية تتوفر على ثلاث هيئات للمداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي ، و هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

ما يلاحظ على المادة 15 من القانون 10/11 أن المشرع قد أضاف الإدارة التي ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و هذه الإضافة لم تكن موجودة في القانون 08/90 .

و الأمر هنا يستحق التساؤل حول مبررات و أسباب هذه الإضافة و الغاية منها ؟

و قد يعود السبب إلى أن المنتخبين المجلس ليس لهم الدراية الكافية بتسيير شؤون البلدية خاصة في بداية العهدة الانتخابية لذا نجد المشرع قد نص على الإدارة التي ينشطها الأمين العام للبلدية كما أن هذا التسيير يكون تحت سلطة و إشراف رئيس البلدية مباشرة مثلما هو منصوص عليه في المادة 15 [2].

[1]– عمار عوابدي ، **مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984، ص 14 .

[2]– بسمة لعور ، **التنظيم القانوني للجماعات المحلية و اثره في تحقيق التنمية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري و ادارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013 ، ص ص34 – 35 .

و فيما يلي سنتطرق إلى كل هيئة على حدى :

أولا :المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية كما جعلت قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و يتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية لا سيما الفصل الأول للباب الأول من القسم الثاني منه من خلال المواد من 16 إلى 61 حيث نظم كيفية عمل المجلس و وضعية المنتخب فيه و نظام مداولاته بينما ترك مسألة تكوينه و انتخابه للقانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

1 – تشكيل المجلس الشعبي البلدي :

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء منتخبين الذين تم اختيارهم من القوائم المرشحة على مستوى البلدية بموجب الاقتراع العام و السري المباشر ، و ذلك لمدة خمس سنوات و ذلك بموجب المادة 65 من القانون العضوي للانتخابات رقم 01/12 التي تنص على :"ينتخب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي القائم على القائمة ..."[1].

و هذا معناه أن الناخبين لا يصوتون على فرد معين بل على قائمة من الأفراد بعدد المقاعد ولكل فرد أن يقدم قائمته الخاصة به و الناخبون يختارون إحداها .

طبقا للمادة 79 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

[1]– أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 12–01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية رقم 01 الصادرة في 2012/01/14 .

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة .
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة .
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة .
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة .
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة .
- 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة .

من خلال النص الجديد أراد المشرع دعم إصلاح البلدية بزيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي و هو أمر منطقي نظرا لتزايد عدد السكان من جهة ، و من جهة أخرى يفتح أكثر الفرص لسكان البلدية للالتحاق و المشاركة في تسيير الشؤون المحلية وضع القرار البلدي و يدعم كذلك نظام التعددية السياسية و الحزبية ، حيث يقوم المجلس المشكل بممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمسة (5) سنوات كاملة يمكن أن تمدد تلقائيا في حالة تطبق التدابير الدستورية الواردة في المواد 90 و 93 و 96 * التي تمثل ظروف استثنائية [1] و بين القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الشروط العامة و الخاصة للمترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي في مادته 78 التي تجدر الإشارة من خلالها إلى أن المشرع عمم عملية الإصلاح الأغلب القوانين و إعطائه فرصة أكبر للشباب فطالما خفض سن الانتخاب إلى 18

* تتضمن المادة 90 من دستور 1996 حالة تحول مانع قانوني لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته ، و بمعنى تتضمن حالة شعور المنصب

- تتضمن المادة 93 من دستور 1996 ما يل : " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر دائم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استغلالها أو سلامة ترابها ".
- تنص المادة 96 من دستور 1996 على :"يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات ".

[1]– المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات .

سنة فقد خفض المترشح للمجلس الشعبي البلدي إلى 23 سنة كاملة يوم الاقتراع التي كانت في ظل القانون القديم سنة 07/97 خمسة و عشرون (25) سنة [1] .

2 – تسيير المجلس الشعبي البلدي :

من أجل أعماله يقوم المجلس بعقد عدة دورات تجرى خلالها مداولات إضافة إلى تشكيل لجان دائمة و أخرى مؤقته متخصصة .

أ –الدورات : يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كما يمكن عقد دورات استثنائية :

❖ الدورات العادية : إن القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية نص على أنه : يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (02) أي معدل ست (06) دورات في السنة [2] .

و يشترط قانون البلدية [3] إرسال الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس مرفوقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول بمقر سكناهم و ذلك قبل عشرة أيام (10) كاملة من تاريخ افتتاح الدورة .

❖ الدورات الاستثنائية : يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيس أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي[4].

و لعقد دورة صحيحة يشترط قانون البلدية عدة إجراءات تتمثل في : قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الاستدعاءات إلى كل عضو كتابيا إلى مقر سكنه قبل عشرة (10) أيام من عقد الدورة .

---

[1]– عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية** ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الاولى ، الجزائر ، 2012 ، ص 174 .

[2]– المادة 16 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[3]– المادة 21 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[4]– المادة 17 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

و يمكن تخفيض هذا الأجل إلى ما لا يقل عن يوم واحد و هذا في حالة الاستعجال ، ويعد رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول أعمال الدورة و الذي يتم نشره ن طريق تعليقه في مدخل قاعة المداولات و كذا الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ، يتم إرفاقه مع الاستدعاءات الموجهة إلى الأعضاء لحضور الدورة ، و لا تصح كذلك اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين ، و إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين و اذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين [1].

يمكن عضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضوا أخر من المجلس و من اختياره ليصوت نيابة عنه و لا يمكن نفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة تصح هذه الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة ، و يحدد مضمون الوكالة صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت الوكالة من أجلها [2].

ب – المداولات : يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته عدة مداولات و لقد نظم المشرع هذه المداولات بعدة قواعد يجب احترامها من قبل رئيس المجلس البلدي و تتمثل في:

جلسات و مداولات المجلس الشعبي البلدي علنية و مفتوحة لكل مواطن البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة و غير أنه للمجلس الشعبي البلدي أن يداول في جلسة مغلقة استثناءا إذا كان محلها :

- دراسة الحالة بتأديبه للمنتخبين
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام .

[1]– المادة 23 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[2]– المادتان 24 و 25 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

و بهذا يمكن لجمهور المواطنين الاطلاع على مجريات الجلسة سواء بالحضور الشخص[1] أو عن طريق تعليقها في الأماكن المخصصة للملصقات خلال الأيام الثمانية الموالية لدخول المداولة حيز التنفيذ و هذا باستثناء المداولات التي تتعلق بالحالات التأديبية للمنتخبين والمتعلقة بالمحافظة على النظام العام كما سبق ذكره .

يجب أن تجرى و تحرر مداولات المجلس الشعبي البلدي و انشغاله باللغة العربية [2]و تتخذ مداولات المجلس بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[3] .

جـ – اللجان : يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة و أخرى مؤقتة لدراسة بعض القضايا و المسائل التابعة لاختصاصه و التي تهم البلدية و تتعلق موضوعات اللجان الدائمة خاصة بمايلي :

- الاقتصاد و المالية و الاستثمار .
- الصحة و النظافة و حماية البيئة .
- تهيئة الإقليم و التعمير والسياحة و الصناعات التقليدية .
- الري و الفلاحة و الصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب [4].

[1]– المادة 26 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[2]– المادة 53 من القانون رقم 10/11 المتضمن لقانون البلدية .

[3]– المادة 54 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[4]– المادة 31 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

تحدث اللجان الدائمة بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه كما تعد اللجنة نظامها الداخلي و تعرضه بدورها على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة[1] .

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي :

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل .
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 نسمة .
- خمسة (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة .
- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة .

يمكن أيضا للمجلس أن يشكل لجنة خاصة أو مؤقته من بين أعضائه لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه تقوم اللجنة الخاصة بتقديم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي [2] يحدد موضوع و تاريخ انتهاء المهمة و الآجال الممنوحة للجان الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها .

و تشترط المادة 35 من قانون البلدية 10/11 أن تتضمن تشكيلة اللجان تمثيلا نسبيا لعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي .

تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها و تجمع اللجنة بناءا على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي كما يمكن اللجوء إلى الاستشارة تطبيقا لأحكام المادة 13 من هذا القانون [3].

[1]– المادة 32 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[2]– المادة 33 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[3]– المادة 36 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

حيث تتضمن المادة 13 من قانون البلدية رقم 10/11 : "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية معتمدة قانونا و كل خبير أو كل ممثل جمعية محلية مهمة قانونا الذي من شأنهم تقديم مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم " لكون اللجان تتكون في الغالب من غير المختصين في الجوانب التقنية و الفنية للمشروعات المعروضة عليها يجب إشراك رؤساء الأجهزة الفنية في أعمال اللجان كل في نطاق اختصاصه لأن مشاركة ذوي الاختصاص له أثر كبير في اتخاذ القرارات المهمة ، و من ثم يتبين أن اللجان في العديد من الحالات تسد النقص في الكفاءات الناتج عن الانتخابات و تعرض تقارير اللجان على المجلس ليصدر قراراته بشأنها هكذا نلاحظ أن اللجان تقوم بالدور الهام و الفعال في عملية تحضير قرارات من خلال الدراسات التي تقوم بها و كذا اقتراح الحلول لذا يضع المجلس تحت تصرفها كل الإمكانيات المادية و البشرية التي تمكنها من أداء مهامها [1] .

أولا :المجلس الشعبي البلدي

و نتطرق في هذا الفرع إلى معرفة الإحكام المتعلقة بتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا كيفيات انتهاء مهامه .

1. كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي :

بالرجوع إلى نص المادة 65 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية نجدها نصت على مايلي : " يعلن رئيس للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين و في حالة تساوي الأصوات ، تعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا "

بينما تنص المادة 80 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على مايلي :

[1]– فريدة مزياني ، **الإطار القانوني للجماعات المحلية : واقع و أفاق** ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، عدد 24 ، ديسمبر 2005 ، ص 168 .

"في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية ، يقدم المرشح الانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة و ثلاثين في المائة (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح في حالة عدم حصول أي قائمة خمسة وثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد ، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح .

يكون الانتخاب سري و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ، و المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين يجري دور ثاني خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية في المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية و يعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها ، يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا [1].

و بالتالي نجد أن هناك تعارض بين ما جاءت به المادة 80 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات و بين المادة 65 من القانون 01/11 المتعلق بقانون البلدية فعلا المشرع أن يتدارك هذا التعارض و الغموض و أن يوافق و يوائم بين النصين .

يتم تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات [2].

يجب إرسال محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي و يعلن للعموم عن طريق الإلصاق و الإعلان بمقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية [3]ينصب

[1]– محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر، 2013 ، ص ص 173–174 .

[2]– المادة 64 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[3]– المادة 66 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوم على الأكثر التي تلي إعلان النتائج [1] .

و بعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من نوابه ليتراوح بين نائبين(02) و ستة (06) نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما هو وارد بالمادة 69 من القانون البلدي رقم 10/11 [2].

2. انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي :

تنص المادة 71 من القانون 10/11 :" يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال عشرة (10) أيام على الأكثر حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65 أعلاه".

أ- الاستقالة : تنص المادة 73 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية : "يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته و ثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي ، تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي سارية المفعول ابتدأ من تاريخ استلامها من الوالي يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية .

ب- التخلي عن المنصب : و توجد حالتين لتخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه:

الحالة الأولى : نصت عليها المادة 74 من القانون 10/11 :"يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته

[1]- المادة 67 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[2]- محمد الصغير بعلي ، مرجع السابق ، ص 175 .

أمامه ، كما هو محدد في القانون ، يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في أجل عشرة (10) ايام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله .

و سيتخلف في مهامه طبقا لأحكام المادة 65 أعلاه .

تلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية.

الحالة الثانية : نصت على هذه الحالة المادة 75 :"يعتبر في حالة تخلي عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ، و يعلن ذلك من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي .

في حالة انتهاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات الغياب ، يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه طبقا لأحكام المادة 72 أعلاه يتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط و الأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من هذا القانون .

جـ- المانع القانوني [1]: يتمثل المانع القانوني في عدة أوضاع يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل :

- الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب .
- الوجود في حالة من حالات التعارض .
- الإدانة الجزائية

[1]- محمد الصغير بعلي ، مرجع السابق ، ص 178 .

لم ينص المشرع الجزائري في القانون 10/11 على حالة سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يعود السبب في ذلك إلى حالات عدم الاستقرار و الاستعداد و اضطراب القيادة الإدارية في العديد من البلديات [1] .

ثالثا : الأمين العام

لعل أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد أنه ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام فالمادة 15 نصت صراحة أن هياكل البلدية تتشكل من المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

و جاءت المادة 29 من قانون البلدية لتعترف صراحة للأمين العام بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي و ورد في المادة 125 أن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام أما المادة 129 فجاءت أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام فعهدت إليه تنشيط و تنسيق المصالح الإدارية و التقنية و ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من قانون البلدية .

- إعداد محضر تسليم و استلام في حال تغيير رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- اعترفت المادة 134 من ذات القانون للأمين العام باقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي .
- كما عهدت اليه المادة 139 بتسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

[1]– بسم لعور ، مرجع سابق ، ص 52 .

- يتولى طبق للمادة 180 إعداد مشروع ميزانية البلدية و يعرض على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه .
- كما اعترفت له المادة 190 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات و التي تضم إلى جانب رئيس المجلس و الأمين العام عضو في منتخبين و ممثل مصالح أملاك الدولة .

أما عن شروط تعيين الأمين العام لقد أحالت المادة 127 لأمر للتنظيم و كذلك بخصوص حقوق و واجبات الأمين العام أحالتها المادة 128 للتنظيم [1].

المطلب الثاني : التنظيم القانوني للولاية على ضوء القانون07/12

على غرار المنهجية المتبعة في دراسة النظام القانوني لبلدية سنعمد إلى دراسة النظام القانوني للولاية حيث سنتطرق إلى تعريف الولاية مع ذكر أهم خصائصها لنستعرض بعدها هيئات الولاية (المجلس الشعبي الولائي الوالي) تشكيلا و تسييرا على أن نلجأ إلى الإحالة على الأحكام المتماثلة في التنظيم البلدي عند الاقتضاء و ذلك كله طبقا للقانون رقم 07/12 الصادر في 2012/02/21 .

الفرع الأول : تعريف الولاية

عرف المشرع الولاية من خلال المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية [2] بأن : الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة .

[1]– عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص ص 221 – 222 .

[2]– الجريدة الرسمية ، عدد 12 .

و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية وحماية البيئة و كذا حماية و ترفيه و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين و تتدخل في كل المجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب و للشعب ".

و يمكن اعتبار الولاية حلقة وصل بين البلديات و الإدارة المركزية و بهذا تضطلع بالمهام الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تعميم التنمية في إطار تنفيذ البرامج والمخططات على المستوى الولائي .

و تنشيط الجماعات المحلية ، كما تساهم في إعداد إستراتيجية التنمية الوطنية و تطبيقها[1].

و تنشأ الولاية طبقا للمادة الأولى من القانون 12-07 بموجب قانون و هو ما يضفي عليها طابعا خاصا و يعطي لها أساسا قانونيا قويا .

و تملك قانونا اسم و مقر رئيس طبقا للمادة 9 من القانون 07/12 و يجوز تغيير اسمها ومقرها بموجب مرسوم و يعدل بذات الكيفية [2].

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص نلخصها فيما يلي:

أن الولاية هي وحدة و مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية و جغرافية و ليست مجموعة أو وحدة لا مركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية فقد وجدت و منحت الاستقلال و الشخصية المعنوية [3].

تتميز الولاية عن كل من البلدية و الدولة بنظامها الذي يعتبر عاملا فعالا و حيويا و وسيلة إقامة و تحقيق التنسيق و التعاون بين المجموعات اللامركزية الجهوية البلدية و مصالح السلطة

[1]- عمر صدوق ، مرجع سابق ، ص 99 .

[2]- عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية** ، جسور للنشر و التوزيع ، ط1 ، ، 2012 ، الجزائر ، ص 117 .

[3]- عمار عوابدي ، القانون الإداري (النظام الإداري) ، مرجع سابق ، 252 .

المركزية في الدولة فهي بذلك تعتبر مكان الالتقاء و التنسيق للمصالح المحلية و المستلزمات الحتمية الوطنية [1] .

تعتبر الولاية في النظام الإداري الجزائري وحدة إدارية لامركزية نسبية لان أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتم اختيارهم بالانتخاب العام المباشر و السري ، بينما والي الولاية يعين بمرسوم من قبل السلطة الإدارية المركزية و تشترك الدولة كوحدة إدارية مركزية في تحقيق وانجاز المصالح المحلية لسكان الولاية [2].

تسعى الولاية من خلال أعضائها المسيرين لها إلى تحقيق المصالح العامة و إشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية إذ لا يمكن اعتبارها مجرد جماعة لا مركزية تشكل أعمالها امتداد الأعمال البلدية و إعمال الدولة فحسب بل هي دائرة إدارية تعمل بخدمة المواطنين و تقديم خدمات في أفضل وجه [3] .

الفرع الثاني : هيئات الولاية

جاء في نص المادة الثانية من قانون الولاية : "للولاية هيئات المجلس الشعبي الولائي والوالي" إضافة إلى ذلك هناك أجهزة و هياكل الإدارة العامة للولاية و التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 215/24 المؤرخ في 23 جويلية 19994 المحدد لأجهزة و هياكل الإدارة العامة[4].

[1]– ميثاق الولاية لسنة 1969 ، الجريدة الرسمية ، العدد 44 ، ص 17 .

[2]– فريدة قصير مزياني ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 179 .

[3]– عمار عوابدي ، **مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري** ، مرجع سابق ، ص ص155– 156.

[4]– بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 58 .

أولا : المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم و في تسييره والسهر على شؤونه و رعاية مصالحه [1].

و فيما يلي سوف نتطرق إلى القواعد القانونية المتعلقة بتكوين المجلس الشعبي الولائي وكذا القواعد المتصلة بتسييره .

1. **تكوين المجلس الشعبي الولائي :** يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين ثم اختيارهم و تزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار ، و عليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين [2].

يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل .

و يشترط في المترشح العضوية المجلس الشعبي الولائي الشروط نفسها لعضوية المجلس الشعبي البلدي كما هي محددة في المادة 78 من قانون الانتخاب 01/12 أما بالنسبة لحالات التنافي فقد نصت عليها المادة 83 من نفس القانون [3] .

كما نص القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 على ضرورة وإلزامية ترشيح نسبة تتراوح بين 30 و 35 بالمئة من المترشحين للنساء حسب عدد مقاعد المجلس [4] .

---

[1]– عمار بوضياف ، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق** ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص 145 .

[2]– عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 196 .

[3]– محمد صغير بعلي ، **القانون الإداري (التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)**، مرجع سابق ، ص ص205 – 206 .

[4]– محمد الصغير بعلي ، **الولاية في القانون الإداري** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2014 ، ص 62 .

و ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة كما تنص المادة 65 من القانون 01/12 المتضمن قانون الانتخابات .

2. تسيير المجلس الشعبي الولائي :

أ- **الدورات :** كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فإن المجلس الشعبي الولائي يعقد دورات عادية و أخرى استثنائية إن لزم الأمر ذلك :

❖ **الدورات العادية :** يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (04) دورات عادية في النسبة ، مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس و يونيو و سبتمبر و ديسمبر و لا يمكن جمعها [1]، و يشترط القانون إرسال الاستدعاءات لدورات المجلس لأعضائه قبل عشرة (10) أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال سواء كان الاستدعاء مكتوبا أو عن طريق البريد الالكتروني و يمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل .

يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور لا سيما الالكترونية منها و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها [2].

لكي تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي يجب حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين و إذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم الاكتمال النصاب القانوني فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق (5) خمسة أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين[3]

[1]- المادة 14 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية رقم 12 مؤرخة في 2012/02/29 .

[2]- المواد 16-17 و 18 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

[3]- المادة 19 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

تجرى مداولات و أشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية و تحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية .

و تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية إلا في الحالتين الاتيتين :

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية .
- دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين .

يتولى رئيس المجلس ضبط المناقشات و يمكن طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات بعد إنذاره [1].

❖ الدورات الاستثنائية [2]: يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي

تختم الدورة غير العادية باستنفاد حلول أعمالها .

يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية .

ب- المداولات : يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجعا .

تحرر المداولات و تسجل حسب ترتيب الزمن في سجل خاص مرقم و مؤشرا عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليما [3] .

[1]- المواد 25-26 و 27 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

[2]- المادة 15 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

[3]- المواد 51 و52 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

جـ- اللجان [1]: دخول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصص لدراسة المسائل التي تهم الولاية من أعضائه لا سيما المتعلقة بما يلي :

- التربية و التعليم و التكوين المهني .
- الاقتصاد و المالية
- الصحة و النظافة و حماية البيئة
- الاتصال و تكنولوجيات الإعلام
- تهيئة الإقليم و النقل
- التعمير و السكن
- الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة .
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة و الشباب
- التنمية المحلية و الاستثمار و التشغيل .

و يمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية .

تشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناءا على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه .

و يجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي تحدد كل لجنة نظامها الداخلي و تصادق عليه و يرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها و تعتبر اللجنة الخاصة منحلة عند انتهاء أشغالها .

يمكن إنشاء لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه الممارسين و تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الحاضرين .

[1]- المواد 33 – 34 و 35 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

يمكن لجان المجلس الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال لجنة لحكم مؤهلاته أو خبرته .

3. رئيس المجلس الشعبي الولائي :

أ- كيفية اختيار رئيس الشعبي الولائي [1]:

إن طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي تختلف عن ما هو معمول به على مستوى المجالس الشعبية البلدية حيث يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب و تنصيب رئيسه خلال الثمانية (08) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات .

يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات ، يتشكل هذا المكتب من المنتخب الأكبر سنا و يساعده المنتخبان الأصغر سنا و يكونوا غير مرشحين سيتقبل المكتب المؤقت الترشحات لانتخاب الرئيس و يقوم بإعداد قائمة المترشحين بحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج و يقوم المجلس الشعبي الولائي بانتخاب رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد .

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمين الحائزين خمسة وثلاثين (35%) بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم المترشح و في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة و ثلاثين (35%) على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها يكون الانتخاب سريا و يعلق رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .

[1]- المواد 58 – 59-61-62 و 68 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

و إذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى و الثانية و يعلق فائزا المترشح المتحصل عل أغلبية الأصوات في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلم فائزا المرشح الأكبر سنا .

ينصب رئيس المجلس الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي و أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء البرلمان و رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال حلبة علنية يقوم رئيس المجلس المنصب في مهامه باختيار نوابه من بين أعضاء المجلس و يعرضها للمصادقة بالأغلبية المطلقة من المجلس خلال (08) الثمانية أيام الموالية لتنصيبه و لا يمكن إن يتجاوز عددهم .

-اثنين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا .
-ثلاثة (03) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا .
-ستة (06) بالنسبة للمجالس الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخب .

لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل لى نحو دائم يتكون من موظفين يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية ، يجب على الوالي أن يضع تحت تصرفه الوثائق و المعلومات و الإمكانيات و الوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس .

ب- إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي [1]:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتهاء العهدة الانتخابية أو الاستقالة أو إذا كان محل مانع قانوني أو إذا كان في حالة تخلي عن المنصب حيث إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول فإنه يعلن في حالة تخلي عن العهدة الانتخابية من طرف المجلس و في حالة الاستقالة يعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالة أمام المجلس الشعبي الولائي المجتمع و يبلغ الوالي بذلك و تكون الاستقالة سارية

[1] - المواد 64-65 و 66 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس سيستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفي أو المستقيل أو المعفى أو الذي محل مانع قانوني أو منتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل ثلاثين يوما حسب الكيفيات المتبعة في اختيار و انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي التي سبق ذكرها .

ثانيا : الوالي

يعتبر الوالي جهاز النظام عدم التركيز فهو ممثل الإدارة السياسية المركزية في الولاية بصفة ممثل و مندوب للحكومة و الممثل المباشر للوزراء في نطاق الحدود الإدارية التي يتولاها[1] طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10 – 04 – 1989 و غيره من النصوص وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ينفذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي و مركزه الحساس فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المعدل سنة 1996 و ذلك طبقا للمادة 78 منه و لا يوجد حاليا نص قانوني بين يحدد الشروط الموضوعية و المعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة ذلك أن الطبيعية المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية و سياسية) و تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة و إن جاءت المادة 123 من قانون الولاية الجديد لتنص على أن :"يحدد القانون الأساس لسلك الولاة بموجب مرسوم " و دون أن تحدد طبيعة المرسوم أمر تنفيذي أم رئاسي ؟

[1]– بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 66 .

أم بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه [1].

و ينبغي الإشارة إلى أن صلاحيات الوالي كثيرة و متنوعة و لا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية ، قانون الأملاك الوطنية و قانون الانتخاب قانون الضرائب و غيرها .

و يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة و متميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية[2].

ثالثا : أجهزة الإدارة العامة في الولاية

تنص المادة 128 من قانون الولاية رقم 07/12 على ما يأتي : " تكيف إدارة الولاية حسب أهمية و حجم المهام المنوطة بها و كذا طبيعة كل ولاية و خصوصياتها " و هكذا وإلى جانب هيئة الولاية (المجلس الشعبي الولائي و الوالي) ، تتوفر الولاية على إدارة تتألف من العديد من الأجهزة تتمثل أساسا من الكتابة العامة و المفتشية العامة ، و مصالح التقنين والشؤون العامة و الإدارة المحلية و الديوان و الدائرة [3] ، و هذا ما أعلنت عنه المادة 2 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها .

و رسمت المادة 4 هيكلة الأمانة العامة ، أما المادة 5 فبينت مهام الكتاب العام وأخضعته رئاسيا للوالي ، و بخصوص المفتشية العامة أحالت المادة 6 من المرسوم أعلاه أمر تنظيمها

[1]- محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري)** ، مرجع سابق ، ص ص 213 - 214 .

[2]- عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية** ، مرجع سابق ، ص ص238 - 239 .

[3]- محمد الصغير بعلي ، **الولاية في القانون الإداري الجزائري** ، مرجع سابق ، ص 94 .

لنص خاص و فعلا صدر هذا الأخير تحت رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 94 يتعلق بالمفتشية العامة للولاية .

و عززت المادة 7 من المرسوم التنفيذي 94-215 والي الولاية بديوان يوضع تحت سلطته يدير رئيس الديوان و يضم ملحقين بالديوان يتراوح عددهم من 5 إلى 10 و يتلقى رئيس الديوان تفويضا بالإمضاء من جانب الوالي .

و حددت المادة 9 - 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 94-215 مهام رئيس الدائرة واعترفت بممارسته لمهامه تحت سلطة الوالي أنه يتلقى هو الأخر تفويضا منه فليس للدائرة وجودا مستقلا و ذاتيا ، و لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية فهي هيكل يتبع إداريا للولاية [1] .

و يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي و لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، و لم يرد ذكرها في المادة 45 من القانون المدني و الذي اكتفى في إطار المجموعات المحلية بالولاية و البلدية كما لم يرد ذكرها في المادة 15 من الدستور و التي اكتفت بالإشارة أن الجماعات الإقليمية هي البلدية و الولاية ، و بالتالي فالدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم التركيز إداري تابعة لوالي الولاية و خاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقلا و منفردا ، و لا تملك أهلية التنافي و أهلية التعاقد أما عن صلاحيات رئيس الدائرة أن ينشط و ينسق عمليات تحضير مخططات التنمية و تنفيذها كما أنه يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون عن طريق التفويض المسموح لهم من الوالي [2].

[1]- عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية** ، مرجع سابق ، ص ص 244 - 245 .

[2]- عمار بوضياف ، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق** ، مرجع سابق ، ص 186 .

المبحث الثاني : ماهية التنمية المستدامة

تعتبر التنمية بمفهومها العام عملية شاملة لا بد أن تساهم فيها جل القيم المادية و غير المادية على حد سواء ، و لقد أضحى مصطلح التنمية المستدامة يستخدم كثيرا في الآونة الأخيرة كونه أصبح يعني في مضمونه وسيلة الانتقال من مرحلة التخلف الاقتصادي والاجتماعي إلى مرحلة أكثر تقدما و رقيا بالنسبة للمجتمعات كما أنه يعتبر مرادفا لرفع مستوى المفتشية و اتخاذ الإجراءات الايجابية و التدابير الاقتصادية و الاجتماعية بغية تحقيق التقدم في جميع المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية و البيئية و منه الحكم على الشعوب و المجتمعات و التأخر التطور و التخلف من خلال مدى فعالية سياساتها التنموية بمختلف إجراءاتها و برامجها التنموية المسطرة و المتبعة .

و قديما كان مفهوم التنمية مرتبط أساسا بالنمو الاقتصادي و بمدى فعالية البرامج والخطط التنموية المسطرة لكن بعد الأخذ بالمفهوم الشامل للتنمية المستدامة أصبح الأمر يتعدى ذلك على اعتبار أن هذه الأخيرة تتضمن في ثناياها تحولات أساسية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ن الثقافية و السياسية و حتى البيئية .

من هذا المنطلق سوف نحاول في هذا المبحث إبراز أهم الجوانب المتعلقة بالتنمية المستدامة من خلال التطرق إلى تعريف التنمية المستدامة و أبعادها في المطلب الأول ومبادئ التنمية المستدامة في المطلب الثاني .

المطلب الأول : تعريف التنمية المستدامة و ابعادها

يعتبر مفهوم التنمية المستدامة مفهوما حديثا نسبيا و يمثل أخر تطور وصل إليه الفكر التنموي في مسيرة تحقيق تنمية شاملة و عادلة و تراعي فيها المساواة في التنمية بين الأجيال الحالية و تضمن العدالة للأجيال القادمة و أحقيتها في الموارد الحالية و ذلك دون الإخلال بالأبعاد الأساسية التي تواجه التنمية المستدامة .

و عليه سنتطرق إلى تعريف التنمية المستدامة في الفرع الأول و إلى أبعادها في الفرع الثاني .

الفرع الأول : تعريف التنمية المستدامة

يعود مصطلح التنمية المستدامة إلى مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية في "ستوكهولم" سنة 1972 ،حيث عرض مجموعة من القرارات الخاصة بالتنمية الاقتصادية لضرورة الترابط بين البيئة و المشاكل الاقتصادية و طالبت الدول النامية بأن لها الأولوية في التنمية إذا أريد تحسين البيئة و تفادي التعدي عليها و بالتالي ضرورة تضييق الفجوة ما بين الدول الغنية و الفقيرة و تم الإعلان على أن الفقر و غياب التنمية هما أشد أعداء البيئة من ناحية أخرى انتقد مؤتمر ستوكهولم الدول و الحكومات التي لازالت تتجاهل البيئة عند التخطيط للتنمية .

قد صدر عن هذا المؤتمر أول وثيقة دولية تتضمن هذه الوثيقة مبادئ العلاقات بين الدول و التوصيات التي تدعو كافة الحكومات و المنظمات الدولية لاتخاذ تدابير من أجل حماية البيئة و إنقاذ البشرية من الكوارث البيئية و العمل على تحسينها .

و لقد أكد المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم على حق الإنسان في الحرية و المساواة في ظل ظروف و عيش مناسبة في بيئة تسمح نوعيتها بالحياة في ظل التزامه و تحقيق الرفاه إلا أن هذا الإعلان لم يحدد معايير البيئة اللائقة أو مؤشرات العلاقة المتوازنة بين الإنسان والبيئة.

إذ أصبح هذا المصطلح محل اهتمام و احد الأفكار التي تربط بين البيئة و التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، و أصبحت الاستدامة تمثل منهجا تهتم بالفقر و البيئة و المساواة وفق ما اتضح في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة و التنمية في " ري دي جانيرو" سنة 1992 .

اكتسب مصطلح التنمية المستدامة اهتماما عالميا كبيرا بعد ظهور تقرير لجنة بريت لاند سنة 1987 الذي صدر عن اللجنة الدولية حول البيئة و التنمية و الذي صاغ أول تعريف

للتنمية المستدامة على أنها التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم [1] .

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه يتضمن مبدأين أساسيين هما [2]:

- الحاجات الأساسية التي يجب تلبيتها لجميع أطراف المجتمع بالشكل الذي يضمن تحقيق عدالة اجتماعية متواصلة عبر الزمن .
- تحديد الاستغلال العقلاني للموارد المتاحة و ترك المجال للأجيال اللاحقة للوفاء باحتياجاتها.

لقد عانت التنمية المستدامة من التزاحم الشديد في التعريفات و المعاني ، فأصبحت المشكلة ليست في غياب التعريف ، و إنما تعدد و تنوع هذه التعاريف ، حيث ظهرت العديد من التعريفات لذلك كان لزاما أعطاء ابرز هذه التعريفات التي تضمنت عناصر و شروط هذه التنمية .

فقد عرفها البنك الدولي : " التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات المجتمعات في الوقت الحالي دون المساس بقدرة الأجيال المستقبلية على تحقيق أهدافها بما يسمح بتوفير فرص أفضل من المتاحة للأجيال الحالية لإحراز تقدم اقتصادي و اجتماعي و بشري و التنمية

[1]– حسونة عبد الغني ، **الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة** ، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون أعمال ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012 ، ص 23 .

[2]– رابح حميدة ، استراتيجيات **و تجارب ترقية دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في دعم النمو و تحقيق التنمية المستدامة**، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات شهادة الماجيستير في العلوم الاقتصادية . تخصص أدارة الأعمال الإستراتيجية للتنمية المستدامة ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، 2011 ، ص 41 .

المستدامة تعتبر هي حلقة الوصل التي لا غنى عنها بين الأهداف قصيرة الأجل و الأهداف طويلة الأجل "[1].

كما تعرف كذلك بأنها :" الوصول بالإنسان إلى حد أدنى المستوى المعيشة لا ينبغي أن يقل عنه باعتباره حقا لكل مواطن تلتزم به الدولة و تعزز الجهود لتحقيق كفاءة استخدام الإمكانيات المتاحة بالحلول الذاتية لسد الثغرات التي تبدو على مستوى هذا الحد مما لا تسعفها موارد الدولة .

و بالرجوع إلى القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، فإن المشرع الجزائري يعرفها على أنها : " مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار و حماية البيئة ، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية "[2].

وقد تضمن التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية حصر عشر تعريفات واسعة التداول للتنمية المستدامة و قد قسم التقرير هذه التعريفات إلى اربع مجموعات : اقتصادية ، اجتماعية، بيئية و تكنولوجية [3].

التعريف الاقتصادي : "تعني التنمية المستدامة بالنسبة للدول المتقدمة إجراء خفض في مستويات استهلاك الطاقة و الموارد و ترشيدها بالشكل الذي يخدم الاقتصاد و البيئة والمجتمع،

[1]– بوعشة مبارك ، **التنمية المستدامة مقاربة اقتصادية في اشكالية المفاهيم و الابعاد** ، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس ، منشورات مخبر الشراكة و الاستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الفضاء الاورمغاربي ، دار الهدى للطباعة والنشر ، عين مليلة ، 2008 ، ص 54 .

[2]– أنظر المادة 04 من القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم 43 ، الصادرة في 20 يوليو 2003 .

[3]– حسونة عبد الغني مرجع سابق ، ص 23 .

أما بالنسبة للدول المتخلفة فهي تعني توظيف الطاقة و الموارد بشكل فعال من أجل تحسين الاقتصاد و رفع مستويات المعيشة و الحد من الفقر و تحسين البيئة ".

التعريف الاجتماعي و الإنساني : " تعني التنمية المستدامة السعي من أجل استقرار النمو السكاني و رفع مستوى الخدمات الصحية و التعليمية خاصة في المناطق النائية ".

التعريف البيئي : " تعني التنمية المستدامة من هذا المنظور حماية الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل لها و خاصة الأرض و الماء الزيادة الإنتاج العالمي من الغذاء ، و كذلك حماية البيئة من التلوث الناتج عن النشاطات الاقتصادية المختلفة " .

التعريف التكنولوجي : " التنمية المستدامة هي التي تعتمد على التقنيات النظيفة و غير المضرة بالبيئة و المحيط في الصناعة و تستخدم أقل قدر ممكن من الطاقة و الموارد الطبيعية و تنتج أقل انبعاث غازي ملوث و ضار بطبيعة الأوزون "

و بالرغم من تعدد التعريفات و تباينها في التفاصيل و التعابير المختلفة إلا أنه هناك إجماع على أن التنمية المستدامة يتضمن مفهوما العناصر الأساسية التالية :

- الوفاء باحتياجات الحاضر دون الحد من قدرة الأجيال المستقبلية على الوفاء باحتياجاتها .
- تحقيق تنمية اقتصادية متوازنة و العمل على التوزيع العادل للموارد و الثروة .
- الإدارة الواعية للموارد المتاحة ، و القدرات البيئية و إعادة تأهيل البيئة التي تعرضت للتدهور .
- العمل من أجل المحافظة على البيئة و حمايتها بالأخذ بسياسة التوقعات و الوقاية للتعامل مع القضايا البيئية الراهنة و المحتملة الظهور ،و هذا الفعالية ذلك من ناحية التكلفة والكفاءة .
- تحقيق تنمية اجتماعية من خلال العدالة الاجتماعية لمختلف فئات المجتمع .

- احترام الخصوصيات و التنوع الثقافي في المجتمع [1].

بعد التطرق إلى جملة من تعاريف التنمية المستدامة يمكن أن نستنتج خصائصها و مميزاتها والمتمثلة في ما لي :

- هي تنمية طويلة المدى و هذا من أهم مميزاتها ، إذ تتخذ من البعد الزمني أساسا لها فهي تنمية تنصب على مصير و مستقبل الأجيال القادمة .
- المساواة و مراعاة حقوق الأجيال اللاحقة ، فهي تنمية تراعي و توفر حق الأجيال الحاضرة و اللاحقة من الموارد الطبيعية و المساواة و الإنصاف في هذا السياق نوعان الأول يكون أفراد الجيل الحالي و الثاني بين الجيل الحالي و اللاحق .
- هي عملية متعددة و مترابطة الأبعاد تقوم على أساس التخطيط و التنسيق خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية من جهة و التنمية البيئية من جهة أخرى .
- إنها تتميز بالتداخل و التعقيد ، خاصة فيما يتعلق بماهو بيئي و اجتماعي في التنمية .
- إن عناصر التنمية المستدامة لا يمكن فصل بعضها عن البعض الأخر ، و ذلك لشدة تداخل الأبعاد و العناصر الكمية و النوعية لهذه العملية التنموية .
- هي تنمية تولى اعتبارا كبيرا للجانب البشري و تنمية و تضع في المقام الأول تلبية حاجاته و متطلباته الأساسية و تعتبره أولى أهدافها .
- تحاول تنمية و تطوير الجوانب الروحية و الثقافية و المحافظة على الخصوصيات الحضارية لكل مجتمع .
- خاصية انتشار و البعد الدولى للتنمية المستدامة حيث يسعى المجتمع الدولي إلى تكثيف الجهود لمساعدة الدول الفقيرة و المختلفة في الوصول إليها .

[1]– محمد صالح الشيخ ، **الآثار الاقتصادية و المالية لتلوث البيئة و وسائل الحماية منها** ، الطبعة الأولى ، مكتبة و مطبعة الإشعاع الفنية ، الإسكندرية ، 2002 ، ص 113 .

– تسعى الى تحقيق متطلبات أكثر شرائح المجتمع و التقليل من معدلات الفقر على مستوى العالمي [1].

الفرع الثاني : أبعاد التنمية المستدامة

لا ترتكز التنمية المستدامة على الجانب البيئي فقط كما يعتقد الكثيرون ، بل تشمل الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية أيضا ، و بهذا الشكل فإن التنمية المستدامة تقوم على ثلاثة أبعاد مترابطة و متداخلة فيما بينها تشكل في مجملها الأبعاد الرئيسية التي تقوم عليها هذه التنمية حيث لكل بعد أهدافه التي تؤثر على الأبعاد الأخرى و تتمثل هذه الأبعاد فيما يلي :

1. البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة :

يكون النظام الاقتصادي مستداما في حالة ما اذا كان بإمكانه إنتاج سلع و خدمات تساهم في تحقيق رفاهية الإنسان بشكل مستمر و دون أن يؤدي ذلك إلى إلحاق الضرر بالبيئة ، و هذا يدعو إلى اعتماد أنماط جديدة من الإنتاج و الاستهلاك بحيث تحافظ على الموارد الطبيعية وتقليل الأضرار التي يمكن أن تنتج عن الأنشطة الاقتصادية مثل التلوث بمختلف أنواعه [2] .

إن البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة يتطلب إيقاف تبديد الموارد الاقتصادية الباطنية والسطحية من التفاوت في المداخيل و الثروة فضلا عن استخدام العقلاني و الرشيد للإمكانيات الاقتصادية [3] .

[1]– عدلي علي أبو طاحون ، **إدارة و تنمية الموارد البشرية و الطبيعية** ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 2003 ، ص ص 150–151 .

[2]– باتر محمد علي وردم ، **العالم ليس للبيع "مخاطر العولمة على التنمية المستدامة "**، الأهلية للنشر و التوزيع ، عمان ، 2003 ، ص 189 .

[3]– حسونة عبد الغني ، مرجع سابق ، ص 34 .

2. البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة :

تتميز التنمية المستدامة في هذا البعد بالبعد الإنساني إذ تجعل من النمو وسيلة للالتحام الاجتماعي و ضرورة اختيار الإنصاف بين الأجيال من خلال الحصول على الخدمات الصحية و التعليمية و وضع المعايير الأمنية و احترام حقوق الإنسان في المقدمة و يعتمد هذا البعد على الجانب البشري بعناصره الآتية :

تثبيت النمو السكاني و التوزيع الأمثل للسكان و ذلك من خلال توسيع المناطق الحضرية حيث أن هذه المدن تقوم بتركيز النفايات و الموارد الملوثة التي تتسبب في الخطورة المستقبلية على الصحة و تدمير النظم الطبيعية المحيطة ، و من ناحية أخرى النهوض بالتنمية الثروة سعيا منها لإبطاء حركة الهجرة إلى المدن مع الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة

الاستخدام الأمثل للموارد البشرية من خلال إعادة توجيه الموارد و إعادة تخصيصها لضمان الاحتياجات الأساسية اليومية .

حرية الاختيار و الديمقراطية : يعتبر المجتمع السياسي جزء لا يتجزأ من التنمية المستدامة حيث أن السياسة تسعى للنهوض بالتنمية ، حيث النمط الديمقراطي في الحكم يشكل القاعدة الأساسية للتنمية البشرية المستدامة في المستقبل [1].كما لا يمكن إهمال البعد السياسي والمؤسساتي الذي يعتبر الإطار الأساسي الذي تفاعل فيه مختلف أبعاد التنمية المستدامة ، وما

[1]– لبال نصر الدين ، **دور العولمة المحلية في إرساء المدن المستدامة** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستير تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012 ، ص 18.

ينبثق عن هذا البعد من حكم راشد و شفافية تحديد المسؤوليات و مشاركة شعبية تضمن تحقيق مبدأ العدالة و المساواة بين الجميع [1] .

3. البعد البيئي للتنمية المستدامة :

النظام المستدام بيئيا يجب أن يحافظ على قاعدة ثانية من الموارد الطبيعية و تجنب الاستنزاف الزائد للموارد المتجددة و غير المتجددة ، و يتضمن ذلك حماية التنوع الحيوي والتوازن الجوي ، و إنتاجية التربة و الأنظمة الطبيعية البيئية الأخرى التي لا تصنف عادة كموارد اقتصادية أما حسب المنظور البيئي لها يركز على مقاربة التنمية المستدامة على مفهوم "الحدود البيئية" وبالتالي فإنها تعني دائما وضع الحدود أمام الاستهلاك و النمو السكاني والتلوث و أنماط الإنتاج السيئة و استنزاف المياه و قطع الغابات و انجراف التربة و للمحافظة عليها يجب :

- حماية الموارد الطبيعية :

تتيح التنمية المستدامة إلى حماية الموارد الطبيعية ابتداء من حماية التربة إلى حماية الأراضي المخصصة للأشجار و حماية مصايد الأسماك ، و مواكبة التوسع في الإنتاج لتلبية حاجات السكان .

و تعني الحماية هنا أي الاستخدام الأكثر كفاءة مثل استخدام تكنولوجيات زراعية حسنة التي تزيد من المحاصيل و ذلك لتجنب الإسراف في استخدام الأسمدة الكيميائية و المبيدات لعدم تهديد الحياة المائية و البرية و تلوث الأغذية البشرية و هو أكبر خطأ يرتكبه الإنسان

[1]– ساري نصر الدين ، **إستراتيجية ترقية الكفاءة الاستخدامية للثروة الغازية في اطار المبادئ و اهداف التنمية المستدامة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ، تخصص إدارة الأعمال الإستراتيجية للتنمية المستدامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، 2011 ، ص 78 .

باعتقاده بأنه يستطيع استبدال العلاقات الطبيعية في العوامل البيئية بعوامل اصطناعية مبسطة فيعارض قوانين الطبيعة و هذا هو ما جعل الزراعة مرهقة و سريعة العطب [1].

- الحفاظ على المحيط المائي :

إن للنظم المائية البيئية علاقات مباشرة و غير مباشرة لحياة الإنسان بداية من مياه تتبخر وتسقط في شكل أمطار ضرورية للحياة على اليابسة و شروطاتها ذات أهمية بالغة .

و عليه فإن التنمية المستدامة تعني صيانة المياه بشكل حسن و استخدام المياه السطحية بمعدل لا يحدث اضطرابا في النظم الايكولوجية و تحديدا المياه الجوفية [2].

- صيانة ثراء الأرض و التنوع البيولوجي :

تتعرض الغابات المدارية و النظم الايكولوجية و غيرها من الأراضي الرطبة إلى التدمير السريع في النظام البيئي الشديد الصلة بالإنسان و تشمل الغابات ما يقارب 28 % من القارات، و لذا فإن تدهورها أو أزالتاه يؤدي إلى انعكاسات خطيرة في النظام البيئي منها انقراض الأنواع الحيوانية و النباتية .

- حماية المناخ من الاحتباس الحراري :

إن للتصنيع و التكنولوجيا الحديثة أثار سيئة على البيئة ، فانطلاق الأبخرة و الغازات يقوم بإجراء تغيرات كبيرة في البيئة العالمية يؤدي إلى تغيير أنماط سقوط الأمطار أو زيادة الأشعة فوق البنفسجية ، و يؤدي إلى إحداث تغيير في الفرص المتاحة للأجيال القادمة ، و يعني ذلك عدم استقرار المناخ أو النظم الجغرافية و البيولوجية أو تدمير طبقة الأوزون التي تحمي الأرض .

---

[1]– باتر محمد علي ، مرجع سابق ، ص ص189 – 190 .

[2]– خالد مصطفى قاسم ، **إدارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة** ، دار الجامعة الإسكندرية ، 2000 ، ص ص 72– 73 .

لذا تهدف التنمية المستدامة إلى العمل على تقليل من هذه الأخطار التي تؤدي إلى تغيرات كثيرة التي تضر بالكائنات الحية دون استثناء [1].

إن العالم اليوم يتوجه نحو استخدام الطاقة المتجددة و التي تتميز بقابلية استغلالها المستمر دون أن يؤدي ذلك إلى استنفاذ منبعها فالطاقة المتجددة هي تلك التي نحصل عليها من خلال تيارات الطاقة التي يتكرر وجودها في الطبيعة على نحو تلقائي و دوري .

و هكذا يمكن أن نقول أن البعد البيئي هو الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية و هو العمود الفقري للتنمية المستدامة ، حيث أن تحركاتنا و بصورة رئيسية ترتكز على كمية و نوعية المصادر الطبيعية على الكرة الأرضية و عامل الاستنزاف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع التنمية المستدامة لذلك نحن بحاجة إلى معرفة علمية لإدارة المصادر الطبيعية لسنوات قادمة عديدة من أجل الحصول على طرائق منهجية تشجيعية و مترابطة مع إدارة نظام البيئة دون زيادة الضغط عليها [2] .

إن أبعاد التنمية المستدامة سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية تتفاعل فيما بينها بشكل تكاملي و لا يمكن الفصل بينهما ، فكل بعد يؤدي إلى تنمية و دعم البعد الأخر ، وذلك في إطار بعد سياسي و مؤسساتي يضمن لها الاستمرارية و التواصل عبر الزمن بشكل يخدم مصالح الأجيال الحالية دون الإخلال بمصالح الأجيال المستقبلية [3].

[1]– خالد مصطفى قاسم ، مرجع سابق ، ص 74 .

[2]– حسونة عبد الغني ، مرجع سابق ، ص ص 37 – 38 .

[3]– ساري نصر الدين ، مرجع سابق ، ص 79 .

المطلب الثاني : مبادئ و أهداف التنمية المستدامة

إن التنمية المستدامة لا يمكن لها أن تحقق إلا بالالتزام بمجموعة من المبادئ المنبثقة عن مختلف المؤتمرات الدولية التي سعت إلى تعزيز و توثيق التزام الدول و المؤسسات بتحقيق أهداف الجميع مكانيا و زمانيا .

و منه سنحاول من خلال هذا المطلب إبراز أهم المبادئ الأساسية للتنمية المستدامة ، وأهم الأهداف التي تتطلع إلى تحقيقها .

الفرع الأول : مبادئ التنمية المستدامة

تقوم التنمية المستدامة على مجموع مبادئ تشكل الركائز التي تستند إليها في تحقيق إستراتيجيتها الهادفة إلى تحقيق تنمية و رفاهية الأجيال الحالية دون المساس بقدرة الأجيال الآتية و تتمثل أهم هذه المبادئ في النقاط التالية :

- الإنسان هو محور التنمية المستدامة و هدفها .
- مبدأ الاقتصاد في استخدام القدرات الإدارية و التنظيمية : أي العمل على تنفيذ سياسات اقتصادية صارمة و أكثر تنظيما في مجال تسيير النشاطات الاقتصادية المختلفة و اتخاذ بعض التدابير الاحترازية مثل فرض ضرائب على بعض الأنواع من المنتجات الملوثة للبيئة وإدخال مبدأ الحوافز على المؤسسات الصناعية التي تسعى للتقليل من الأخطار البيئية .
- مبدأ الحيطة و الحذر : منصوص عليه في المبدأين 15 و 25 من تقرير ريو دي جانيرو 1992 فلحماية البيئة العالمية من التلوث و التدهور يجب الالتزام بمبدأ الحيطة و الحذر الذي ينص على رسم سياسات و اتخاذ إجراءات و قياسات احترازية و احتياطية و تطبيقها شكل واسع من طرف مختلف الدول و الحكومات و المؤسسات [1] كما تم النص عليه أيضا من قبل المشرع الجزائري و ذلك في المادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار

[1]– رابح حميدة ، مرجع سابق ، ص 50 .

التنمية المستدامة و كذا المادة 08 من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة [1].

- مبدأ الملوث الدافع : يعد من أهم المبادئ القانونية التي تحقق التنمية المستدامة بشكل كبير و فعال كونه مرتبط بالجانب الاقتصادي للنشاطات الملوثة ، و يهدف إلى تحميل التكاليف الاجتماعية للتلوث و الذي يحدثه كرادع يجعل المؤسسات المتسبب في التلوث تتصرف بطريقة تنسجم فيها أثار نشاطاتها مع التنمية المستدامة التي تعتبر النموذج الوحيد المقبول الوحيد المقبول من غالبية الدول إن لم تكن كلها .

و قد تم النص على هذا المبدأ لأول مرة سنة 1972 كتوصية من منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و ذلك بموجب الاتفاق الذي حدث بين أعضاء هذه المنظمة و يقصد به حسب توصية هذه المنظمة جعل التكاليف الخاصة بالوقاية و مكافحة التلوث تحملها السلطة العامة على عاتق الملوث و امتد هذا المبدأ إلى القوانين الداخلية للدول و منها القوانين الجزائرية حيث أقره المشرع الجزائري ضمن المادة 03 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و تم تطبيقه و تكريسه من خلال العديد من قوانين المالية.

إن تطبيق مبدأ الملوث الدافع يتسم بالمرونة فهذا المبدأ يمكن إنفاذه تشريعيا بوسائل جزائية أو مدنية أو إدارية أو حتى مالية و يبرز ذلك من خلال فرض العقوبات الجزائية و المالية على الملوث و وضع قواعد فعالة للمسؤولية المدنية عن الأضرار بالبيئة تلائم خصوصيات الضرر البيئي ، كما يمكن إعمال المبدأ إداريا من خلال الترخيص المسبق للأنشطة المختلفة و فرض ما يسمى بالضرائب البيئية [2].

[1]- حسونة عبد الغني ، مرجع سابق ، ص 25 .

[2]- المرجع نفسه ، ص 27 .

- مبدأ الإفصاح و الشفافية : أي إلزام المؤسسات الدولية و الدول و المؤسسات أن تكون ذات شفافية في تعاملاتها و تعطي التقارير الصريحة التي تبين حقيقة الأنشطة التي تقوم بها وذلك لمختلف الأطراف ذات المصلحة المتعلقة بها [1].
- مبدأ حماية الخصوصيات الثقافية : من خلال هذا المبدأ يجب احترام العادات و التقاليد والمعتقدات و الديانات لجميع الشعوب و لا يجب أن يكون النموذج التنموي المرتكز على التحديث و عمليات التغريب هو السائد بل أن تكون التنمية شاملة و متكاملة مع متطلبات العولمة لكن باحترام الجوانب الثقافية و خصوصيتها دون تمييز [2] .
- مبدأ المشاركة : التنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ القرارات الجماعية من خلال الحوار خصوصا في مجال التخطيط و وضع السياسات و تنفيذها فالتنمية المستدامة تبدأ في المستوى المحلي ، و هذا يعني أنها تنمية من أسفل يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير شكل مناسب من أشكال اللامركزية و التي تمكن الهيئات الرسمية و الشعبية بوجه عام من المشاركة في خطوات إعداد و تنفيذ و متابعة خطط التنمية [3].
- مبدأ الوقاية و الإدماج : يكون ذلك بإدماج البعد البيئي من البداية كعنصر استراتيجي في مختلف النشاطات الاقتصادية و البشرية بهدف أساسا هذا المبدأ إلى محاولة تقليص انبعاثات المواد الضارة للبيئة ، أو إلغائها قبل صدورها إن كان ذلك ممكنا ، و كذلك تطوير المنتجات بشكل ملائم بيئيا و ترقية الإجراءات الاقتصادية المختلفة بشكل لا يلوث البيئة من البداية [4] .

---

[1]– رابح حميدة ، مرجع سابق ، ص 51 .

[2]– صالح صالحي ، **التنمية الشاملة المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للثروة البترولية في الجزائر** ، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس 2008 منشورات مخبر الشراكة و الاستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الفضاء الاورومغاربي ، دار الصدى للطباعة و النشر ، عين مليلة ، 2008 ، ص 871 .

[3]– حسونة عبد الغني ، مرجع سابق ، ص 25 .

[4]– رابح حميدة ، مرجع سابق ، ص 51 .

الفرع الثاني : أهداف التنمية المستدامة

من خلال التدقيق في غايات التنمية المستدامة نجدها تنطوي على جملة من الأهداف نذكر منها : [1]

- تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى زيادة الإنتاجية من خلال الرعاية الصحية و الوقاية وتحسين الصحة و الأمان في أماكن العمل و تهدف الاستدامة الاجتماعية إلى فرض معايير للهواء والمياه و الضوضاء و لحماية صحة البشر و ضمان الرعاية الأولية للأغلبية الفقيرة في حين تهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الحماية الكافية للموارد البيولوجية والأنظمة الايكولوجية و الأنظمة الداعمة للحياة .
- تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى رفع الإنتاجية الزراعية و الإنتاج من أجل تحقيق الأمن الغذائي و تهدف الاستدامة الاجتماعية إلى تحسين الإنتاجية و أرباح الزراعات الصغيرة وضمان الأمن الغذائي المنزلي ، و تهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الاستخدام المستدام و الحفاظ على الأراضي و الغابات و الموارد المائية و الحياة البرية و الثروة السمكية .
- تساهم التنمية المستدامة في وضع الاستراتيجيات التنموية برؤية مستقبلي أكثر توازنا وعدالة.
- تهدف إلى توحيد الجهود في القطاعات العامة و الخاصة لتحقيق الأهداف و البرامج التي تساهم في تلبية حاجات الأجيال الحالية و المستقبلية .
- أنها تنطلق من أهمية تحليل الأوضاع الاقتصادية و السياسية ، الاجتماعية و البيئية لرؤية شمولية و تكاملية و تجنب الأنانية في التعامل مع الموارد و الطاقات المتاحة .

[1]– بن سديرة عمر ، **الاستثمار الأجنبي المباشر كإستراتيجية للتنمية المستدامة "حالة الجزائر "**، مداخلة ضمن الملتقى العلمي الدولي : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، عين مليلة، 2008 ، ص 300 .

- تعزيز وعي الناس بالمشكلات البيئية القائمة و تنمية إحساسهم بالمسؤولية إزاءها و حثهم على المشاركة في إيجاد الحلول المناسبة .
- تحقيق وضمان الاستغلال و الاستخدام العقلاني كالموارد ومنع استنزافها و تدميرها .
- ربط التكنولوجيا الحديثة بأهداف المجتمع بتوعية الناس بأهمية
- التقنيات في المجال التنموي و كيفية استخدامها في تحسين نوعية حياة البشر و تحقيق أهدافها دون أن يكون ذلك على حساب البيئة .
- تنشط فرص الشراكة و المشاركة في تبادل الخبرات و المهارات ، تساهم في تفعيل التعليم والتدريب لتحفيز الإبداع و البحث عن أساليب تفكير جديدة .

خلاصة الفصل

إن التنظيم الإداري اللامركزي الجزائري يقوم أساس على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستغلال المالي تتمثل هذه الوحدات في البلدية و الولاية .

التنظيم القانوني للبلدية يقتضي انتخاب مجلس محلي طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات يقوم هذا المجلس بتسيير شؤون البلدية باعتباره الوجهة الأولى للمواطن من أجل إيجاد حلول لمشاكله كذلك ينص النظام القانوني للولاية بانتخاب مجلس شعبي ولائي يقوم بتسيير شؤون الولاية إلى جانب كل من الوالي و أجهزة الإدارة العامة للولاية .

إن النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر بهذا الشكل يهدف إلى تحقيق عدة أهداف أهمها تحقيق الديمقراطية عن طريق التمثيل الشعبي و كذا تسيير شؤون المواطنين من قبل ممثليهم الذين اختارهم أما الصورة الثانية التي لا تقل أهمية من الهدف الأول هو تحقيق التنمية المحلية المستدامة و تطويرها إنه و بالرغم من تعدد التعريفات للتنمية المستدامة وتباينها في التفصيل و التعابير المختلفة إلا أن هناك إجماع على أن التنمية المستدامة يتضمن مفهومها الوفاء باحتياجات الخاصة دون الحد من قدرة الأجيال المستقبلية على الوفاء باحتياجاتها والعمل على التوزيع العادل للموارد و الثروة و المحافظة على البيئة و حمايتها .

إن معظم الدراسات و الأبحاث و التقارير تؤكد على أن التنمية المستدامة هي تنمية بثلاثة أبعاد مترابطة و متداخلة و متكاملة في إطار تفاعلي و تتمثل هذه الأبعاد في البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي و البعد البيئي .

إن التنمية المستدامة لا يمكن أن تتحقق إلا بالالتزام بمجموعة من المبادئ المنبثقة عن مختلف المؤتمرات الدولية التي سعت إلى تعزيز و توثيق التزام الدول و المؤسسات بتحقيق أهداف الاستدامة الاقتصادية و الاجتماعية مع المحافظة على السلامة البيئية بشكل يخدم مصالح الجميع مكانيا و زمانيا .

تمهيد :

إن الجزائر و منذ الاستقلال حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة و هذا يتضح من خلال صلاحيات الواسعة التي أو كلت للجماعات المحلية (الولاية و البلدية) عبر النصوص القانونية المختلفة التي نظمت اللامركزية في الجزائر و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية وغيرها من إصلاحات اللامركزية في إطار تحول إلى اقتصاد السوق و لكن بالرغم من هذه الصلاحيات الواسعة المسندة للجماعات المحلية في ميدان التنمية إلا أنه يبقى مشكل ضعف و اختلال التنمية المحلية مطروحا بشدة في النقاشات و التدخلات و الخطابات السياسية الأمر الذي يجعلنا نبحث عن أسباب هذا العجز في تحقيق التنمية المحلية و الأسباب التي أدت إلى عدم تحقيق الجماعات المحلية لصلاحياتها في المجال التنموي و كيف يمكن إصلاح هذا العجز بشكل يقترح آفاق و تطلعات جديدة لإنعاش التنمية المحلية .

المبحث الأول : مجالات و وسائل تدخل الجماعات المحلية في التنمية المستدامة

لقد أسند المشرع الجزائري إلى الجماعات المحلية اختصاصات واسعة كما فيها التنمية في حدود إقليميا في إطار نظام اللامركزية و تتعدد مجالات التنمية المستدامة في أبعادها الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية و قد اعتبرت البلدية و الولاية كفاعلين أساسيين في عملية التنمية المحلية و بالتالي التنمية الشاملة و المستدامة من خلال مختلف النصوص القانونية التي عالجت اللامركزية ، إنه و من خلال إطلاعنا على كل من قانوني البلدية والولاية نجد أن المشرع الجزائري قد منح لكليهما (البلدية و الولاية) صلاحيات واسعة هامة تتعلق بمختلف مظاهر الحياة المحلية ، إن كثرة و تنوع اختصاصات الهيئات المحلية تتطلب إيجاد وسائل الممارسة هذه الاختصاصات و عليه سنحاول معرفة الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة في المطلب الأول و في المطلب الثاني إلى أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية و المتمثلة في الموارد المالية .

المطلب الأول : الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة

إن الجماعات المحلية تمارس صلاحياتها المختلفة عن طريق مداولات مجالسها المنتخبة وفي حدود ما ينص عليه القانون و التنظيم المعمول بهما في حدود الإقليم الخاص بهما ، باختصاصات الجماعات المحلية في الجزائر يطال كل ما يهم المصالح و الشؤون المحلية إلا ما استثني بنص و لتكريس مفهوم اللامركزية يتوجب أن تحول للجماعات المحلية كامل الصلاحيات للنظر و معالجة المشاكل المحلية و السعي إلى إيجاد حلول لها .

الفرع الأول : الصلاحيات الممنوحة للبلدية لتحقيق التنمية المستدامة

بحكم علاقة البلدية مع المواطنين و ارتباطهم بها ، و باعتبارها الخلية و المجموعة الإدارية و الاجتماعية و الاقتصادية الأساسية و القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري فقد منحها المشرع اختصاصات و وظائف أساسية في مختلف القوانين و التنظيمات المنظمة للبلدية من أجل تلبية حاجات المواطنين في أفضل شكل ممكن و هذا من خلال بحث أطر التنمية على مستواها و يجب علينا التفريق بين الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي و الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي و هذا ما سنبينه فيما يلي :

أولا : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي بإدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية و يمكن إجمال هذه الصلاحيات في النقاط التالية :

1. في مجال حماية البيئة و التعمير و تهيئة الإقليم :

في إطار هذه الصلاحيات تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع ويصادق عليها بموجب مداولة و تتمثل أدوات التعمير في :

أ. **المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير** : و هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري يحدد تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي و يمكن القول أنه حلقة وسطى بين المخططات التنموية بكل مستوياتها من جهة و بين مخطط شغل الأراضي من جهة ثانية ، بحكم أنه يستوعب برامج المخططات التنموية و يشكل مرجعية مخطط شغل الأراضي و يتضمن هذا المخطط التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية على مستوى الإقليم الذي يغطيه و يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجبة الحماية يقسم هذا المخطط الإقليم الذي يغطيه إلى قطاعات هي القطاعات المعمرة ، القطاعات المبرمجة للتعمير ، قطاعات التعمير المستقبلية القطاعات غير قابلة للتعمير .

ب. **مخطط شغل الأراضي** : يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء .

إن مخطط شغل الأراضي يفصل القواعد المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يعطي صورة دقيقة لكيفية و طريقة استخدام الأرض .

يحدد و بصورة مفصلة الشكل الحضري و التنظيم و حقوق البناء و استعمال الأراضي بالنسبة للقطاع أو القطاعات و المناطق التي يغطيها إضافة إلى تحديد المساحات العمومية والمساحات

الخضراء و المواقع المخصصة للمنشات العمومية و تخطيطات و مميزات طرق المرور والأحياء و الشوارع و المناطق الواجبة الحماية مواقع الأراضي الفلاحية [1].

هذه عن الأدوات التي يجب على البلدية التزود بها أما عن بقية الصلاحيات الأخرى في مجال حماية البيئة و التعمير و تهيئة الإقليم فتتمثل في مايلي :

طبقا للمادة 107 و 108 يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية سنوية ، ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية ، و ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد هذه البرامج أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة و مخطط الولاية و ما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية و العملية المتعلقة بالولاية [2] كما يسمح القانون للبلدية التدخل كلما تبين لها أن البيئة الطبيعية مهددة أو معرضة بخطر التلوث ، حتى أن المشرع الجزائري اشترط الموافقة المسبقة للبلدية قبل إقامة أي مشروع في حدود إقليمها يمكن أن يلحق ضررا بالبيئة ويتسبب في عرقلة التنمية المستدامة باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي للأحكام المتعلقة بحماية البيئة ، كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية بموجب الآراء التي يبديها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء و قد أوجب المشرع ساعة وضع مناقشة مخطط البلدية و نسيجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة و كذلك تجانس المجموعات السكانية و الطابع الجمالي للبلدية [3].

كما تسهر البلدية على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها ، ذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على انجاز أي مشروع على التراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة[4].

---

[1] – عيسى مهزول ، **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران** ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر 2014 ، ص 64 ص 65 و ما بعدها .

[2] – عمار بو ضياف ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص ص 194– 200 .

[3] – المواد 109 – 110 و 114 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[4] – علاء الدين عشي ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص 29 .

و على صعيد أخر و طبقا للمادة 116 من القانون 10/11 حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني و المواقع الطبيعية و الآثار و المتاحف و كل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية و كذلك المحافظة على الوعاء العقاري ، و تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخامسة بالشبكات التابعة لاختصاصها و يعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية و الطرق و معالجة المياه القذرة و توزيع المياه الصالحة للشرب .و مكافحة ناقلات الأمراض المعدية كما يعود لها حماية التربة و الثروة المائية [1] .

و من خلال دراسة و تحليل قانون البلدية رقم 10/11 فيما يخص تنظيم و مهام صلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة يمكن التوصل إلى ملاحظتين أساسيتين هما : من حيث الشكل : لا يكرس هذا القانون أي فصل أو باب لحماية البيئة و ترقية التنمية المستدامة على المستوى المحلي و إنما جاءت هذه الحماية منظمة و مدرجة في الفصول الأربعة من الباب الأول رغم تعدد النصوص القانونية المخصصة لذلك ، على الرغم من ذلك استعمل المشرع لأول مرة مصطلح التنمية المستدامة في قانون البلدية و لكن يعاب عليه أنه لم تكن تسمية الفصل بالتهيئة و التنمية المستدامة بدلا من التهيئة و التنمية .

من حيث الموضوع : ربط هذا القانون نشاط البلدية في حماية البيئة بالتنمية المستدامة ، كما ورد في توصيات و إعلانات مؤتمر استوكهولم و ريو التي أكدت على أن البيئة متعددة المجالات حيث تمتد لتشمل كل المجالات من أجل ترقية و توجيه نشاط الإنسان نحو خيارات رشيدة تحد من الآثار السلبية على صحة الإنسان و الوسط الطبيعي و موارده .

كما يظهر أن اختصاصات البلدية وفق قانون البلدية في مجال البيئة لا تمس كل العناصر البيئية ، فدور البلدية كان و مازال ينحصر في بعض المظاهر مثل الصحة ، النظافة ، توفير مياه صالحة للشرب كما تجدر الإشارة أن القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لم يخصص للبلدية دور أساسي في تطبيق تدابير حماية البيئة بما يفسر إرادة المشرع منح هذا الاختصاص للإدارة المركزية و منح البلدية دور ثانوي [2].

---

[1] – عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص ص 200– 201 .

[2] – صافية زيد المال ، **دور البلدية في حماية البيئة و ترقية التنمية المستدامة** ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانون البلدية و الولائية الجديدين ، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، مخبر الدراسات القانونية للبيئة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة .

2. في المجال الاجتماعي و التربوي و الثقافي و الرياضة و السياحة :

إن المشرع الجزائري منح المجالس الشعبية البلدية المنتخبة صلاحيات عدة في مجال التربية تتمثل فيما يلي :

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها وإقامة المطاعم المدرسية و تسييرها ، و السهر على توفير وسائل النقل للتلاميذ و التأكد من ذلك.
- و في حدود إمكانيات البلدية المادية تقوم باتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى و الرياض و حدائق الأطفال و التعليم التحضيري و التعلم الثقافي و الفن .
- أما في مجال الرياضة و الشباب فتساهم البلدية في انجاز الهياكل القاعدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية التي تمكنها من المساهمة المالية للدولة .
- تقدم البلدية مساعدتها للهياكل و الأجهزة المكلفة بالشباب و الرياضة و الثقافة و التسلية وتساهم في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية و نشر الفن والقراءة العمومية و التنشيط الثقافي و الحفاظ عليها و صيانتها .
- أيضا تشجع البلدية عمليات التمهين و استحداث مناصب شغل .
- و يقوم المجلس الشعبي البلدي أيضا بحصر الفئات الاجتماعية المحرومة الهشة و المعوزة.
- و ينظم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية و تساهم كذلك في صيانة المساجد و المدارس القرآنية الموجودة على ترابها و ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة .
- كما تشجع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية وثقافة النظافة و الصحة و مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة [1].

كما تتخذ كل التدبير يرمي إلى توسيع قدرات البلدية السياحية حيث تعد السياحة صناعة خدمات و مصدر هام للتوظيف و تشكل مجالا واسعا للتشغيل و هذا ما ينعكس ايجابيا على

[1] – المادة 122 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية

مستوى معيشة المواطنين و على مستواهم الثقافي لأن السياحة تعمل على رفع مستوى المعيشة و تحسين نمط حياة الأفراد و لها أثار ايجابية من حيث معرفة ثقافة الآخرين[1].

3. في مجال التنمية الاقتصادية و الفلاحية :

طبقا للمادة 109 من القانون 10/11 يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي و في مجال حماية البيئة و الأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي و تشجيع المتعاملين الاقتصاديين .

و أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية و إن كنا نلاحظ في المدة الأخيرة تقلص مثل هذا النوع من المؤسسات بحكم التوجه الاقتصادي الجديد للدولة و تطبيق إجراءات الخوصصة [2].

فالمجلس البلدي مخول قانونا في إطار صلاحياته للقيام بكل عمل يضمن استصلاح الأراضي الفلاحية ، و تساهم في تنظيم قطاع الفلاحة و تشجيع الإنتاج الفلاحي[3] .

يقوم المجلس البلدي بالاستثمار في مجال الحرف اليدوية و في مجال التوزيع و النقل وفي المجال السياحي و مجال السكن ، و قد يتكفل باستغلالها بصفة مباشرة أو عن طريق الامتياز[4].

---

[1] – مزياني فريدة ، **دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار** ، مداخلة ضمن الملتقى الدولى الخامس " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " ، 06 و 04 ماي 2009 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السادس ، أفريل 2010 ، ص 62 .

[2] – عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص ص 203– 204 .

[3] – المرسوم رقم 81 . 373 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع الفلاحة ، الجريدة الرسمية العدد 52 ، مؤرخة في 1981/12/29 .

[4] – يمكن للإدارة العامة مركزية أو لامركزية أن تلجأ إلى إسناد و منح عملية تسيير و إدارة مرافقها العامة إلى شخص أخر يسمى الملتزم حيث يتولى ذلك على نفقته و بأمواله و عماله ، نظير ما يتقاضاه ، و يأخذ من رسوم المنتفعين مقابل ما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات مثل مرفق الكهرباء ، الخدمات الجامعية .

و ما يمكن استنتاجه أن صلاحية المجلس الشعبي البلدي في المجال الاقتصادي والاستثماري تحتاج إلى دعم من خلال النص على الآليات و الإمكانات المادية و البشرية لتدعيم الاستثمار المحلي .

و لا سيما أن هذه الصلاحيات سحبت منه فالعقار يعود أمره لوكالة العقارية و الاستثمار تقوم بدعمه الوكالة الوطنية لدعم الاستثمار و إلى جانب ذلك تم تأسيس مؤسسة النقل الحضري بالإضافة إلى أي برامج التهيئة في أغلبها برامج قطاعية تنجز من طرف المديريات التنفيذية (مديرية الري ، البناء ، الأشغال العمومية).

فلابد أن يتم التنسيق مع المجالس المنتخبة باعتبارها المعبرة عن إرادة المواطنين واحتياجاتهم الفعلية و إن صلاحيات البلدية محددة و محصورة و لكن ليس للبلديات الإمكانيات البشرية و المادية لإعداد الدراسات و التخطيط لبرامج ترقية الاستثمار ما أدى إلى تمركز الاستثمارات في المناطق محددة لارتباطها بالقرارات المركزية فالاستثمار المحلي يصطدم بكثرة الهيئات المتدخلة في تأطير الاستثمار .

ثانيا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس البلدي بالازدواج الوظيفي يتصرف أحيانا باسم البلدية و أحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي ، و تختلف هذه الصلاحيات باختلاف المجالات ويمكن اجمالها في صلاحياته بصفة ممثل للدولة ، و أخرى باعتباره ممثلا للبلدية و منها ما يعود إليه باعتبار هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي .

1. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة :

باعتباره ممثل للدولة في إقليم البلدية يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة، واردة بالقانون البلدي و العديد من النصوص القانونية الأخرى و تتعلق بمجالات شتى منها خاصة .

أ.الحالة المدنية :بناءا على المادة 86 من القانون البلدية للرئيس صفة ضابط الحال المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بتفويض لأحد نوابه أو الموظف بالبلدية [1] .

استلام تصريحات الولادات و الزواج و الوفيات ، و كذلك تسجيل جميع الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية و هو ما أكده من قبل الأمر 20/70 المتضمن قانون الحالة المدنية[2] .

أ. **الشرطة القضائية (الضبط القضائي)** : بناءا على المادة 92 من قانون البلدية يتمتع رئيس المجلس بصفة ضابط الشرطة القضائية، طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية [3] و ذلك تحت سلطة النيابة العامة .

ب. **الشرطة الإدارية (الضبط الإداري)** : في إطار تمثيله للدولة ، و باعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام ، بما يتضمنه هذا المصطلح من عناصر أساسية يأتي على رأسها الأمن العام و السكينة و الصحة العامة و من ثم يكلف رئيس المجلس باتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي و كذا ضمان سلامية الأشخاص و الممتلكات و أن يعلم الوالي بذلك ، كما يعهد إليه تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة في إقليم البلدية .

و اتخاذ الاحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة و المعدية و الوقاية منها و منع تشرد الحيوانات المؤذية و الضارة و السهر على سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع والسهر على حماية البيئة و ضمان ضبطية الجنائز و المقابر حسب الشعائر الدينية المختلفة.

يناط لرئيس المجلس الشعبي البلدي حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني ، و السهر على احترام المقاييس في مجال السكن و التعمير و نظافة الشوارع والساحات العامة .

---

[1] – محمد اصغير بعلي ، **القانون الإداري (التنظيم الإداري و النشاط الإداري)** ، مرجع سابق ، ص 181 .

[2] – الأمر رقم 20/70 المتضمن قانون الحالة المدنية المؤرخ في 19 فبراير 1970 ، الجريدة الرسمية العدد 21 مؤرخة في 27 فيبراير 1970 .

[3] – الأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 1966/06/08 المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية ، العدد 49 .

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء و التجزئة طبقا للتشريع و التنظيم العقاريين[1] كما له أن يأمر بهدم الجدران أو المباني الآيلة لسقوط و يسهر على احترام المقاييس في مجال التعمير [2] .

2. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس :

يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي كما أنه يحدد الموضوعات الواجبة الدراسة و يدير اجتماعات و أشغال المجلس من حيث التحضير للدورات دعوة أعضاء المجلس للانعقاد ضبط و تسيير الجلسات بعد جدول أعمال الدورات ، يحرص على تنفيذ مداولات المجلس و يطلعه على ذلك و يقدم بين الدورات تقريرا حول الوضعية العامة للبلدية [3].

و حتى يتمكن رئيس المجلس القيام بمهمة التنفيذ و في آجال معقولة خول له المشرع بموجب المادة 69 من القانون 10/11 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف و المتابعة بخصوص مداولات المجلس و تضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه و يتراوح هددهم من 02 إلى 06 حسب تعداد أعضاء المجلس .

3. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية :

بما أن البلدية من الأشخاص المعنوية العامة فهي تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها و قد خول القانون هذه الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الاختصاصات التالية :

أ. **التمثيل :** يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية و كل التظاهرات الرسمية كما يمثلها أمام الجهات القضائية و في حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي و التعاقد كما تشير المادة 84 من القانون البلدية .

---

[1] – عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص ص 215– 216 .

[2] – المواد 52–59 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المؤرخ في 1990/12/01 . المعدل و المتمم ، جريدة رسمية عدد 52 .

[3] – المواد 79–80 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

ب. **إدارة أموال البلدية و المحافظة على حقوقهم** : حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس خاصة فيما يلي :

- تسيير إيرادات البلدية و الإذن بالإنفاق .
- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك البلدية من حيث اكتسابها و استعمالها واستغلالها و التصرف فيها و المحافظة عليها [1] .
- إبرام الصفقات و مراقبة تنفيذها طبقا للمادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236[2] المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل و المتمم .
- توظيف مستخدمي البلدية و الإشراف على تسييرهم و ممارسة السلطة الرئاسية عليهم حسب نص المادة 125 من القانون البلدية .
- إعداد و اقتراح ميزانية البلدية على المجلس ، ثم القيام بمتابعة تنفيذها .
- السهر على وضعية المصالح و المرافق و المؤسسات البلدية بمتابعتها و مراقبتها و ممارسة الوصاية عليها[3] .
- يتخذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية ، و يتمتع بصفة الأمر بالصرف باسمها ولمصلحتها، و يقبل الهدايا طبقا للتشريع الجاري العمل به ، كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على أرشيف البلدية و حقوقها العقارية و المنقولة و السهر على صيانة محفوظاتها [4] .

و للتمييز بين صلاحيات و اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة من جهة و كممثل للبلدية من جهة مزايا نذكر منها :

من حيث المسؤولية تتحمل البلدية المسؤولية عما قد يترتب عن تصرفات الرئيس من أضرار باعتباره ممثلا لها بينما تتحمل الدولة المسؤولية عما قد ينجم من أضرار عن تصرفات الرئيس بصفته ممثلا للدولة .

---

[1] – محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري** ، مرجع سابق ، ص ص 179 – 180 .

[2] – المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ، الجريدة الرسمية العدد 58 .

[3] – محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري** ، مرجع سابق ، ص 180 .

[4] – عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص 220 .

من حيث الرقابة عندما يمثل رئيس المجلس البلدية يكون تحت الرقابة الوصائية للوالي ويخضع للرقابة الرئاسية للوالي بصفته ممثلا للدولة في البلدية [1] .

كل هذه الصلاحيات التي منحها القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع الميادين التي تمس بصفة مباشرة أو غير مباشرة حياة المواطنين منحها لها المشرع من أجل تلبية حاجاتهم فهم الذين زكوه لهذا المنصب من أجل تطوير و صيانة المنشآت القاعدية المحلية من طرق و جسور و مباني و تقديم الخدمات للمواطنين و كذا الحفاظ على الصحة العمومية ومنح الدعم للفئات الخاصة من حماية و رعاية .

كذلك الحفاظ على الوجه الجمالي للبلدية من خلال احترام قواعد العمران و كذا تحسين النسيج العمراني لمختلف البنايات إذن هذه الصلاحيات تصب في مجرى واحد و هو تسهيل حياة المواطن و منحه حقوقه و كذا تلبية رغباته في إطار القانون من خلال إنشاء المشاريع التنموية الاقتصادية و الاجتماعية و كذا تطوير مختلف المرافق و صيانتها من أجل تحقيق تنمية شاملة في مختلف القطاعات .

و على الرغم من أن القانون يمنح صلاحيات واسعة إلا أنه على مستوى الممارسة نجد أن الرئيس لا يملك الآليات الكافية للقيام بالمهام المنوط بها قانونا ، فيجد نفسه مقيد بالسلطات الواسعة للوالي لكون جميع قرارات الرئيس تخضع للمصادقات و لا سيما المرتبطة بالجانب المالي .

الفرع الثاني : الصلاحيات الممنوحة للولاية لتحقيق التنمية المستدامة

لقد منح المشرع الولاية صلاحيات متعددة و متنوعة بغية تحقيق أهداف التنمية مثل تحسين معيشة المواطنين و تحقيق رفاهيتهم و تلبية حاجاتهم لكن يجب التفرقة بين الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي ، و كذا الصلاحيات الممنوحة للوالي و قد حدد قانون الولاية جميع الجوانب المرتبطة بصلاحيات هذه الهيئات وفق ما يلي :

أولا : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

لقد تضمن الفصل الرابع من الباب الثاني من قانون الولاية مختلف الصلاحيات والاختصاصات التي تدخل ضمن إطار عمل المجلس ، حيث يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة حيث يبادر المجلس الشعبي الولائي

[1] – محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2004 ، ص 92 .

حسب قدرات و طابع و خصوصيات كل ولاية على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من شأنها المساهمة في تنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و بهذا يتناول المجلس الشعبي الولائي المواضيع التي تدخل في اختصاصه و المتمثلة في :

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة
- الإعلام و الاتصال
- التربية و التعليم العالي و التكوين
- الشباب و الرياضة و التشغيل .
- السكن و التعمير و تهيئة الإقليم
- الفلاحة و الري و الغابات
- التجارة و الأسعار و النقل
- الهياكل القاعدية و الاقتصادية
- التضامن ما بين البلديات
- التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي .
- حماية البيئة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية [1].

من الملاحظ أن المشرع وسع و أعطى للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات تتعلق بالصحة و النظافة و حماية البيئة الري و الفلاحة و الغابات و السياحة و التراث و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .

1. **في مجال التنمية الاقتصادية** : يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية على المدى المتوسط و الذي يبين الأهداف و البرامج و الوسائل المعبأة من الدولة و البرامج البلدية للتنمية ، و يقوم المجلس بمناقشة مخطط التنمية الولائي و يبدي اقتراحات بشأنه .

[1] – المادة 77 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

كما يتم إنشاء بنك للمعلومات على مستوى كل ولاية يجمع كل الدراسات و المعلومات والإحصائيات الإقتصادية و الاجتماعية و البيئية المتعلقة بالولاية ، و يتم إعداد جدولا سنويا بين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات و معدلات النمو في كل قطاع [1] .

يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشائها كما يبدي رأيه في : عملية تسهيل إستفادة المتعاملين من العقار الصناعي و تشجيع و تمويل الاستثمارات في الولاية [2].

2. **في مجال الفلاحة و الري** : تنص المادة 84 من قانون الولاية 07/12

يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي ، و يعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية و يضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف و يتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال و تهيئة و تنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية و قد أناط القانون بموجب المواد من 84 إلى 87 الاتصال بمصالح الدولة المعنية بغرض حماية و تنمية الأملاك الغابية و حماية التربة و إصلاحها .

تطوير كل عمل يهدف إلى الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية.

تطوير و تنمية الري المتوسط و الصغير و يدعم ماليا بلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب [3].

3. صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية :

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية والحفاظ عليها .
- يقوم بتصنيف و إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به .

[1] – المواد 80 و 81 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية .

[2] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 114 .

[3] – عمار بو ضياف ، **شرح قانون الولاية** ، مرجع سابق ، ص ص 233– 234 .

- ترقية هياكل استقبال الأنشطة الإنارة الريفية و فك العزلة [1].

4. في المجال الاجتماعي و الثقافي و السياحي :

حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال و المتمثلة أساسا فيما يلي :

- التشغيل و خاصة بالنسبة للشباب .
- إنجاز هياكل الصحة العمومية ، القيام بأعمال الوقاية الصحية .
- مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية المعوقين و المسنين .
- إنشاء المؤسسات الثقافية و الرياضية و بعث و تنمية التراث الثقافي [2]
- كما يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية لولاية حيث تعتبر مصدرا هاما لتنمية مدخولها إذ أصبح من اختصاصها تسهيل انطلاق السياحة و لتحقيق هذا الغرض أصبح من حقها أن تشغل و تراقب كل المؤسسات و المرافق العامة ذات الطابع السياحي و تساعد البلديات التي تعجز إمكانياتها المتاحة عن تحقيق هذه الغاية[3].

5. **في مجال السكن :** من أجل القضاء على البناءات الفوضوية و الأحياء القصديرية نص المشرع في القانون الولاية 07/12 على أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في انجاز برامج السكن و في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية و كذا المحافظة على الطابع المعماري و يساهم في القضاء على السكن الهش [4].

6. **في مجال طرق تسيير المصالح العمومية :** يملك المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد من 142 إلى 149 أن يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية إما بالأسلوب المباشر أو عن طريق الامتياز أو عن طريق المؤسسة العمومية .

7. **في مجال المالي :** يتولى المجلس الشعبي الولائي ممارسة سلطة المصادقة على الميزانية بعد المنقشة و عند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي

---

[1] – المواد 88–89–90 و 91 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

[2] – محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري** ، مرجع سابق ، ص 212 .

[3] – حسين فريجة ، **الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية** ، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الخامس "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية "، 03و04 ماي 2009 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السادس أفريل 2010 ، ص 77 .

[4] – عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية** ، مرجع سابق ، ص 237 .

الولائي اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لامتصاص هذا العجز و ضمان التوازن اللازم للميزانية و هذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية [1].

و نظرا لأهمية الاختصاصات المالية و خطورتها فإن المجلس يخضع في مباشرتها لرقابة إدارية من قبل وزير المالية الذي يجوز له أن يطلب من محاسب الولاية موافاته بكافة المستندات التي يراها ضرورية للتحقق من سلامة التصرفات المالية و في نهاية الأمر يقوم الوزير بوضع تقرير سنوي يتضمن ملاحظاته بشأن التسيير المالي لولايات و المؤسسات العمومية الموجودة في نطاقها و يرفع هذا التقرير إلى رئيس الحكومة و وزير الداخلية لإطلاعهما على نتائج الرقابة المالية .

ثانيا : صلاحيات الوالي

إن النصوص القانونية المتعلقة بصلاحيات الوالي كثيرة و مبعثرة بحيث لا يعتبر قانون الولاية هو القانون الوحيد المنظم لهما بل نجد قوانين أخرى تتضمن صلاحيات الوالي كقانون الأملاك الوطنية و قانون الضرائب هذا ما جعل الوالي يتمتع بوضعية قانونية مركبة و متميزة فهو إلى جانب أنه يمثل السلطة المركزية على إقليم الولاية فهو هيئة تنفيذية المداولات المجلس الشعبي الولائي و يعتبر الرئيسي الإداري للولاية كما يلي :

1. صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي :

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية :

تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتبار جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز مداولة المجلس الشعبي الولائي من مداولة و توصيات ، تطبيقا للمادة 102 منه التي تنص على أنه : " يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها" و تنص المادة 124 منه على أن : "يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول و الثاني من هذا الباب "

[1] – حسين فريحة ، مرجع سابق ، ص 76 .

الإعلام حيث يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاطات الولاية و ذلك عن طريق : إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس و تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عن كل دورة عادية .

تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة و نشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى و الذي يمكن أن ينتج عن مناقشة رفع توصيات إلى وزير الداخلية و القطاعات المعنية [1].

2. صلاحيات الوالي باعتبار ممثلا للولاية :

إن مهم تمثيل الولاية قد أسندها المشرع طبقا لقانون الولاية إلى الوالي و ليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي خلافا لما هو منصوص عليه في قانون البلدية الذي أسند مهمة تمثيل البلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و يمثل الوالي الولاية في المسائل الآتية :

يمثل الوالي الولاية في مجتمع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القانون .

يعد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي و هو الأمر بصرفها كما يسهر على وضع المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية وحسن سيرها و يتولى تنشيط و مراقبة نشاطها طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها .

كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها [2].

حيث لن يمنح القانون 07/12 صفة التمثيل أمام القضاء في أية حالة لرئيس المجلس الشعبي الولائي عكس القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية السابق حيث منح المشرع لرئيس المجلس الولائي حق تمثيل الولاية أمام القضاء في حالة وحيدة منصوص عليها في المادة 54 و التي تنص على : " يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن الجهة

[1] – محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري** ، مرجع سابق ، ص ص 214– 215 .

[2] – عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 242 .

القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية يبث بطلان أي مداولة و يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها .

3. صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة :

يعتبر الوالي ممثلا للدولة على مستوى إقليم الولاية و مفوضا للحكومة فهو بهذا يمثل كل الوزراء و يجب عليه أن يتقيد بتنفيذ تعليماتهم و تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة في السلطات الأساسية التالية :

أ. التمثيل : و في هذا الإطار ينشط الوالي و ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة على إقليم الولاية المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء بعض القطاعات التي تقتضي بطبيعة مهامها بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة المركزية و تتمثل هذه القطاعات المستثنات في :

- العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي
- وعاء الضرائب و تحصيلها
- الرقابة المالية
- إدارة الجمارك
- مفتشية العمومية
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية .

ب. التنفيذ : يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على احترام رموز الدولة وشعاراتها على اقليم الولاية ، كما يتولى الوالي أثناء تأدية مهامه في حدود اختصاصه على حماية و احترام حقيق المواطنين و حرياتهم حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القانون للدولة و الولاية و البلديات كما يعتبر الأمر بالصرف لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة للولاية بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية [1].

[1] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 111 .

ج. الضبط : كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإن الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإداري) كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي .

ج.1. الضبط الإداري : حيث تنص المادة 114 من قانون الولاية على أن : الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية ، حيث يزود بالوسائل البشرية و القانونية اللازمة : مصالح الأمن و الشرطة و الدرك الوطني .

ج.2. الضبط القضائي : لقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي مع إحاطتها بجملة من القيود من أهمها .

- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة
- توافر حالة الاستعجال
- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة و متى في هذه الحالة فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ و كيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة [1] .

الفرع الثالث : واقع صلاحيات الجماعات المحلية

منح المشرع الجماعات الإقليمية دور المحرك في التنمية لكن ما يلاحظ أنها في الواقع فضاء لتنفيذ السياسة التنموية الوطنية دون المشاركة في إعدادها و من ثمة تعتبر الدولة المسؤول الأول و الرئيس في تحقيق التنمية المحلية .

إن صلاحيات الجماعات المحلية في الجزائر حسب مختلف القوانين التي نظمتها تبدو واسعة و ملائمة لتحقيق تنمية محلية مستدامة و متوازنة و النهوض بالتنمية الوطنية الشاملة حيث نجد أن الجماعات المحلية تتدخل في كل المجالات حيث أوكلت لهذه الأخيرة مهام مختلفة و في بعض الأحيان أساسية و حساسة .

[1] – محمد الصغير بعلي ، **شرح قانون الولاية** ، مرجع سابق ، ص 93 .

عندما نلقي نظرة عن صلاحيات و الاختصاصات التي خولها القانون للجماعات المحلية نجد أنها تشمل كل الميادين التنموية و الإدارية و الاجتماعية و الثقافية و التربوية و غيرها .

لكن في واقع الأمر نجد أن الجماعات المحلية لا تكاد تقوم بأغلب هذه الصلاحيات والمهام المذكورة و حتى و إن قامت بها تكون بشكل غير الشكل المنصوص عليه و حقيقة هذه الصلاحيات أنها صلاحيات رمزية لا تقريرية كما أنها اختصاصات واسعة تفوق إمكانيات الجماعة المحلية في بعض الأحيان ، كما أنه لا يترك حرية للجماعات المحلية للقيام بصلاحياتها بل هناك رقابة قوية و قيود كثيرة تحول دون ذلك من قبل السلطة المركزية وسوف نعالج الفكرة من خلال ما يلي :

أولا : اختصاصات رمزية لا تقريرية :

إن هذه الاختصاصات كما ذكرنا سابق تبدو واسعة جدا حيث نجد في قانون البلدية 10/11 نجد أن المشرع قد خصص الباب الثاني كله لصلاحيات البلدية (من المادة 103 إلى 123) وأيضا خصص الفصل الرابع من الباب الثاني لصلاحيات الولاية في القانون 07/12 (من المادة 73 إلى 101) و لقد شملت هذه الصلاحيات مجالات واسعة لكن في حقيقة الأمر لا نجد أنها تمارس على أرض الواقع كما ينبغي فنجدها تتدخل في التهيئة و التنمية المحلية والتعمير و الحفاظ على البيئة و السكن و الاستثمارات الاقتصادية و الهياكل الأساسية، التعليم، الأجهزة الاجتماعية ، الفلاحة الري ، و ما يجعلنا نتأكد بأن هذه الصلاحيات رمزية لا تقريرية أن مختلف المواد و من هذه العبارات يشارك ، يبادر ، تساهم ، تشجع .

حيث أن البلدية أصبحت تتدخل في ممارستها لاختصاصات مشارك لطرف أخر أو بصفة منفذة في حين نجدها في عدة مرات تكتفي بتشجيع الأفراد المؤسسات خاصة في الميادين الاقتصادية و ذلك لنقص مواردها و عدم كفايتها مما يجعلها عاجزة عن تسيير كل شؤونها بنفسها و من خلال تصفح صلاحيات البلدية من خلال القانون 10/11 نجد أن مختلف المواد تستعمل عبارات ليست تقريرية كما يلي :[1]

[1] – القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

- يشارك : المادة 108 .
- يبادر : المواد 111 ، 118 ، 119 .
- تساهم : المواد 112 ، 118 ، 119 ، 121 ، 122 .
- تشجع و تنظم : 119 ، 122 .

أما من خلال القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية فنجد استعمال العبارات اللاتقريرية التالية: [1]

- يمكن : المواد 73 ، 74 ، 79 ، 100 .
- يساهم : المواد 73 ، 78 ، 82 ، 86 ، 95 ، 97 ، 98 ، 100 ، 101 .
- يبادر : المواد 75 ، 84 ، 88 ، 90 ، 91 .
- تشجع : المواد 75 ، 84 ، 93 .

يساعد : المادة 87 .

و حتى و إن كانت اختصاصا الولاية تصب في مجملها في مساعدة و مساندة البلديات على أداء مهامها هذا بالنسبة للصلاحيات الرمزية التي أسندت للجماعات المحلية ، لكن بالمقابل هناك صلاحيات حالت دون تجسيدها على أرض الواقع و هي نقص الإمكانيات بالنسبة للجماعات المحلية .

ثانيا : اختصاصات واسعة مع عدم توفر الإمكانيات اللازمة

كما ذكر سابق فإن صلاحيات الجماعات المحلية واسعة جدا لكن بمقابل هذه الصلاحيات الواسعة نجد إمكانيات مالية و بشرية ضعيفة .

إننا عندما نحاول تعداد المهام و الصلاحيات الواسعة المخولة للمجالس البلدية و لرئيسها باعتبار البلدية قاعدة اللامركزية و عمود التنمية المحلية في الميادين الإدارية و العمرانية والتربية و التعليم و السكن و الصحة و النظافة و البيئة و غيرها فإننا لا نكاد نحصيها بتعدادها و ضخامتها و إذا حاولنا تحليل كيفية ممارسة البلدية و منتخبيها لمسؤولياتهم نجدها تحتاج

[1] – القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية .

لإداريين و مختصين في كل القطاعات المشار إليها لإبرام العقود و الصفقات و اتخاذ القرارات الإدارية الصائبة و القانونية ، فهل تملك البلديات هذه الكفاءات البشرية من الإطارات و الفنيين المختصين و هل تملك بلدياتنا القدرة التنظيمية الناجحة التي تمكن المنتخبين من تحمل أعباء المسؤوليات الكبرى الملقاة على عاتقهم .

إن التكفل بالإدارة البلدية و بالتأطير و التنظيم و العصرنة يشكل إحدى الأسس الهامة التي تدعم مفهوم اللامركزية الإقليمية و تعطيه بعده التنموي و فلسفة الديمقراطية في تمكين المواطنين من التكفل محليا بإشباع حاجاتهم عن طريق الممثلين المنتخبين [1].

ثالثا : هيمنة عدم التركيز على تنفيذ المخطط التنموي المحلي

منذ الاستقلال و رغم أن النصوص الدستورية التشريعية و التنظيمية تعطي اللامركزية قسما أوفر و أنها أساس اتحاد القرارات على المستوى المحلي ، إلا أن السياسات المتبناة لا تعكس ذلك فعليا حيث أنها مقررة من المركز ، و من السلطة التنفيذية خصوصا ، و هي سياسات وطنية شاملة لا تراعي خصوصيات الجماعات الإقليمية .

و انطلاقا من الفكر الوصائي الذي تستعين به السلطة المركزية في نظرتها للبلديات وسعيا منها للأخذ بيدها باعتبارها قاصرة تحتاج إلى رعاية و مساعدة في الميادين التقنية المتعلقة بعمليات البناء و التعمير و الأشغال العمومية و الري و الفلاحة و غيرها .

لقد جاء في المادة 105 من قانون البلدية 10/11 : " يتعين على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفق الشروط المحددة عن طريق القوانين و التنظيمات المعمول بها ".

إن التطبيقات العملية التنظيمية أفرزت ما يسمى بالتقسيمات التقنية المعروفة و هي تقسيمات البناء و التعمير و الأشغال العمومية و الري و الفلاحة هذه الهيآت يعين على رأسها مسؤولين تقنين من قبل المديريات التنفيذية الولائية المعينة لتتولى الإشراف التقني و الإداري المباشر على العمليات التنموية التي تنجزها البلديات تتولى هذه الهيآت مهام المتابعة التقنية لإنجاز المشاريع من حيث النوعية الإنجاز و التأثير المسبق على وضعيات الأشغال ومحاضر

[1] – بشير فريك ، **منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا؟** ، الطبعة الأولى ، مركز الشروق للإنتاج و النشر الإعلامي ، الجزائر، 2014 ، ص 96 .

التسليم المؤقتة و النهائية للمشاريع ، و إذا كانت هذه المصالح تلعب دورها الحيوي والإستراتيجي في الحركة التنموية المحلية فإن إشكاليات و ظيفية كثيرا ما تبرز في الممارسة اليومية العملية ، ذلك أن المصالح التقنية المعينة لمساعدة البلديات و تم تعيينها دون استشارة المنتخبين و بالتالي ليس لرؤساء البلديات أية سلطة لا تقريرية و لا سلمية و لا معنوية على مسؤولي المصالح التقنية الذين يعملون كإدارة تقنية موازية للبلدية و يخضعون لمديرهم الولائي.

و هكذا نجد أن المصالح التقنية التي جاءت لمساعدة البلديات و منتخبيها ، تتحول عن طريق رؤسائها إلى جهات إضافية للهيمنة و السيطرة على الوظيفة الإنتخابية التي يمارسها ممثلوا الشعب [1] .

و من أجل إبراز قصور صلاحيات المجالس المنتخبة نأخذ مثال التشغيل مثلا حيث يتضح جليا في برامج التشغيل حيث لا سلطة لها في ذلك فالبرامج و الآليات وطنية فالوكالة الوطنية للتشغيل والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الوطنية للقرض المصغر و الوكالة الوطنية للاستثمار ، كلها أجهزة متواجدة على المستوى المحلي ، و أن إنشائها وتسييرها ليس للجماعات المحلية سلطة عليها و هذا رغم أنها مرتبطة بالشؤون المحلية.

فمن المفروض على الأقل يتم التنسيق مع المجالس المنتخبة لتجيسد برامج محلية تتلائم ومتطلبات التنمية المحلية تراعي خصوصيات كل منطقة و احتياجاتها و إمكانياتها [2].

المطلب الثاني : الوسائل المالية كأهم وسيلة تحقيق التنمية المستدامة

بالنظر إلى الاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها الجماعات المحلية و التي أقرها المشرع في مختلف القوانين التي عالجتها فإنه باتساع هذه الوظائف (الاقتصادية ، الاجتماعية والثقافية...)

[1] – بشير فريك ، مرجع سابق ، ص ص117– 118 و ما بعدها .

[2] – محمد علي ، **مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 ، ص 131 .

لا بد للجماعات المحلية أن تتوفر على وسائل مختلفة لتحقيق أهدافها التنموية و هذه الوسائل مالية بالإضافية إلى وسائل البشرية و التقنية و مركز في دراستنا هذه على الوسائل المالية .

يؤكد القانون 10/11 المتعلق بالبلدية في مادته 169 و القانون 07/12 المتعلق بالولاية في مادته 152 في صيغة مماثلة على أن البلدية و الولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلها المالية الخاصة ، إن قانون البلدية 10/11 قد عدد موارد البلدية من خلال المادة 170 منه على أنها تتمثل فيما يلي :

- حصيلة الجباية
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك البلدية
- الإعلانات و المخصصات
- نتائج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية
- نتائج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية
- الناتج المحصل مقابل الخدمات

كما عددت المادة 151 من قانون الولاية 07/12 مختلف موارد الولاية و المتمثلة في :

- التخصصات
- ناتج الجباية و الرسوم
- الإعانات ناتج الهبات و الوصايا
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك الولاية
- القروض
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية
- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية .
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات .

و بالتالي فإن الوسائل المالية التي يجوز الجماعات المحلية تتمثل في تلك التي يمكن أن توفر موارد مالية إضافية أو تعمل على تقليص و تحكم أكبر في نفقاتها العمومية ، و يمكن أن تقسم هذه الوسائل المالية إلى وسائل داخلية و وسائل خارجية .

الفرع الأول : الوسائل الداخلية

و تتمثل الوسائل الداخلية فيما يلي :

أولا : الجباية المحلية

إن النظام الجبائي المحلي هو مجموعة الضرائب و الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية و هيأتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، أي تلك التي يرجع حق استخلاصها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة من لدى الملزمين بأدائها أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة [1].

و تتشكل هذه الموارد من مجموع الضرائب و الرسوم المرخص بتحصيلها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما [2] و هي تمثل الضرائب و رسوم العائدة كليا للجماعات الإقليمية والضرائب و الرسوم العائدة جزئيا للجماعات الإقليمية .

1. الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية :

أ. الرسم على النشاط المهني : استحدث هذا الرسم بموجب الأمر رقم 27/95 المؤرخ في 03 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 [3] حيث حل محل كل من الرسم على النشاط الصناعي و الرسم على النشاط غير التجاري و يعتبر الرسم على النشاط المهني أهم مصدر جبائي للجماعات المحلية نظرا لوفرة محصوله .

[1] – محمد فراري ، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية و الانشغالات المركزية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2013 ، ص 12.

[2] – المادة 195 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[3] – المادة 21 من الأمر رقم 27/95 المؤرخ 30 ديسمبر 1995 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1966 الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 1995 .

و يطبق على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاط تجاريا أو صناعيا أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاري [1].

ب.الرسم العقاري : و يتعلق بالملكيات المبنية و غير المبنية و يعفى من هذا الرسم العقارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية و كذلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابعة الإداري [2] ، و تمثل موارد هذا الرسم نسبة قليلة جدا من مجمل الموارد الجبائية للجماعات المحلية و ذلك لكثرة الإعفاءات و غياب المعلومات المتعلقة بالملكيات الخاضعة لهذا الرسم و عدم استكمال عملية مسح الأراضي [3] .

ج. الرسم التطهيري : تطبيقا لقانون المالية لسنة 2002 يطبق الرسم التطهيري السنوي على كل مسكن أو ملكية مبنية تقع داخل البلديات و تتوفر على مصلحة رفع القمامات المنزلية ، حيث ينشأ بالإسم الملاك أو المنتفعين من الملك و يطبق على عاتق المستأجر الذي يكون متضامنا مع المالك في دفع قيمة رسم التطهير و تعفى من هذا الرسم الملكيات المبنية التي لا تزود بخدمة رفع القمامة [4] . إن هذه الصلاحيات الجبائية لم تعط نتائجها بسبب ضعف مردود هذا الرسم و الذي لا يغطي حتى تكاليف المصلحة البلدية المكلفة برفع القمامات المنزلية .

د. رسم الإقامة : أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998 [5] لفائدة البلديات المصنفة نظرا لإمكانياتها السياحية و تم توسيعه لكل بلديات الوطن بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 [6] حيث تقوم البلدية بعد إحصاء دقيق لوعاء هذا الرسم بالتصويت على مبالغ هذا الرسم

---

[1] – رضا خلاصي ، **النظام الجبائي الجزائري الحديث** ، الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر ، 2006 ، ص 163 .

[2] – لخضر مرغاد ، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر** ، مجلة العلوم الإنسانية ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2005 ، ص 21 .

[3] – محمد فوزي ، مرجع سابق ، ص 18 .

[4] – حميد بوزيدة ، **التقنيات الجبائية** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 174 .

[5] – المادة 59 من القانون 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1998 ، الجريدة الرسمية رقم 189 لسنة 1997 .

[6] – المادة 26 من الأمر رقم 02/08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون التكميلي لسنة 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 42 لسنة 2008 .

الواجبة التحصيل بموجب مداولة و تتم عملية التحصيل من خلال المؤسسات الفندقية و مراكز الإيواء التي تدفعها لخزينة البلدية المعنية [1] .

هـ . حقوق الأفراح و الحفلات : من أقدم الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر والذي يدفع للبلدية مقابل رخصة تمنحها لإقامة الحفلات و الأفراح على إقليمها و توجه موارده إلى ميزانيتها للتكفل بنفقات المساعدات الاجتماعية .

و. الرسم الخاص على الرخص العقارية : و هو رسم تأسيس في إطار الإصلاحات الجبائية التي عرفتها الجباية المحلية سنة 2010 حيث ، يفرض بمناسبة طلب مختلف الرخص العقارية من مصالح البلدية (رخصة البناء ، التجزئة ، الهدم و شهادة المطابقة) .

ي. الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية : هو رسم تم تأسيسه بالموازاة مع الرسم الخاص على الرخص العقارية ، بهدف تنظيم عمليات الإعلان و الإشهارات المهنية ، المطبوعة و المخطوطة و المدهونة و المضيئة و الصفائح المهنية ، و توجيه عائدات هذا الرسم كليا لفائدة ميزانيات البلديات المعنية [2].

2. الضرائب و الرسوم العائدة جزئيا للجماعات المحلية :

و نقصد بها تلك الموارد التي تقسم بين الدولة و الجماعات المحلية أو بين الجماعات المحلية و بعض الصناديق الخاصة و تتمثل في :

أ. الرسم على القيمة المضافة : تخضع عمليات البيع و الأشغال العقارية و تأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة و من جملة هذه العمليات ما يلي :

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

[1] – محمد فراري ، مرجع سابق ، ص 19 .

[2] – مرجع نفسه ، ص ص 19 – 20 .

و يمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة و بذلك يتحمله كليا المستهلك النهائي ، غير أن لتحديد رقم الأعمال الخاضع لهذا الرسم يتطلب أن تضاف إلى قيمة السلع أو الخدمات أو الأشغال بعض التكاليف النقل و التغليف و الحقوق و الرسوم غير المباشرة ماعدا الرسم على القيمة المضافة و الإيرادات [1].

يعتبر الرسم على القيمة المضافة من أهم الموارد الجبائية للجماعات المحلية و على رجه الخصوص صندوق الجماعات المحلية المشترك حيث تستفيد من ناتجه البلديات بنسبة 10% و هذا الأخير ما بين نسبتي 10 % و 15 % [2] .

ب.الرسم على الدبح : جاء ذكره لأول مرة في التشريعات الجزائرية بموجب الأمر رقم 107/69 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 و المتضمن قانون المالية لسنة 1970 و يتم تحصيل هذا الرسم عن كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحوم الحيوانات المذبوحة و تحدد التسعيرة عن كل كيلوغرام وفقا للقانون الساري المفعول و تختلف حسب كون أن اللحوم الناتجة عن الذبح المحلي أو اللحوم المستوردة .

و في أخر تعديل جاء به التشريع الجبائي في نص المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 [3].

حيث ذكر فيه أنه :

يحصل ناتج هذا الرسم لفائدة البلديات التي تتم على ترابط عملية الذبح و يكون حسابه على أساس 10 دج للكغ من طرف أعوان الضرائب و يوزع كالأتي :

8.5 دج للبلدية

1.5 دج لصندوق حماية الصحو الحيوانية .

[1] – لخضر مرغاد ، مرجع سابق ، ص 24 .

[2] – محمد فراري ، مرجع سابق ، ص 20 .

[3] – الأمر 01/09 المؤرخ في جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2009 .

أما بالنسبة للحوم المستوردة فإن إدارة الجمارك هي التي تقوم بتحصيل الرسم عند دخول هذه اللحوم إلى التراب الوطني ليتم تحويله لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية[1] .

ج. الضريبة على الممتلكات : هي ضريبة تصاعدية تفرض على الأشخاص الذين يملكون أملاك داخل الجزائر (أملاك عقارية ، حقوق عقارية ، ممتلكات منقولة ...) و يوجه عائدها بنسبة 20 % لفائدة البلديات [2].

و تعتبر موارد هذه الضريبة قليلة جدا بالنظر إلى الصعوبات التي تميز وعائها أي صعوبة إحصاء الممتلكات .

د. قسيمة السيارات : تم تأسيس قسيمة السيارات سنة 1997 تفرض على كل شخص الذي يملكون سيارات حسب نوعها و أول سنة لسيرها ، و يوجه مردود هذه القسيمة نسبة 20 % لفائدة ميزانية الدولة و 80 % لفائدة الصندوق الجماعات المحلية المشترك الذي يستعملها مع موارده لتحقيق التضامن ما بين البلديات و الولايات [3] .

هـ. الرسوم المتعلقة بالنشاطات المنجمية : حيث يتولى مصالح الطاقة و لمناجم إحصاء وتحصيل هذه الضرائب و الرسوم بالتنسيق مع مصالح الضرائب على مستوى المحلي والمركزي.

و. الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة : و تعتبر هذه الرسوم ذات مردود ضعيف جدا نظرا لحداثتها و عدم التحكم في عائدها كما أن فرضها بالنسبة لمنتجات المستوردة (زيوت والشحوم) يعرف صعوبات كثيرة بمناسبة دفعها لفائدة ميزانيات البلديات [4] .

---

[1] – الشريف رحماني ، **أموال البلديات الجزائرية** ، دار القصبة للنشر ، الجزائر ، 2003 ، ص ص 63 – 66 .

[2] – المادة 26 من القانون رقم 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، الجريدة الرسمية رقم 86 لسنة 2002 .

[3] – محمد فراري ، مرجع سابق ، ص 21 .

[4] – المرجع نفسه ، ص 22 .

ثانيا : مداخيل الأملاك و الممتلكات للجماعات الإقليمية

إن الجماعات الإقليمية تحوز على مجموعة من الأملاك و الممتلكات تتولى بصفة سيادية وضعها تحت التصرف مقابل موارد مالية تتنوع في مميزاتها ، و قد أعطى كل من قانون الولاية و قانون البلدية الأهمية البالغة لموارد أملاك الجماعات الإقليمية من خلال ترتيبها مباشرة بعد الموارد الجبائية [1] كما ألزم المجالس الشعبية القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك المنتجة للمداخيل و جعلها أكثر مردودية [2] حيث يوضع تحت تصرف الجماعات المحلية الأملاك العامة و المنقولة و غير المنقولة و التي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها و فوائدها المودعة بالمصارف أو المقروضة للغير و إيرادات الأوراق المالية (الأسهم والسندات) المملوكة لها ، و أرباح مشروعاتها و يمكن أن نميز بين الأموال المملوكة ملكية خاصة و الأموال المملوكة ملكية عامة ، إذا أن الاولى عن طريقها جلب الإيرادات شأنها شأن أملاك الأفراد ، بينما الثانية تم الحصول على إيرادات منها بإدارتها و تسييرها [3] .

إنه و إن كانت الموارد الناجمة عن الممتلكات تتميز بقلة مردوديتها مقارنة بالموارد الجبائية فإن ذلك يرجع أساسا إلى سوء التسيير و الاستغلال بالدرجة الأولى و الذي تشكل نتيجة الاعتماد على إعلانات و مساعدات الدولة .

الفرع الثاني : الوسائل الخارجية

للاستجابة للحاجيات المحلية في مجال التنمية وضعت الدولة أدوات خاصة لتمويلها و ذلك تكريسا لمتطلبات اللامركزية حيث أن مداخيل الجباية المحلية و الأملاك أصبحت لا تغطي جميع نفقات الجماعات المحلية حيث أصبحت أغلب البلديات تعاني من عجز في ميزانيتها ولهذا وضعت و فكرت في وسائل مالية أخرى لدفع عجلة التنمية و هذه الوسائل تتمثل في الإعانات و القروض .

[1] – المادة 151 من القانون رقم 07/12 السابق الذكر ، و المادة 170 من القانون رقم 10/11 السابق الذكر .

[2] – المادة 152 من القانون رقم 07/12 السابق الذكر ، و المادة 163 من القانون 10/11 السابق الذكر .

[3] – لخضر مرغاد ، مرجع سابق ، ص 25 .

أولا : الإعانات

تعتبر إعانات الدولة مساعدات مالية غالبا ما تضطر الدولة إلى منحها للجماعات المحلية دون إلزامها بردها [1] و ذلك قصد المساهمة في التخفيف من أعبائها المالية و تحقيق نوع من المساواة في مقدرتها و الحد من مشكلة عدم التساوي في الموارد المالية [2] .

و إذا كانت إعانات الدولة تقدم من أجل سد العجز المالي المحلي حيث تسمح بإعادة توازن الميزانية فإنها تهدد في نفس الوقت الاستقلال المحلي تطبيقا لقاعدة من يدفع يقود بالرغم من أنه يتعين على الدولة هنا أن تدفع دون أن تحكم و إلا خرقت مفهوم اللامركزية و إن كانت لا تستطيع إلا أن تتابع تتابع كيفية صرف هذه الأموال[3] .

لقد حدد قانون البلدية 10/11 الحالات التي تمنح فيها الدولة المساعدة للبلديات و تتمثل في:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها كماهي محددة في هذا القانون
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية .
- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة و لا سيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات.
- أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا .
- نقص القيمة الإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية [4] .

توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي منحت من أجله ، تقيد الإعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمات الدولة أو ميزانية الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلي و كل الإعلانات الأخرى بتخصيص خاص [5] .

---

[1] – حسين صغير ، **دروس في المالية و المحاسبة العمومية** ، دار المحمدية ، الجزائر ، 2000 ، ص 34 .

[2] – عبد المنعم فوزي ، **المالية و العامة و السياسة المالية** ، دار النهضة ، بيروت ، 1972 ، ص 42 .

[3] – مسعود شيهوب ، المجموعات المحلية في الاستقلال و الرقابة ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول ، ديسمبر 2002 ، ص 120 .

[4] – المادة 172 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية .

[5] – المادة 173 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية

كما نص قانون الولاية 07/12 على الحالات التي تمنح فيها الدولة الإعلانات للولاية و هي نفسها الحالات المنصوص عليها في قانون البلدية المبينة أعلاه مع تحديد حالة جديدة تتمثل في عدم مساواة مداخيل الولايات لتقليص الفوارق ما بين الولايات[1] و إن الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة لصالح الإدارة المحلية قد تكون مشروطة أو غير مشروطة ، ففي حالة تقديم الدولة الإعانات مشروطة تكون الإدارة المحلية ملزمة بإنفاق حصيلة هذه الإعانات والمساعدات في الأغراض المقدمة من اجلها و في حالة الإعانات غير المشروطة فهي تمنح من أجل تغطية العجز في الموارد الجماعات المحلية المالية دون تحديد مجال إنفاقها [2] .

تقدم الإعانات في إطار تنفيذ المخططات البلدية للتنمية ، المخطط القطاعي للتنمية والصندوق المشترك للجماعات المحلية .

1. المخطط البلدي للتنمية PCD

تندرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية خطوطا متساوية في التنمية و يتم إنجاز هذه المخططات عبر مراحل حيث و بموجب المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 09 أوت 1973 ينبغي أن تكون كل بلدية مزودة بقائمة اسمية تسمى قائمة اسمية البلدية ، تتضمن رخص البرامج و الإجراءات السنوية لإعتمادات الدفع و تشكل هذه القائمة الاسمية الوثيقة القاعدية لأنها تتضمن كل العمليات و البرامج مهما كانت طبيعتها أو مصدر تمويلها ، و تتعلق المخططات البلدية للتنمية بمختلف القطاعات التي تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه ، التطهير ، المراكز الصحية و غيرها ، فهي بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطة العمومية و لهذا يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني للتنمية [3] .

و تنص المادة 107 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية بأنه : " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته و يصادق عليها و يسهر على

[1] –المادة 154 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية .

[2] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 128 .

[3] – الشريف رحماني ، مرجع سابق ، ص ص 81 – 82 .

تنفيذها ، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ، و في اطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدام للإقليم ، و كذا المخططات التوجيهية الخاصة يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي"

2. المخطط القطاعي للتنمية PSD

هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذ كذلك ، و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق عليه بعد ذلك ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها [1].

3. الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية :

يعتبر الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال (المالي ، أنشئ بالمرسوم 266/86 المؤرخ في 1986/11/14 الذي يحدد كيفية تنظيمه و تسييره و هو موضوع تحت رئاسة وزير الداخلية وقد تم إنشاؤه و لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية [2].

و نشير إلى أنه رغم الدور الهام الذي يلعبه هذا الصندوق في مجال تمويل الجماعات المحلية إلا أنه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانيات المحلية .

4. البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية

و هي برامج تستجيب لوضعيات معينة فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج :

[1] – عبد الله رابح سرير ، **المجالس المنتخبة كأداة لتنمية المحلية** ، مجلة المفكر الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السابع ، ديسمبر 2010 ، ص 84 .

[2] – الشريف رحماني ، مرجع سابق ، ص 79 .

4.أ. برامج دعم الإنعاش الاقتصادي : و هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004) و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها و إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية و تنمية البشرية .

4.ب. برامج صندوق الجنوب : هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارن بالمناطق الشمالية من الوطن .

4.ج. الصناديق الخاصة : تهدف الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المختلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار مقاربة الفوارق الجهوية بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية و صندوق الكوارث الطبيعية [1].

ثانيا : القروض

يمكن أن تلجأ الجماعات المحلية للاقتراض لإنجاز برامج التجهيز المحلي غير أنه مشروط بقدرات التسديد التي تتوافر عليها الجماعات المحلية ، إلا أن اللجوء إليها نادرا جدا في الجزائر، و هنا يمكن أحد عيوب النظام المالي المحلي [2] .

و تستعمل هذه القروض البلدية المشروعات الاستثمارية و لا قيم ذلك إلا بموافقة الحكومة لقد نص قانون البلدية رقم 10/11 على هذا المورد حيث يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل [3]، و في صياغة مماثلة نصت المادة 156 من قانون الولاية رقم 07/12 على حق الولاية في اللجوء إلى القرض عند عدم كفاية مداخيلها .

[1] – عبد الله رابح سرير ، مرجع سابق ، ص 84 .

[2] – الشريف رحماني ، مرجع سابق ، ص 83 .

[3] – المادة 174 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون الولاية .

لكن في غياب النصوص التشريعية التي تحدد المؤسسات المالية التي يمكن للجماعات المحلية اللجوء إليها لاقتراض فإن ميزانية الولاية و البلدية تعتمد حاليا و أساسا على المساعدات الواردة إليها من ميزانية الدولة في ظل ضآلة الموارد المالية المحلية و هو ما يجعله فاقدة من الناحية الواقعية لاستقلاليتها المقررة لها قانونا بفعل الاعتراف لها بالشخصية المعنوية [1] .

ثالثا : التبرعات و الهبات

تعتبر التبرعات و الهبات موردا من موارد الجماعات المحلية و تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ، و قد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده و يمكن الإشارة أن التبرعات و الهبات لا تشكل شيئا كبيرا في الموارد الجماعات المحلية و هي موارد استثنائية لا يعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية [2] .

إننا إذا دققنا في الوسائل المالية التي تحوزها الجماعات المحلية ، نجد أن آليات التمويل التي سخرت للإدارة المحلية رغم كثرة قوانينها و الهيئات القائمة عليها و رغم تنوع مصادرها تبقى غير كافية و لا تجسد الحقيقة التي يطمح إليها كل من المشرع و الإدارة و المواطن لتحقيق التنمية و لذلك يصعب على الوحدات المحلية تنفيذ كافة لبرامج تنموية الضرورية للسكان المحليين مما يضطرها إلى قبول الإعلانات و المساعدات التي تقدمها السلطة المركزية من أجل سد العجز المالي هذه المساعدات تهدد استقلال الجماعات المحلية .

الفرع الثالث : تشخيص النظام الحالي للموارد الذاتية للجماعات المحلية

إن تشخيص النظام الحالي للموارد الذاتية و بالخصوص منها الجبائية يبين اتصافها بكثرة الرسوم و الضرائب العائدة للجماعات الإقليمية و تعدد النصوص القانونية و كذا تعدد الهيئات المتدخلة في تحصيل هذه الموارد .

[1] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 127 .

[2] – لخضر مرغاد ، مرجع سابق ، ص 53 .

أولا : كثرة الضرائب و الرسوم العائدة للجماعات المحلية و تعدد النصوص القانونية

إن كثرة الضرائب و الرسوم العائدة للجماعات المحلية تمثل إحدى الحدود الأساسية للنظام الجبائي المحللي في الجزائر ، حيث نحصي حوالي 26 ضريبة و رسم تعود لهذه الجماعات بما فيها صندوق الجماعات المحلية المشترك ، مما أضفى على هذا النظام صبغة معقدة في هيكله العام و بالتالي فإن تبسيط هذا النظام يقتضي تخفيض عدد الرسوم و الضرائب العائدة للجماعات المحلية لتثمين مردودها ، كما أن تعدد النصوص القانونية التي تحكم هذا النظام أصبح يشكل أهم المعوقات التي تواجه الإدارة المحلية في تعبئة مواردها حيث تنظم مختلف الرسوم و الضرائب العائدة للجماعات المحلية أكثر من 13 نص قانوني و نصوص تنظيمية أخرى .

إن كثرة النصوص القانونية المنظمة للموارد الذاتية للجماعات المحلية يتطلب موارد بشرية كبيرة و متكونة و هو الشيء الذي تفتقر إليه أغلب البلديات في الجزائر .

ثانيا : تعدد الهيئات المتدخلة في تثبيت و تحصيل الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية

لقد أوكل المشرع مسؤولية تثبيت و تحصيل بعض الموارد الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية لأجهزة و إدارات من غير المصالح الجبائية و هو ما يزيد من تعقيد و عدم وضوح النظام الجبائي المحلي و نجد أطراف عديدة تتدخل في الجبايات المحلية مثل :

مؤسسة سونلغاز بالنسبة لرسم السكن و مصالح الطاقة و المناجم بالنسبة للرسم على الأرباح المنجمية و رسم الاستخراج و مصالح الجمارك بالنسبة للرسم على القيمة المضافة والرسم الصحي على اللحوم بالنسبة لعمليات الاستيراد و غيرها .

هذا التعداد في الهيئات المتدخلة في عمليات تثبيت و تحصيل الموارد الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية يعزز المحتوى لمعقد للجباية المحلية و صعوبة تحويل هذه الموارد لفائدة ميزانيات الجماعات المحلية .

ثالثا : ضعف موارد الأملاك و الممتلكات للجماعات الإقليمية

إن مقارنة موارد الأملاك و الممتلكات للجماعات الإقليمية بمواردها الجبائية الأخرى يوضح هيمنة هذه الأخيرة ، و هو أمر راجع إلى ضعف اهتمام البلديات و الولايات بموارد ممتلكاتها والاعتماد بصفة كلية على الموارد الجبائية و الإعلانات التي تقدمها الدولة ، و هو ما يعني أن الجماعات المحلية تفضل الاعتماد على موارد جبائية مضمونة من طرف مصالح الدولة (مصالح الضرائب و الصندوق المشترك للجماعات المحلية) بدل المغامرة بالاعتماد على الموارد العائدة من أملاكها و ممتلكاتها التي يمكن أن تتحقق أولا تتحقق حسب طبيعة الملك والمستغل له [1].

الفرع الرابع : علاقة الموارد المالية في تحقيق التنمية المستدامة

لتحقيق التنمية محلية و المستدامة فإن ذلك يتطلب موارد مالية كبيرة و يرجع ذلك إلى عدة عوامل

أولا : التنمية المحلية و ضرورة توافر الموارد المالية

إن ضرورة توافر الموارد المالية يمكن أن يحقق مجموعة من الأهداف و هذه الأهداف ترتبط بمجموعة من الحاجات التي لابد من إشباعها فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى المعيشة لدى الأفراد في المجتمعات المحلية من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية و الخدماتية التي تؤدي إلى توفير السلع و الخدمات على المستوى المحلي .

و الأهداف الاجتماعية و السياسية و الإدارية كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية لكي تتحقق بصورة المطلوبة و خاصة إذا كانت كل الآراء قد توصلت إلى أن توفر الموارد المالية المحلية يؤدي إلى تحقيق تلك الأهداف مما يزيد من التنمية الاجتماعية و الإدارية و السياسية على المستوى المحلي بمعدلات كبيرة [2].

[1] – محمد فراري ، مرجع سابق ، ص ص 43 – 44 .

[2] –عبد المطلب عبد المجليد ، **التمويل المحلي و التنمية المحلية** ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 28 .

و الخلاصة أن نجاح الهيئات المحلية غي أداء رسالتها بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية يتوقف على حجم مواردها المالية المتاحة .

ثانيا : ارتفاع تكلفت تقديم الخدمات و إقامة مشروعات التنمية المحلية

تشير الدلائل و المؤشرات إلى ارتفاع تكلفت تقديم الخدمات المحلية و ارتفاع إقامة مشروعات التنمية المحلية و يرجع ذلك إلى عوامل داخلية تخص البيئة للتنمية المحلية وتنحصر أساسا في زيادة الأجور و ارتفاع أسعار الخدمات و مستلزمات تقديم الخدمة ، وعوامل خارجية تخص السياسات الاقتصادية حيث تشمل هذه السياسات مجموعة من المتغيرات لاقتصادية التي تؤدي إلى زيادة تكلفة تقديم الخدمات و إقامة مشروعات الخاصة بالتنمية مثل زيادة أسعار الفائدة على القروض المقدمة للمحليات .

و يضاف إلى ذلك اتساع نطاق الخدمات المحلية و تزايد أحجام المشروعات مما يدفع بالإدارة المحلية لتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية لإحداث المزيد من التنمية المحلية .

ثالثا : تزايد الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية

إن عملية تزايد اعتماد المحليات على الإعانات الحكومية في تنمية المجتمعات يؤدي إلى قبول الإدارة المحلية بالمزيد من الرقابة الحكومية ، فلابد على الإدارة المحلية أن تضع نصب عينها الحصول على الموارد المالية لمواجهة تقلبات التنمية المحلية دون الإخلال بمبدأ استقلالية المالية المحلية و إذا رغبت الإدارة المحلية في تسريع عملية التنمية المحلية فإنها مطالبة بتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية بكل الوسائل الممكنة [1] .

[1] – عبد المطلب عبد المجليد ، مرجع سابق ، ص ص 30 – 32 .

المبحث الثاني : عوائق و آفاق التنمية المستدامة

تحظى عملية التنمية على المستوى المحلي باهتمام خاص من جميع الدول نظرا لما يترتب عليها من نصوص بالمجتمعات المحلية و رفع مستوى الدخل و المعيشة للمواطنين غير أن هذه التنمية المحلية تواجه معوقات تحد من كفاءتها و فعاليتها و تحد من قدراتها للوصول إلى أهدافها ، فماهي هذه المعوقات ؟ و كيف يمكن للجماعات المحلية التغلب عليها ؟ .

المطلب الأول : عوائق التنمية المستدامة

تعترض التنمية المحلية المستدامة جملة من المشاكل التي تعيق تجسيدها على أرض الواقع و عليه سنحاول أبراز أهم العوائق و العراقيل التي تقف حائلا بين هذه الجماعات و التنمية المحلية .

الفرع الأول : العوائق السياسية

أولا : التقسيم الإداري لسنة 1984 بإضافة جملة من الولايات و عدد هام من البلديات إلى تلك الموجودة فارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية ، و عدد البلديات من 704 إلى 1541 أي بإضافة 837 بلدية جديدة ، إن هذا التقسيم الجديد أفرز عددا من السلبيات نذكر منها :

- ازدياد في عدد البلديات القروية عديمة الدخل لا ترتكز على أي حياة اقتصادية أو مالية.
- ظهور أكثر من 600 بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد مما يستلزم مضاعفة ميزانية التسيير .
- لم يصاحب هذا الغجراء وسائل لترقية الاستثمار في هذه البلديات
- تثنيت الحصيلة الجبائية .

كل هذا أدى إلى ظهور العديد من البلديات العاجزة حيث بدأ العجز ينمو عاما بعد عام وأعباء الصندوق المشترك للجماعات المحلية تتزايد لمواجهة هذا العجز لكن دون جدوى إن القصد من التقسيم الإداري هو تقريب الإدارة حتى المواطن إلا أنه ساهم في تفاقم أزمة البلديات العاجزة عدديا و مالي .

أصبحت الجماعات المحلية العاجزة شبه مشلولة عن أداء هذه المهام و خاصة تلك المتعلقة بالتنمية من حيث أنها تخضع لتنظيم موحد رغم خصوصيات كل منها ، فهنالك البلديات الصغيرة و الكبيرة الفقيرة و الغنية الساحلية و الصحراوية فكانت لنتيجة هذا التباين والتفاوت و بالتالي هذه المفارقة بين الممكن و المستحيل إنجازه [1].

ثانيا : تشبع الإدارة بالفكر الوصائي

رغم أنه لم ترد في قانون البلدية و لو في مادة واحدة عبارة أو مصطلح الوصاية إلا أننا نلاحظ الاستعمال التقليدي لهذه العبارة بدل مصطلح الرقابة على البلديات بأعمالها و منتخبيها و إداريها ، و إذا كانت المصالح الإدارية بالولاية و الدائرة تمارس المهمة "الوصائية" من منظور الصلاحيات الرقابية المحددة قانونا بالتصديق و الإلغاء و الحلول بما تفرضه من الشروط و الإجراءات و الشكليات حددتها القوانين و الأنظمة بدقة و حصرتها بوضوح فإن طغيان الفكر الوصائي "الأبوي" على السلطة المركزية و ممثليها المحليين و أقصد الولاة ورؤساء الدوائر في تعاملهم اليومي مع البلديات جعلتهم ينظرون إلى هذه الوحدات الإقليمية على أنها مقاطعات إدارية و أن منتخبيها مجرد أعوان و موظفين يخضعون للسلطة السليمة الإدارية متجاهلين البعد التمثيلي لهؤلاء باعتبارهم منتخبي الشعب و لا يخضعون إلا لسيادته وفي الحدود القانونية و التنظيمية بطبيعة الحال .

إننا لا نرفض الرقابة ولا التوجيه و التنشيط و المساعدة بحكم احتياج بلدياتنا إلى ذلك ماليا وتأطيرا و تنظيما ، و لكننا نرفض أن تتحجر الذهنيات الإدارية و تعتقد أنها تملك ناصية الحقيقة وحدها و أنها تتعامل مع أناس قصر فكرا و ثقافة و تكوينا و تجربة رغم أنهم من اختيار الشعب و مهما كانت التسمية رقابة أو وصاية فإن القانون وحده هو الفيصل في ممارستها [2].

[1] – نصر الدين بن شعيب ، **الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية** ، مجلة الباحث كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة مرباح قاصدي ، ورقلة ، العدد 12 ، 2012 ، ص 163 .

[2] – بشير فريك ، مرجع سابق ، ص ص 100 – 101 .

ثالثا : ضعف تشكيلة المجالس المنتخبة

إن معنى اللامركزية لا يتجسد فقط في منح الجماعات الإقليمية بعض الاستقلالية فيما يخص اتخاذ القرارات و إنما يظهر من خلال تطبيق الديمقراطية على طريق انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية فالانتخاب يمنح المنتخب شرعية شعبية ، فلا يكون ملزما بالامتثال لأوامر الجهة الوصية بقدر ما يكون ملزما بالتعبير عن احتياجات المواطن ، إلا أن المشكل يبقى في مدى فعالية هذا الانتخاب الذي لا يعتمد على الخبرة و الكفاءة و بالتالي فقدان المصداقية نسبيا، لذا فالانتخاب قد ينجم عنه تدني مستوى أداء و كفاءة المجالس الشعبية المنتخبة ، نظرا لتولي إدارة الهيئات المحلية أعضاء غير قادرين عن التعبير الدقيق للمشكلات المحلية و كسر جدار الجمود و اقتراح الحلول الصحيحة حيث اختلطت المشكلات الخاصة بالعامة و ارتبط أصحاب المصالح بمعظم الأعضاء مما أثر سلبا على القرار المحلي [1] .

الفرع الثاني : العوائق الإدارية

هناك العديد من العراقيل و المعوقات التي تقف و تعرقل سير العملية التنموية على مستوى الإدارة بشكل خاص و يمكن الإشارة إليها فيما يلي :

أولا : الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري على أنه استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية ، أو من أجل تحقيق منفعة لجماع أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع و معايير السلوك الأخلاقي.

و بذلك يتضمن الفساد حسب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01/06 ما يأتي :

الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع ما هذا القانون و من بين الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من قانون مكافحة الفساد نجد :

- رشوة الموظفين العموميين .
- الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

[1] – عبد الله رابح سرير ، مرجع سابق ، ص 87 .

- الرشوة في مجال الصفقات العمومية .
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي .
- استغلال النفوذ .
- إساءة استغلال الوظيفة .
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية [1].

لقد أخذت ظاهرة الفساد تتفاقم في جميع الإدارات الجزائرية و الدليل على ذلك تقهقر عملية التنمية و البطء في إنجاز المشاريع و تعتبر ظاهرة الفساد عنصرا هاما في الخلل الذي أصاب التنمية المحلية و الانحطاط الذي لحق بالجماعات المحلية و الضعف الذي طرأ على أدائها لدورها بإساءة إدارة شؤونها الإدارية و الاقتصادية العامة و كذلك يعد عاملا في توسيع الهوة بين الحاكم و المحكوم نتيجة غياب الثقة بين الشعب و المجالس المحلية .

إن لهذا الفساد أثار سلبية على التنظيم الإداري للجماعات المحلية و على المجتمع ككل و من بين الآثار الناتجة عنه ما يلي :

- إن التأخير في معالجة الفساد سوف يؤدي إلى انتشاره إلى بقية الأجهزة الإدارية .
- الشعور بالعدالة الاجتماعية سوف يتراجع لدى المواطنين و لدى العاملين إذا قامت أجهزة الإدارة بالتستر على الفاسدين .
- انتشار الفساد يترتب عليه ظهور اللامبالاة و الاستهتار بالمصالح العامة .
- إذا عم الفساد الإداري معظم أجهزة الإدارة العامة فقد ينتقل إلى طبقات المجتمع الأمر الذي يؤدي إلى الانحلال الأخلاقي و اللامبالاة و زيادة المشاكل الاجتماعية .
- إذا انتشر الفساد و أصبح متعارفا عليه في المجتمع فإن معظم القرارات الإدارية سوف تصبح قرارات غير رشيدة إضافة إلى سوء استخدام الموارد المتوفرة و عدم القدرة على تحديد الأولويات [2] .

[1] – عبيد الشافعي ، **الموسوعة الجنائية** ، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، دار الهدى ، الجزائر ، ص ص 50 – 51 .

[2] – موسى اللوزي ، **التنمية الإدارية المفاهيم الأسس و التطبيقات** ، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2010 ، ص 169 .

ثانيا : ضعف العلاقة بين الإدارة و المواطن

تضمن المشاركة الشعبية الفاعلة للجميع على حد سواء أن يكون لهم صوت مسموع و مؤثر على اتخاذ القرار و مثل هذه المشاركة الواسعة مبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي و التعبير و ذلك من خلال قنوات مؤسساتية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار و تصميم السياسة العامة و تنفيذها و لتعزيز التلائم الاجتماعي ، كذلك تؤدي المشاركة إلى إضفاء الشرعية العامة المحلية على ما يتم التوصل إليه من سياسات ، وتصبح هذه الأخيرة أكثر استدامة عندما تتمتع بتفهم و تأييد شعبي ، لكن من خلال الواقع نلاحظ أن المواطن في معزل تام عن الإدارة و هذا نتيجة غياب الإعلام على مستوى المحلي و في ظل غياب بنك للمعلومات على مستوى الجماعات المحلية .

كما نلاحظ أن المواطن غير المطلع على حقوقه و يريد الإطلاع عليها يجد الموظف دائم الأعذار للتهرب من تقديم المعلومات و القيام بتوجيهه ، كما تعترض عملية الإعلام إلى مشاكل أذى مثل اللغة المعقدة بالنسبة للمواطن ، و عدم تحديد الشخص الملكف بإعلامه مما يجعل من المواطن لا يعرف بمن يمكنه الاتصال لقضاء حاجاته .

إن دفع عملية التنمية يتطلب ضرورة توافر أساليب عمل حديثة و تنظيمات عصرية و موارد بشرية ملائمة و العمل على إدخال العنصر التكنولوجي لما لذلك من إسهامات ضرورية للنجاح التنموي ، إلا أن عدم القدرة على إدخال التكنولوجيا الحديثة نتيجة لعدم توفر البيئة الملائمة يعتبر عائقا في وجه التنمية الشاملة بشكل عام و التنمية الإدارية بشكل خاص [1].

الفرع الثالث : العوائق المالية

إن الجماعات المحلية تملك موارد تلجأ إليها لتغطية نفقاتها سواء فيما يخص فرع التسيير أو فرع التجهيز لكن هذه الموارد المالية غير كافية لدعم التنمية المحلية و يرجع ذلك لعدة أسباب أهمها :

[1] – موسى لوزي ، مرجع سابق ، ص 74 .

أولا : تبعية النظام الجبائي المحلي للدولة

تتمثل تبعية النظام الجبائي المحلي في عدم وجود أو الاعتراف بوجود سلطة جبائية للجماعات المحلية ، فلا ضريبة إلا بموجب قانون ، لقد ثبتت الجزائر هذا النظام بحيث تنفرد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب و الرسوم و تحديد الوعاء و المعدلات كما تقرر أيضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة و تنفرد بالحصة الأكبر من مبالغ الجباية ، كما أن عملية تحصيل مختلف الضرائب و الرسوم هي من صلاحيات الدولة و ليس للبلدية أي دخل في هذه العملية سوى استلام حصصها سنويا ، كما أنه من اختصاصها أيضا توزيع المداخيل الجبائية و بالتالي أصبحت الجماعات المحلية تعيش التبعية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية [1].

ثانيا : انعكاسات التمويل المركزي على الجماعات المحلية

إن الإعانات التي تتلقاها الجماعات المحلية تكون ضمن إطار قانوني محدد سلف تحدد فيه إجراءات منع الإعانات و كيفية إنفاقها و أشكال المراقبة عليها لضمان حسن استقلالها لفائدة الصالح العام و تعتبر السلطة المركزية من خلال هذه الإجراءات عن الاستقلالية المحدودة للجماعات المحلية و ذلك عن طريق احتفاظها لحق الإشراف و منه انبثق عن التحويل المركزي انعكاسات عدة نذكر منها :

1. توجيه القرار المحلي : إن ممارسة الجماعات المحلية لاختصاصاتها يستوجب شروط و هي حريتها في التسيير و هذا غير محقق في ظل الإعانات المركزية بحيث أن التمويل المركزي للاستثمارات المحلية إنما هو دليل قاطع على رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية ، و مشاركتها للجماعات المحلية في سياستها التنموية مما يجعل هذه الأخيرة تحت الوصاية فيما يخص الاختيارات الاقتصادية و الإنفاق المالي [2]
2. رقابة الأنشطة المتعلقة بالتنمية : تؤدي الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية إلى إخضاع هذه الأخيرة لرقابة السلطة المركزية كالرقابة التي تباشرها المصالح التقنية عند

[1] – نصر الدين بن شعيب ، مرجع سابق ، ص 165 .

[2] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ، ص 171 .

التأشيرة التقنية على المشاريع و متابعتها ، حيث تلتزم الجماعات المحلية بتقديم تقارير دورية للسلطة المركزية عن نسبة استهلاك المبالغ المالية الواردة في الغلاف المالي و نسبة إلى المشرع و بالنسبة للإعانات التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية في مجال التجهيز و الاستثمار تحدث لجنة المتابعة مصير هذه الإعانة تتكون اللجنة من ممثل وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و ممثل وزارة المالية و ممثل وزارة التهيئة العمرانية والتعمير تعد اللجنة تقريرا عاما كل سنة دول استعمال الإعانات [1] .

إنه و في ظل ضعف مردودية الموارد المالية للجماعات المحلي وجب إعادة صياغة و إصلاح الضرائب المحلية بطريقة تسمح للجماعات المحلية حيازة موارد تكميلية للتنمية و تطوير إقليمها و هو ما يتطلب ما يلي :

- مراجعة النظام الحالي لتحصيل الرسوم و الضرائب على مستوى موطن المقرات الاجتماعية و المؤسسات التي استقرت في أغلب المقرات الكبرى .
- مراجعة المنهج الضريبي لموائمته مع مبادئ العدالة ، المساواة ، المواطنة البساطة الشفافية، الاستقرار و التضامن .
- ضبط نظام ضريبي محلي مرن يسمح للبلديات حسب مستوياتها من التنمية الاقتصادية الاختيار بكل حرية قيم بعض الرسوم المباشرة التي تدخل في ميزانية البلدية (الرسم العقاري، ...)
- السماح للبلديات بتحديد الوعاء و القيمة الضريبية بجميع أنواعها على الموارد المالية المشكلة لميزانيتها في حدود صارمة للشفافية و النزاهة .
- وضع حد لخسارة الإيرادات المعتبرة للبلديات بسبب الإعفاء من دفع الرسوم العقارية التي استفادة منها فئة كبيرة من المواطنين دافعي الضرائب [2] .

[1] – فريدة مزياني ، **الإطار القانوني للجماعات المحلية واقع و آفاق** ، مرجع سابق ، ص 171 .

[2] - conseil national économique et social , concertation national autour de la définition des objectifs d'un meilleur développement local , C.N.E.S cabinet , Alger , palais des nations , 29-30 désombre 2011, la recommandation n° 46 .

المتحصل عليه من الموقع : // www.cnes.dz// تاريخ الاطلاع : 2015/04/06 .

الفرع الرابع : العوائق البشرية و الاجتماعية

أولا : العوائق البشرية (ضعف الموارد البشرية)

تشكل الوسائل البشرية أحد الشروط المسبقة الهامة و رهانا حاسما للجماعات الإقليمية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق ، و هذا من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان التقنين المؤهلين بشكل معتبر ، كما يعتبر تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة و فعالية عمل أي هيئة عمومية ، إذ يعتبر العنصر البشري أساس أي عمل يراد له النجاح فهو المكلف بتقديم الخدمة العمومية و تحسين نوعيتها ، و عليه فإن أي هيئة و مهما كانت طبيعتها لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تمتع بالمؤهلات العلمية و المهنية التي تمكنها من أداء مهامها بصفة فعالة ، وما يمكن قوله أن وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات سيئة وهذا نظرا لسياسة التوظيف المحلي التي لم تأخذ بعين الاعتبار المستوى ألتأهيلي للموظفين إضافة إلى ضعف الموارد مما أثر سلبا على نشاطاتها التنموية [1].

ثانيا : العوائق الاجتماعية

يقصد بالتنمية الاجتماعية الارتقاء في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشية و الارتقاء بها و زيادة رفاه المجتمع .

لكن التجربة أثبتت أن المجهودات المبذولة من طرف الجماعات المحلية قصد تحسين الإطار المعيشي للمواطنين و تلبية حاجاتهم يتلقاه المواطن بقليل من القبول و يتجلى ذلك في أن تحديد الحاجيات على مستوى دوائر القرار المحلي يتم دون اشراك ممثلي المواطنين من جمعيات ولجان الأحياء ...الخ ، حيث يعتبر المواطن طرف فاعلا في ألية التنمية المحلية وكذا العمل على مستوى الجماعات المحلية ، لذلك فإن مشاركته و تفاعله و تجاوبه مع القرارات و السياسات العامة المحلية تعتبر ضرورية لإنجاح العمل المحلي و لكن ما يلاحظ في الواقع على الجماعات المحلية هو عدم تفعيل آلية مشاركة المواطنين في أعمال البلدية والولاية

[1] – حلقة دراسية "هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير من إعداد طلبة السنة الرابعة ، فرع إدارة محلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2005 ، المتحصل عليه من الموقع الالكتروني : www:tomohna.net ، تاريخ الإطلاع : 2015/04/07 .

التي حددها القانون و منها المشاركة و الحضور الدورات المجالس المحلية إن المتبع للواقع الاجتماعي يلاحظ العديد من المظاهر الاجتماعية و السلبية التي تتمثل في تفشي البطالة ، الفقر ، الأحياء القصديرية التي أصبحت عبارة عن سياج يحيط بالمدن ...الخ .[1]

المطلب الثاني : آفاق التنمية المستدامة

بالرغم من العوائق السابق ذكرها و التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية المستدامة ، إلا ان ذلك يمكن إصلاحه في ظل إستراتيجية الإصلاحات الجذرية التي تتدخل فيها كل من البلدية و الولاية باعتبارها قاعدة للتنمية المحلية ، بشكل يفتح أفاقا و تطلعات جديدة لإنعاش التنمية المحلية و التي تساهم بدورها في تعزيز التنمية الوطنية و ذلك بتدعيم الاستثمار المحلي وتشجيع القطاع الخاص في انجاز مشاريع التنمية المحلية و بعثها من القاعدة نحو المركز وذلك بالاشتراك الفعلي للجماعات المحلية و كذا المواطنين في تحقيق أهدافها المرتبطة بمشاريع التنمية .

الفرع الأول : على المستوى الاقتصادي و السياسي

أولا : على المستوى الاقتصادي

إن التنمية الاقتصادية هي عبارة عن تنشيط و تحريك الاقتصاد من خلال زيادة القدرة الاقتصادية مع ضرورة استخدام كافة الموارد لهدف تشجيع الاستثمار .

1. تدعيم الاستثمار المحلي : الاستثمار لغة من ثمر هو الزيادة و النماء ، فيستثمر معناه ينمي أو يزيد و النماء يكون في صورته النهائية النقدية أو المالية أو التجارية أو في شكل عقارات أو منقولات

إن مفهوم الاستثمار يشمل عدد كبير من الأنشطة و يشير إلى استثمار الأموال في شهادات الإيداع و السندات و الأسهم و صناديق الاستثمار ، و يشير إلى الاستثمار في بعض الأوراق

[1] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 169 .

المالية التي تساعد المستثمر على الاحتياط ضد مخاطر تقلب الأسعار و أن الهدف في الاستثمار تحقيق عائد يساعد على زيادة ثروة المستثمر [1].

إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان ، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية و التي تمس القطاع المصرفي و مع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر إيجابي و فعال يخدم أهداف التنمية و يرقيها و يحقق مكاسب و موارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية .

كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين أخرين عموميين كانوا أم خواص و ذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق و واجبات كل طرف في عقد الشراكة ، كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير و المالك الوحيد ، كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهما في شركة ما .

إن الهدف الأول و الأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع و تحسين و ترقية و دعم الاستثمار المحلي الذي يهدف إلى تراكم الثروات و خلق فرص عمل أكبر .

إن قانون الاستثمار 93-12 أعطى الاستثمار المحلي دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية و يتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات متخصصه مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية وتحديد الاستثمارات CALPI على مستوى المحلي و الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني APSI حيث تتكفل هاتين الهيئتين بما يلي :

- تشجيع و مساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية .
- ضمان ترقية الاستثمارات .
- توفير و إحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية : الاقتصادية التقني ، التشريعية و التنظيمية المتعلقة بمجال استثماراتهم و طرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة .
- تحديد المشاريع التي تعود بفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي [2].

[1] – فريدة مزياني ، **دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار** ، مرجع سابق ، ص 55 .

[2] – عبد الله رابح سرير، مرجع سابق ، ص 85 .

2. **فتح المجال أمام القطاع الخاص** : القطاع الخاص هو الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص و شركات الأموال و الأفراد [1] و يعتمد القطاع الخاص في تسييره على آليات السوق الحرة و المنافسة في تحديد أسعار السلع و الكميات المنتجة والمستهلكة فهو ملك للخواص و ليس للدولة ، فهو يعتمد على عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كما أن الملكية الخاصة مضمونة كما نص الدستور [2].

إن التنمية الاقتصادية على مستوى الجماعات المحلية لا تتحقق إلا بفتح المجال أمام القطاع الخاص من خلال تبني نظام الخصخصة كنظام اقتصادي فعال نظرا للدور الذي يمكن أن يقدمه القطاع الخاص في عملية التنمية و العمل على :

- تهيئة الدولة لبيئة القطاع الخاص و الاستثمار : نظرا للأهمية التي يحظى بها القطاع الخاص من دفع عجلة التنمية و نتيجة لتوجه الدولة نحو الاعتماد عليه كان لزاما عليها تهيئة البيئة المناسبة للعمل في مختلف القطاعات الصناعية و التجارية و الخدماتية و ذلك من خلال تدخل الدولة من أجل خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة و إيجاد سوق تنافسية .
- تسهيل الحصول على القروض و استقطاب الاستثمارات و خلق مناصب شغل و المساعدة على نقل التكنولوجيا و تقوية دولة القانون و لا يتم ذلك إلا عن طريق الخصخصة و التي تعني مجموعة من السياسات المتكاملة التي ترمي إلى الاعتماد الأكبر على آليات السوق وإفساح المجال أمام القطاع الخاص ليؤدي دوره الطبيعي في إطار من المنافسة من أجل تحقيق الكفاءة [3].

و تهدف الخصخصة إلى :

- العمل على زيادة و تحسين الإنتاجية
- إعادة تحديد و توضيح دور الدولة و الجماعات المحلية في النشاطات الإنتاجية
- التقليل من الأعباء المالية

[1] – مسعود سميح ، **الموسوعة الإقتصادية** ، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر ، الطبعة الثاني ، بيروت ، 1997 .

[2] – أنظر المادة 52 من دستور الجزائر لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08 .

[3] – وليد حيدر جابر ، **طرق إدارة المرافق العامة** ، المؤسسة العامة و الخصخصة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2009 ، ص 104 .

- المساهمة في زيادة حجم المشاريع التنموية
- الحصول في التكنولوجيا
- تساهم الخصخصة في تنمية البنى التحتية
- تساعد الخصخصة الجماعات المحلية في تركيز و توجيه جهودها نحو العمل عن طريق أجهزتها على مكافحة الفقر و الجهل و البطالة .
- تحسين معدلات و مستويات المعيشة للمواطنين من خلال زيادة معدل النمو الاقتصادي وزيادة حجم المشاريع الإنمائية ، حيث يترتب على ذلك توفير فرص عمل للمواطنين .
- دعم الديمقراطية و تكريس اللامركزية [1].

3. **في الميدان الفلاحي** : في إطار التحولات الاقتصادية و وفقا للبرنامج الوطني للتنمية الفلاحية وجب دفع القطاع الفلاحي لتوزيع الأراضي على الفلاحين و منحهم القروض الفلاحية و العمل على حفر الآبار.

إن الاتجاه إلى الريف خاصة المناطق الصحراوية مع وجود الأراضي الشاسعة و توافر المياه و من خلال التجارب التي أجريت فإن التربة و المناخ صالح لكل أنواع المنتوجات الزراعية كالقمح ، لشعير ، الزيتون ، الطماطم ... الخ ، و تبين أن النتائج دائما تكون إيجابية و هذه المنتوجات الزراعية و غيرها تعد من المواد الاستهلاكية الأساسية للمواطن ويمكن أن تصدر للخارج يتضح أن الاستثمار الفلاحي يؤدي إلى زيادة مناصب العمل وزيادة الإنتاج و بذلك يخفف من أزمة البطالة المنتشرة في الإقليم و له دور مهم و فعال في تحقيق التنمية الفلاحية و رفع الدخل الفردي .

4. **في الميدان الصناعي** : قيام المجالس الشعبية الولائية و البلدية بإنشاء و إدارة الصناعات الصغيرة و تشجيع الخواص على إنشائها منها الصناعات التقليدية و الخفيفة لأنها تساهم في النمو الاقتصادي و تؤمن فرص العمل لفئة كبيرة من الشباب و تزيد من إيراداتها وتحقق الاكتفاء الذاتي و تقلل من الاستيراد من الخارج في الأمور البسيطة التي يمكن تصنيعها محليا مثل الأواني المنزلية ، الألبسة المنتجات الغذائية هذه المشروعات لا تحتاج إلى خبرة فنية عالية حيث تستخدم الخبرات المحلية و تستغل الموارد المحلية المتاحة .

[1] – موسى اللوزي ، مرجع سابق ، ص 282 ، و ما بعدها .

يمكن للصناعات الصغيرة أن تنمو بصورة تدريجية لتصبح صناعات كبيرة ، و باستخدام الوسائل التكنولوجية و يؤدي إلى نشأة مجتمعات صناعية ، و هذا يؤدي إلى زيادة دخل الهيئات المحلية و كثرة الخدمات التي تؤديها .

إن الصناعة تدر أرباحا كبيرة و تتيح للمجالس فرض بعض الضرائب و الرسوم المحلية و هذا يحقق للهيئات المحلية الاستقلال المالي [1].

5. **في الميدان السياحي** : لا يخفى على أحد أن مجال السياحة له أهمية كبيرة لذا يجب السهر على صيانة المتاحف و الآثار و المواقع الطبيعية و التاريخية الموجودة بالبلدية والمحافظة عليها و استثمارها .
6. إن تمكين سكان القرى و الأرياف من استغلال الوسائل السياحية كتطوير ينابيع المياه الساخنة و الحمامات المعدنية ، و تهيئة مراكز الاستقبال و الاستحمام و دعم قطاع الفندقة و وضعه في مظهر عصري ، إن تطوير السياحة يوفر الأموال و يساعد في دفع عجلة التنمية كما تعد السياحة صناعة خدمات و مصدر هام للتوظيف ، و تشكل مجالا واسعا للتشغيل في مختلف المجالات و المستويات العلمية ، يتبين أن للنشاط السياحي انعكاسات على مستوى معيشة المواطنين و على مستواهم الثقافي لأن السياحة تعمل على رفع مستوى المعيشة و تحسين نمط حياة الأفراد و إيجاد تسهيلات ترفيهية و ثقافية للمواطنين و لها تأثير إيجابي من حيث معرفة ثقافة الآخرين[2] .

ثانيا : على المستوى السياسي

إن التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي تم بموجبه إنشاء بلديات جديدة لا تتوفر على أدنى شروط الحياة سواء من حيث الموارد المالية أو عدد السكان و التي أصبحت مهجورة مع مرور الوقت و هو ما يفسر العجز المالي المزمن لهذه الكيانات المصطنعة .

إن حتمية التطور التي تفرضه الحركية السياسية و الاجتماعية بأبعاده التنموية المتوازنة والمتكاملة و أساليبها الديمقراطية للتكفل بها أصبحت تطرح فكرة التنظيم الإقليمي بشكل جوهري

[1] – فريدة مزياني ، **دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار** ، مرجع سابق ، ص ص 61 – 62 و ما بعدها .

[2] – المرجع نفسه ، ص ص 61 – 62

و جذري وفق خوصوصيات مميزات مختلف المناطق و الجهات ذات الطبيعة الجغرافية والبشرية و الثقافية ، المنسجمة و المتناسقة و الموحدة مما يكسر طابع " **الجهونة Régionalisation** " بشجاعة من موقع الدولة الواحدة الموحدة القوية .

1. **من أجل جهونة إقليمية و إدارية** : إن الحتميات التنموية المتكاملة و المنسجمة و المنسقة تفرض الأخذ بمبدأ التنمية حسب طبيعة و خصوصية المناطق و الجهات جغرافيا على أن تتولى جهات إدارية جهوية عمليات البرمجة و التخطيط و التنفيذ للبرامج الإنمائية ذات البعد الجهوي بالتنسيق مع الجهات الولائية و البلدية المحلية الإدارية و المنتجة حسب أولويات التنمية المشتركة للولايات و بلديات المنطقة أو الجهة ذات المميزات والخصوصيات و الاهتمامات المتقاربة و المشتركة و على الصعيد الثقافي و الحضاري والعرقي و اللغوي فإن التقسيم القائم من تلقاء نفسه و متجذر في الذاكرة الجماعية للمواطنين حسب كل منطقة من القبائل إلى الشاوية و الميزابيين و التوارق و من الشرق إلى الغرب ومن الشمال إلى الجنوب و من السهوب إلى الصحراء الشاسعة و من الساورة إلى الواحات و وادي ريغ و وادي سوف و الزيبان و غيرها كلها مناطق تشكل تنوعا ثقافيا و حضاريا متميزا في الأعراف و العادات و التقاليد ، إن هذه المقومات المتجذرة في الأرض و الأفكار و النفوس إحدى عوامل القوة و العزة التي حافظت على الهوية الوطنية بأبعادها الحضارية بتنوعها اللغوي و العرقي العربي الأمازيغي و الديني ، في بوتقة الدولة الجزائرية الحديثة[1] .
2. دمج البلديات الغير قابلة للاستمرار : لقد سارت السلطات العمومية في اتجاه المعاكس للتيار العام المتمثل في تجميع البلديات بشتى الوسائل كل تجعل منها وحدات قادرة على التكفل بنفسها اقتصاديا و ماليا ، و عليه أصبح من الضروري التفكير في تجميع هذه البلديات المنبثقة من التقسيم السابق و الناجمة عن انعدام الكلي للموارد و الثروات واعتمادها على تمويل الدولة و كذلك لعدم تواجد السكان بالعدد المقبول و قرب بعض البلديات من بعضها البعض إن عملية الدمج المقترحة يجب أن تكون وفق دراسة معمقة مسبقة لتحديد الأهداف المتوخاة منها اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا.

[1] – بشير فريك ، مرجع سابق ، ص 257 و ما بعدها .

و كإجراء لتقريب الإدارة من المواطن يمكن فتح ملحقات إدارية بالمناطق شبه المعزولة للتخفيف على مقرات البلدية من الاكتظاظ و تقريب الإدارة من المواطن من جهة أخرى[1] .

3. تحديد ضوابط لإنشاء البلديات : لابد من وضع معايير و ضوابط موضوعية محددة مسبقا في أي تقسيم إداري بالنسبة للبلديات الجديدة بحيث يمكن تصور تشكيل فريق عمل من المختصين في شتى المجالات الإدارية و المالية و الاجتماعية و الاقتصادية مدعمة بمنتخبين من الكفاءات المحلية و الوطنية يتولى هذا الفريق ضبط و تحديد المقاييس الموضوعية و العلمية بعيدا عن الاعتبارات السياسية و الارتجالية فإن الأخذ بمعايير الكثافة السكانية و المساحة الإقليمية و البعد عن المراكز الإدارية و العزلة الجغرافية و مستوى التنمية الاجتماعية و الاقتصادية و على وجه الخصوص توفر الموارد الطبيعية التي يمكنها ضمان الحد الأدنى من الاستقلالية المالية [2].

الفرع الثاني : على مستوى علاقة المواطن و المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي

إن تكييف نشاط الجماعات المحلية مع متطلبات التنمية المحلية يتوقف على مدى إدماج تطلعات المواطنين سواء على المستوى الفردي أو على المستوى الجماعي المهيكل ضمن ما يسمى جمعيات المجتمع المدني [3] ، في عملية تحضير و تنفيذ سياسات التنمية المحلية فكلما اتسع مجال اشتراك المواطن في معالجة قضايا التنمية المحلية بالمنطقة التي يتواجد بها كلما ارتفعت درجة فعالية هذه التنمية و نسبة نجاحها في تحقيق الأهداف التي تسطرها الدولة على المستوى المركزي .

[1] – نصر الدين بن شعيب ، مرجع سابق ، ص 170 .

[2] – بشير فريك ، مرجع سابق ، ص 265 .

[3] – المجتمع المدني : "هو مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة عن الدولة ، أي بين مؤسسات القرابة (الأسرة و العشيرة) ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختبار في عضويتها ، هذه التنظيمات التطوعية تنشأ لتحقيق مصالح أعضائها ، كالجمعيات الأهلية ، و الحركات الاجتماعية و المنظمات غير الحكومية ، كما تنشأ لتقسيم مساعدات أو خدمات اجتماعية للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة " ياسر صالح ، **المجتمع المدني و الديمقراطية** ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2005 ، ص 08

غير أن ثقافة الاتصال بين الفاعلين المحلين و في برامج التنمية كذلك ، مما أدى إلى اتساع الهوة بين الإدارة و المواطن و فقدان الثقة بين الطرفين .

إن اللامركزية يجب أن تشكل مكانا لممارسة الديمقراطية و مكان للإدماج الاجتماعي بالنسبة للمواطنين[1] و تحقيق رفاهية المواطن و مصالحه .

إن مفهوم المشاركة عرف توسعا خلال السنوات الأخيرة إلى درجة اعتباره إستراتيجية شاملة و هذه الفكرة ، يبدو واضحا مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية ، تبقى تمثل شرطا أساسيا لدفع عجلة التنمية المحلية .

إن مقاربة التنمية المحلية التشاركية إنما تعتمد على مباشرة عمليات تنموية تكون فيها القرارات صادرة عن القاعدة بطريقة حرة شفافة و رشيدة ، سواء من لدن المواطنين أو عن طريق الجمعيات في إطار الشراكة مع الجماعات المحلية .

إن الهدف من هذه المقاربة هو تحسين المواطنين بمشاكلهم و مشاركتهم في إيجاد حلول لها و تيقنهم من استحالة تحقيق التنمية دون مشاركتهم الفعالة في إيجاد الحلول المناسبة .

و بما أن الاتصال لا يمكن أن يكون بطريقة عشوائية و لا يمكن أن يمارسه كل مواطن على حدى ، وجب عمل المواطنين الانتظام في شكل قانوني و هذا ما يعرف بالمجتمع المدني الذي يضم مجموع الجمعيات الناشطة على المستوى المحلي لإقرار مبادئ الحكم الراشد [2] ، وتحقيق التنمية المحلية المستدامة المنشودة .

إن حق المشاركة كرست المادة 16 من الدستور الجزائري : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

---

[1] - ESSAID TAIEB – L'administration Locale Algérienne :les enjeux la décentralisation – Revve Algérienne 2005 , p 46 .

[2] – لقد عرف البعض الحكم الراشد على أنه : " بالحكم الراشد تنفطر بشكل عام عملية القيادة الإدارية ، قيادة و حكم أعمال المنظمات و هذه الاخيرة قد تكون دولة أو مجموعة دول أو جهة أو جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية أو خاصة الحكومة تعني مجموعة عمليات تتعلق بالتنسيق و التركيز و المشاركة و الشفافية في اتخاذ القرارات " ، عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 163 .

انطلاقا من ذلك اتخذت المجالس الشعبية البلدية العبارة التالية شعارا لها : " البلدية من الشعب و إلى الشعب " غير أن الأمر لا يعد شعار و يبقى بعيدا عن متطلبات و انشغالات المواطن[1].

الفرع الثالث : على المستوى الإداري و المالي

أولا : على المستوى الإداري

1. **مكافحة الفساد الإداري :** يعد قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 من القوانين التي تصبو إلى خدمة التنمية من خلال محاربة الفساد بكل أشكاله حيث تعد الجزائر من الدول السابق التي تبنت قواعد الوقاية من الفساد كظاهرة إجرامية ، لقد جاء هذا القانون بعدة أحكام تتعلق بالرشوة ، استغلال النفوذ ، اختلاس الأملاك العمومية و الإضرار بها ، الجرائد المتعلقة بالصفقات العمومية من محاباة استغلال النفوذ ، قبض عمولات من الصفقات العمومية ، التستر على جرائم الفساد و إخفائها ، عرقلة سير العدالة و التمويل الخفي للأحزاب .

و قد وضعت الدولة عدة أجهزة لمراقبة نشاط الإدارة الجزائرية وضبط كل المخالفات التي قد تحدث على مستوى الإدارة بصفة عامة و على مستوى الإدارة المحلية بصفة خاصة ، و تتمثل هذه الأجهزة في :

1.1 مجلس المحاسبة : تم إنشاؤه سنة 1980 بمقتضى المادة 190 من دستور 1976 و بعده بمقتضى المادة 160 من دستور 1989 و مهمته الرقابة البعدية للأموال العمومية و السهر على حسن استعمالها .

2.1 المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الراقبة عليها : أنشئ بمقتضى القانون رقم 33/96 من أجل إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية و الإجراءات العمومية و الوقاية من الرشوة ومحاربتها ، و هو مكلف برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية يشمل حصيلة نشاطاته ومقترحاته بشأن اتخاذ التدابير الملائمة .

[1] – حلقة دراسية : " الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، متحصل عليه من الموقع الالكتروني : www:tomohna.net ، تاريخ الإطلاع : 2014/04/08 .

3.1 اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته : عمد المشرع إلى تأسيس اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب القانون 01/06 المذكور حيث تتمتع هذه اللجنة بالسلطة الإدارية و الاستقلالية المالية و بالشخصية المعنوية و تقع تحت سلطة رئيس الجمهورية .

من بين أبرز مهامها : تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد

اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تتجسد مبادئ دولة القانون .

تلقى التصريحات الخاصة بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة واستغلال المعلومات الواردة إليها و السهر على حفظها .

4.1 لجنة إصلاح هياكل الدولة : تم إنشاؤها بموجب المرسوم 372/2000 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2000 للنظر في جميع الاختلالات و المشاكل التي تعانيها مختلف أجهزة الدولة المركزية و المحلية و الهيئات التمثيلية و القضائية و كذا تشخيص تلك الاختلالات و اقتراح حلول لها [1].

بالإضافة إلى الأجهزة التي استحثتها الدولة لمكافحة الفساد لابد منة اتباع الأساليب التالية في محاربة الفساد و مقاومته :

- ضرورة العمل على زيادة وعي المواطنين و تقوية إيمانهم بالمصلحة العامة و رفض الضغوط الاجتماعية .
- استقلالية الجهاز الإداري المحلي عن الضغوطات السياسية و الاجتماعية و ضرورة توصيف كل عمليات الإدارة في التنظيم و تقوية الرقابة الإدارية المعالجة الانحرافات .
- تحديث و تطوير الهياكل التنظيمية و تصنيف الوظائف
- تشجيع الديمقراطية في العمل و تطوير الأنظمة و القوانين و تحديث أنظمة الحوافز .
- تنمية قدرات الموظفين على التحليل و تشخيص المشاكل و المعوقات التي يواجهها التنظيم[2].

[1] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص ص 172 – 173 .

[2] – موسى اللوزي ، مرجع سابق ، ص 170 .

2. **اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام و الاتصال** : يقتض الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل المجهودات القانونية الاجتماعية و السياسية ، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في التسيير و الإعلام أصبح يطرح نفسه أكثر من أي وقت مضى و هي تقنيات التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة و ترشيد إنفاقها ، إرساء قواعد الشفافية و المحاسبة ، فتح قنوات الاتصال و لمشاركة ، و في الأخير تحقيق الربح و الإنتاجية في المشاريع التنموية .

إن تشخيص وضعية الجماعات المحلية في هذا المجال يكشف أنها في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيا الحديثة للإعلام و الاتصال ، و هذا بالرغم من المجهودات الكبيرة التي بذلتها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية خلال السنوات الأخيرة في هذا المجال.

إن التأخير المسجل في مجال التكنولوجيا الإعلام و الاتصال إنما يبرهن على الفشل وانعدام الثقة بين الإدارة و المواطن ، إذ أن المواطن لا يشعر بالاطمئنان في اتصاله بالإدارة المحلية .

تقتضي هذه الوضعية من السلطات المركزية الجماعات المحلية على حد سواء ضرورة الاستثمار في مجال الإعلام و الاتصال و هذا بالتكفل بالمحاور التالية :

- عصرنة الإدارة عن طريق تجهيز كل المصالح بالتقنيات الحديثة بالإعلام و الاتصال .
- الاهتمام بمحور التكوين قصد الرفع من مستوى الموظفين و المنتخبين المحليين في مجال استعمال الإعلام الآلي و التقنيات الحديثة للاتصال .
- إعداد و استعمال برمجيات عن طريق الإعلام الآلي تسمح بأداء مختلف الوظائف الحيوية التي تقوم بها الجماعات المحلية و من أمثلة ذلك : تسيير الانتخابات ، الحالة المدنية ، متابعة تنفيذ البرامج التنموية ... الخ .
- وضع مواقع الكترونية لكل البلديات و الولايات و التي تسمح بمايلي :
- توفير المعلومات المتعلقة بالجماعات المحلية للمتعاملين مع الإدارة المواطنين و كذا المستثمرين و تمكينهم من إبداء رأيهم فيما يخص النشاطات التنموية .
- توفي خدمات مستمرة و دون انقطاع على مدار اليوم و طيلة أيام الأسبوع ، و بالتالي استدراك الوقت الضائع نتيجة غلق المكاتب .

- التخفيف من حدة البيروقراطية من خلال تقديم الخدمات عن بعد دون الحاجة إلى التنقل إلى مكاتب الإدارة [1] .

و في الأخير يتبين أن اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام و الاتصال في تسيير الجماعات المحلية هو مطلب أساسي لتحقيق الرشاد في الحكم ، إذ أنها تسمح للجماعات المحلية بربح الوقت و التكفل بالانشغالات التنموية الحقيقية بمشاركة المواطن .

ثانيا : على المستوى المالي

يعتبر موضوع إصلاح المنظومة الحبائية من المواضيع الأكثر دراسة من قبل الخبراء والباحثين ، من حيث أنه يمثل اللبنة الأساسية للمصادر المالية لأي دولة و يعتبر العنصر الهام في اقتصاديات المالية العامة ، و على هذا الأساس تستوجب الظروف و الحال هذه استحداث منظومة جبائية محلية و إعطاء سلطة أكبر للمنتخبين المحليين .

1. **إحداث منظومة جبائية محلية :** لقد خلصنا إلى أن النظام الجبائي يتصف بالمحدودية وهيمنة الدولة على حصة الأسد ، بينما ليس للبلديات "نظام جباية محلي" على غرار استقلالها المالي و لقد نادت عدة جهات لضرورة مراجعة المنظومة المالية المحلية و خاصة بعد النتائج السلبية التي طبعت الجماعات المحلية من جراء تطبيق الإصلاحات الجبائية لسنة 1992 ، المقصود بهذا النظام هو أن تكون للجماعات المحلية (الولايات و البلديات) نظام جباية مخصص و منفصل عن النظام الجبائي للدولة ، نخصص إرادته و توزع بحصص معينة بين الولاية و البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .
2. **تفويض بعض الصلاحيات على المستوى المحلي :** يجب على السلطات المركزية تفويض بعض الصلاحيات للسلطات المحلية ، حتى يكون هؤلاء أكثر مسؤولية و تفهما لمعنى الاستقلال المالي و اللامركزية و قد يكون هذا التفويض عن طريق :

- اقحام البلديات في تحديد الوعاء الضريبي و توسيعه حسب الأنشطة الاقتصادية المتوفرة لديها و كذا عملية جمع الضرائب المحلية .

[1] – حلقة دراسية ، **الرهانات الجديدة للتنمية المحلية** ، مرجع سابق .

- يمكن تقوية مسؤولية السلطات المحلية عن طريق ترك بعض الحرية في تحديد معدلات الاقتطاع بين مجال مضبوط و محدد قانونا .

و على السلطات المحلية أن تأخذ في حسبانها خصوصية البلدية (حضرية، ريفية ، الحجم...) و من هنا يتضح جليا أنه لأجل أن تقوم الجماعات المحلية بأدوار جدية في التنمية في ظل ترجع الدولة وجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية و مرونة للتوفيق بين المتاح و المطلوب [1] .

الفرع الرابع : على مستوى العمران و حماية البيئة

تعتبر الجماعات المحلية المسؤولة الأولى عن قرارات التعمير لذلك يجب عليها أن تأخذ بعين الاعتبار الرهانات الاقتصادية و الاجتماعية لبناء الاختيارات التي تقوم بها في ميدان العمران و تتمثل أهمية لا مركزية القرارات في مجال التهيئة و التعمير بالنسبة للجماعات المحلية في قدرتها على تكييفها وفقا لخصائص هذه الجمعيات و ذلك بما يخدم الترقية والتنمية المحلية .

إن الفوضى التي يشهدها حاليا التطور و التوسعات غير المنظمة لمدننا خاصة الكبرى منها ستزداد حدته إذا استمرت السلطات المحلية في قبول هذه الظواهر تحت ضغط الطلب الاجتماعي للمساحات المعدة للبناء و عليه يجب التدخل للعمل على ترشيد توزيع الأنشطة و تحقيق الأهداف المرجوة لفضاء كل جماعة حسب الطبيعة و الإمكانيات الحقيقية المتاحة[2].

إن من أهم الخطط في العشرية الأخيرة و التي تشكل رهانا وطنيا و تحديا للبناء والتنمية "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " الذي صدر بموجب القانون 02/10 [3] الذي يعتبر وسيلة للمحافظة على العقار و البيئة و عصرنة المدن و يظهر ذلك من خلال :

[1] – نصر الدين بن شعيب ، مرجع سابق ، ص ص 169 – 170 .

[2] – بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 179 .

[3] – قانون 02/10 المؤرخ في 2010/06/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الجريدة الرسمية عدد 61 .

- ضرورة تنظيم تموقع السكان و النشاطات في الإقليم .
- تهيئة المناطق الاقتصادية و التكنولوجية لاستقبال المؤسسات .
- عصرنة شبكة النقل .
- إنشاء مناطق للتنمية الصناعية و مدن جديدة بموجبها نحافظ على النمو في مجمل التراب الوطني و في نفس الوقت نحافظ على البيئة .
- إعداد مخطط وطني للمحافظة على التربة و محاربة التصحر و مكافحة ملوحة الأراضي وتصاعد المياه في الصحراء السفلى و توسيع الثروة الغابية .
- الحد من انتشار التعمير في المناطق التلية و الساحلية و المناطق التي تعرف نشاطا زلزليا.
- محاولة نقل المؤسسات الصناعية من الحواضر السكنية .
- تأهيل و عصرنة المدن الكبرى .
- وضع سياسة للمدينة تقوم على أساس إزالة السكن الهش و إعادة الاعتبار للتجمعات الكبرى إن هذا المخطط تعد داعما لسياسة المدينة المكرسة بموجب القانون 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة كما أنه يعد دعما للسياسة الحمائية للبيئة خاصة من الأضرار التي حاول المشرع معالجتها بموجب القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة .
- إنه و بالرغم من الأهمية الكبيرة لهذا المخطط من خلال الأهداف المراد تحقيقها في آفاق 2030 إلا أنه الأمر يستلزم تكاثف الجهود الوطنية و تفعيل دور الشراكة [1] .

[1] – نور الدين يوسفي ، **المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار و البيئة و عصرنة المدن** ، أعمال الملتقى الوطني حول "إشكالات العقار الحضري و أثرها على التنمية في الجزائر " المنعقد يومي 18/17 فيفري 2013 ، مجلة الحقوق و الحريات المحلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سبتمبر 2013 ، عدد تجريبي، ص 434 و ما بعدها .

خلاصة

لقد تطرقنا في هذا الفصل إلى معرفة علاقة الجماعات المحلية بعملية التنمية المستدامة من خلال التطرق إلى الصلاحيات المختلفة للجماعات المحلية في المجالات التنموية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية ، البيئية غيرها في إطار قانوني البلدية و الولاية بالإضافة إلى معرفة الوسائل التي تساعد الجماعات المحلية للقيام بدورها التنموي حيث ركزنا في دراستنا هذه على الموارد المالية و التي تغطي الجباية المحلية بنسبة كبيرة فيها مقارنة بعائدات الأملاك و القروض بالإضافة إلا هيمنة إعلانات الدولة المالية للجماعات المحلية لعدم كفاية مواردها المالية المحلية و هذا ما يجعلها في تبعية للدولة مما يؤثر على استقلاليتها ما يجعلها في تبعية للدولة و هذا الوضع يعتبر عائقا أمام المجالس لمحلية التي لها صلاحية المبادرة و تقدير احتياجات المواطن المحلي إلى جوانب عوائق أخرى تقف حاجزا أمام عملية التنمية المحلية تتمثل أساسا في مختلف العراقيل السياسية الإدارية المالية ، الاجتماعية ... الخ ، لذا وجب على الهيئات المحلية العمل على إيجاد حلول لهذه العوائق لدفع عجلة التنمية ولا يتم ذلك إلا بفتح المجال أمام القطاع الخاص لتدعيم المشاريع المحلية و إشراك المواطن و المجتمع المحلي في إيجاد القرار المحلي ،بالإضافة إلى مكافحة الفساد و إصلاح الجباية المحلية ، و إعادة النظر في التقسيم الإداري و تطوير الإدارة المحلية و تنميتها الأمر الذي ينعكس على نوعية الخدمة و جودتها من أجل خدمة المواطن .

تمتلك الجماعات المحلية مكانة هامة في هرم التنظيم الإداري في الجزائر فهي تمثل إطار المشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية مع الدولة في إدارة الإقليم و الحفاظ على الإطار المعيشي و تحسينه للأجيال الحالية و القادمة و ذلك بالتوفيق بين حماية البيئة وتحقيق التنمية المحلية .

من خلال البحث نستخلص عدة نتائج و ألحقناها بمجموعة من التوصيات نتناولها على النحو التالي :

أولا : النتائج

أهم الاستنتاجات التي تفرض نفسها ما يلي :

- هذا الموضوع من أعقد المواضيع و أكثرها تشعبا و تداخلا من حيث التنظيم و التسيير والتمويل كثير من الأحيان التجانس و التنسيق فيما بينها .
- كذلك نلمس أن الدولة تسعى لإرساء نظام لامركزي و حقيقي للجماعات المحلية يتجلى من خلال الاهتمام المتزايد بهذه الوحدات .
- يتم تشكيل المجالس المنتخبة عن طريق الانتخاب يعتبر الوسيلة الديمقراطية و الذي يكرس مبدأ اللامركزية .
- أن المشرع الجزائري لم يشترط الكفاءة أو المستوى العلمي أو الخبرة في الترشح لانتخابات المجالس المحلية .
- إن التنمية المستدامة عملية إدارية مخططة هادفة و متوازنة و شاملة و متدرجة و متواصلة و متكاملة في أبعادها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية و البيئية والتكنولوجية تتطلب جهودا حكومية مركزية و محلية و دعم و مساندة و مشاركة شعبية واعية ومسؤولة.

- تعتبر التنمية المستدامة مطلب أساسيا لتحقيق العدالة و الإنصاف في توزيع المكاسب التنموية و الثروات بين الأجيال المختلفة .
- إن أبعاد التنمية المستدامة لم تأخذ بعين الاعتبار عند إعداد البرامج التنموية المحلية و لهذا نجد أن التنمية المحلية في الجزائر تأخذ البعد الاجتماعي فقط دون النظر إلى البعد الاقتصادي الذي يمكن أن ينتج تنمية محلية مستدامة بالإضافة إلى المحافظة على البيئة وعدم إشراف الموارد الطبيعية و المحافظة عليها من التلوث .
- على الرغم من أن كل من قانوني الولاية و البلدية منحا صلاحيات واسعة للجماعات المحلية إلا أنها بقيت حبيسة الدور التقليدي و لم تواكب المجتمع و المتغيرات السياسية والاجتماعية و الاقتصادية .
- دور الجماعات المحلية و التوعية و التربية الصحية و البيئية يبدو ضئيلا و غير فعال مقارنة مع الرهانات المرتبطة بحماية البيئة بصف عامة و نظافة المحيط بصورة خاصة .
- تعد المالية المحلية بمثابة حلقة الوصل بين المجالس المحلية و المخططات و المشاريع المذيع انجازها فلا أهمية لأي مشروع دون توفر وسائل تمويلية .
- يتميز نظام المالية المحلية بنوع من المركزية حيث يعرف لنظام الجبائي سيطرة كاملة للدولة سواء من حيث سن القوانين و تطبيقها دون إشراك الجماعات المحلية في ذلك أو من خلال الظفر بمعظم المداخيل الجبائية المحصلة .
- تنقسم موارد لجماعات المحلية إلى نوعين النوع الاول يتمثل في الموارد الداخلية مثل عائدات الدولة القروض الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية برامج التنمية العامة و المخططات البلدية للتنمية .
- إن الجماعات المحلية في سبيل تحقيقها للتنمية المستدامة تعاني من عدة صعوبات وعوائق تقف حاجزا أمام الوصول لتحقيق أهدافها :

– ضعف العامل البشري المتمثل في المنتخبين من حيث الكفاءة و الفعالية و المهارة

- ضعف الإدارة المحلية و انتشار الظواهر السلبية أهمها الفساد الإداري ناهيك عن البطء في توفير الخدمات و هذا ما يعزز فقدان الثقة بين المواطن و الإدارة .
- أغلب المجموعات المحلية تعاني من عجز وقلة الموارد المالية الأمر الذي فسح المجال أمام التدخل القيمي للأجهزة المركزية للنصوص بالتنمية مما يترتب عليه تبعية شبه مطلقة بدل اللامركزية المطلقة .
- إن ضعف التخطيط و التقسيم الإداري الذي لا يراعي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية و العمرانية و البيئية و المشاركة السياسية للمواطنين و مختلف الفعاليات الموجودة في المجتمع له انعكاسات خطيرة على الإدارة المحلية حيث أن التقسيم الإداري لسنة 1984 لم يراعي العديد من الأبعاد و اكتفى بالجانب الإدارية و السياسي المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن مع إهمال البعد الاقتصادي و الفني و الذي كانت له انعكاسات على القدرات المالية للجماعات المحلية و التي برزت في العجز الذي تعاني منه العديد من البلديات مما أدى إلى التفاوت و عدم التوازن الجهوي الذي يشكل الهدف الرئيسي للتنمية و الإدارة المحلية على مواقف و خلفيات إيديولوجية و سياسية و المتعددة المصادر و المستويات .

ثانيا : التوصيات

- إعادة الثقة للمواطن في المجالس من خلال :

- تنظيم و تطوير المشاركة الشعبية بالشكل الذي يسمح للمواطنين المحليين بالمساهمة في اقتراح و تنفيذ مختلف المشاريع و العمل على تفعيل دور الحركة الجمعوية المحلية وتدعيمها بالإمكانيات المالية و البشرية التي تحتاجها .
- قيام المجالس المحلية بتوزيع نشرات دورية إشهارية و إرشادية بهدف توعية المواطنين بالجوانب الصحية و البيئية و القانونية
- تفعيل دور المجتمع المدني .

- التخفيف من الرقابة الإدارية و الاقتصار على الرقابة السياسية و الشعبية و القضائية .
- اشتراط مستوى تعليمي معين في الترشح للمجالس المحلية إضافة للشروط العامة تماشيا مع التطور الحاصل في المجتمع و الجمع بين ديمقراطية التمثيل و كفاءة العمل .
- ضرورة وضع برامج تدريبية لأعضاء المجالس المحلية بصورة دائمة و مستمرة و شاملة لا تقتصر على الجوانب القانونية و الصلاحيات و إنما تتعدى ذلك إلى تمكينهم من الوسائل والقدرات التي تشجعهم على المبادرة بالأعمال و تعزيز الاستقلالية لديهم و الحرية في اتخاذ القرار .
- تكريس اللامركزية الفعلية التي تقتضي :

– منح المجالس المحلية الصلاحيات حقيقية و فعلية و محددة بدقة واضحة تخص كل ما يحتاجه المجتمع المحلي .

– وضع حدود و فواصل واضحة بين صلاحيات الوحدات المحلية (البلدية و الولاية) والهيئات الوطنية على المستوى المحلي و القطاعات غير الممركزة .

- اعتماد النظام الجبائي من خلال إشراك المنتخبين المحليين في تحديد وعاء الضرائب وتحصيلها و توزيعها كذلك يجب أن تكون الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية إعانات إجمالية و ليست إعانات مخصصة لمشروع معين و ذلك للحفاظ على استقلالية الجماعات المحلية و يمكنها من مواجهة البطالة نسبيا .
- يجب أن تعد السياسات التنموية للمجتمعات المحلية على أساس يضمن الحفاظ على هوية و خصائص كل منطقة (حضرية + ريفية) .
- بالإضافة إلى الاختصاصات التي تمارسها المجالس المحلية المتعلقة بإدارة المرافق المحلية يجب أن تقوم بدوره هام في المجال الاقتصادي بإنشاء و إدارة الصناعات و العمل على تشجيع الاستثمار و فتح المجال أمام القطاع الخاص لأن ذلك يساهم في إيجاد موارد مالية إضافية كما يساعد على تخفيض نسبة البطالة و بالتالي يساهم في النمو الاقتصادي .

- إعادة الاعتبار للقطاع الفلاحي الذي يمثل الخيار الأمثل و الأحسن أمام المسيرين المحليين لاستغلاله لدخول عالم الاستثمار المحلي و تطوير القرى و الأرياف إذ أن الصناعة الزراعية تعتبر القطاع الأقل تكلفة لماله من مزايا مثل توفر المادة الأولية و اليد العاملة وحتى أن التكنولوجيا ليست معقدة .
- ضرورة مراعاة الشروط الموضوعية و الاقتصادية في إطار تقسيم إداري في المستقبل وتجنب الأخطاء و الثغرات التي ترتبت على التقسيم الإداري لسنة 1984 .
- إن التوازن الجهوي يطرح أيضا نفسه بقوة إذ تقترح في هذا المجال إعادة تجميع البلديات العاجزة من أجل تخفيف المساواة في توزيع الموارد .
- كما نطرح إمكانية إحداث نظام الجهات أو الجهونة كنموذج لتخفيف الضغط على المركز والتكفل بانشغالات القاعدة .

قائمة المختصرات

- م . ش . ب : المجلس الشعبي البلدي
- م . ش . و : المجلس الشعبي الولائي
- ط : الطبعة
- د م ج : ديوان المطبوعات الجامعية
- ص : الصفحة
- ج ر : الجريدة الرسمية
- ع : عدد

قائمة المصادر والمراجع

أولا :النصوص القانونية:

أ-الدساتير:

-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996،الجريدة الرسمية رقم76 المؤرخة في 1996/12/08.

ب-القوانين:

1. القانون 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، الجريدة الرسمية رقم 189 لسنة 1997 .
2. القانون رقم 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، الجريدة الرسمية رقم 86 لسنة 2002 .
3. قانون 02/10 المؤرخ في 2010/06/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الجريدة الرسمية عدد 61 .
4. القانون العضوي رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد37 الصادرة في 2011/07/03 .
5. القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 01 الصادرة في 2012/01/14 .
6. القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم 43 ، الصادرة في 20 يوليو 2003 .
7. -القانون العضوي رقم 07/12 المؤرخ في 21فبرايرسنة2012 المتعلق بالولاية،الجريدة الرسمية عدد12 الصادرة في 29-02-2012.

8.القـانون رقـم 29/90 المتعلـق بالتهيئـة و التعميـر المـؤرخ فـي 1990/12/01 . المعـدل والمتمم ، جريدة رسمية عدد 52 .

ج-**الأوامر:**

1. الامـر 75-58 المـؤرخ فـي 25 ديسـمبر 1975 المعـدل و المـتمم المتضـمن القـانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 75 سنة 1975 .
2. الأمــر رقــم 20/70 المتضــمن قــانون الحالــة المدنيــة المــؤرخ فــي 19 فبرايــر 1970الجريدةالرسميةعدد 21مؤرخة في 27فبراير 1970 .
3. الأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 1966/06/08 المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية ، العدد 49 .
4. الأمر رقم 27/95 المؤرخ 30 ديسمبر 1995 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1966 الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 1995 .
5. الأمـر رقـم 02/08 المـؤرخ فـي 24 جويليـة 2008 المتضـمن قـانون التكميلـي لسـنة 2008 الجريدة الرسمية رقم 42 لسنة 2008 .
6. الامـر 01/09 المـؤرخ فـي جويليـة 2009 المتضـمن قـانون الماليـة التكميلـي لسـنة 2009،الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2009 .

د-**المراسيم:**

1. المرسـوم رقـم 81 / 373 المـؤرخ فـي 1981/12/26 الـذي يحـدد صـلاحيات البلديـة والولايـة و اختصاصـاتها فـي قطـاع الفلاحـة ، الجريـدة الرسـمية العـدد 52 ، مؤرخـة فـي 1981/12/29.
2. المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ، الجريدة الرسمية العدد 58 .

ثانيا:الكتب:

أ_باللغة العربية:

1.باتر محمد علي وردم ، **العالم ليس للبيع "مخاطر العولمة على التنمية المستدامة "**، الأهلية للنشر و التوزيع ، عمان ، 2003.

2.بشير فريك ، **منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا** ، الطبعة الأولى ، مركز الشروق للإنتاج و النشر الإعلامي ، الجزائر ، 2014.

3.جعفر انس قاسم ، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر** ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1988.

4.حسين صغير ، **دروس في المالية و المحاسبة العمومية** ، دار المحمدية، الجزائر، 2000.

5.حميدة بوزيدة ، **التقنيات الجبائية** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 .

6.خالد مصطفى قاسم ، **إدارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة** ، دار الجامعة الإسكندرية ، 2000.

7.رضا خلاصي ، **النظام الجبائي الجزائري الحديث** ، الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر ، 2006.

8.الشريف رحماني ، **أموال البلديات الجزائرية** ، دار القصبة للنشر ، الجزائر ، 2003.

9.الصغير بعلي ، **القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر، 2013 .

10. عبد المطلب عبد المجليد ، **التمويل المحلي و التنمية المحلية** ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2005 .

11. عبد المنعم فوزي ، **المالية و العامة و السياسة المالية** ، دار النهضة ، بيروت ، 1972.

12. عبيد الشـافعي ، **الموسـوعة الجنائيـة** ، قـانون الوقايـة مـن الفسـاد و مكافحتـه ، دار الهدى ، الجزائر .

13. عـدلي علـي أبـو طـاحون ، **إدارة و تنميـة المـوارد البشـرية و الطبيعيـة** ، المكتـب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 2003.

14. عـلاء الـدين عشـي ، **شـرح قـانون البلديـة 10/11** ، دار الهـدى للطباعـة و النشـر والتوزيـع ، عـين مليلـة ، الجزائـر ، 2011.عمـر صـدوق ،**دروس فـي الهيئـات المحليـة المقارنة** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988.

15. عمار بوضياف ، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق** ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012

16. عمـار بوضـياف ، **شـرح قـانون البلديـة** ، جسـور للنشـر و التوزيـع ، الطبعـة الأولـى ، الجزائر ، 2012.

17. عمـار بوضـياف ، **شـرح قـانون الولايـة** ، جسـور للنشـر و التوزيـع ، ط1 ، 2012 ، الجزائر .

18. عمـار عوابـدي ، **القـانون الإداري "النظـام الإداري"** ، ج 1 ، ديـوان المطبوعـات الجامعية، الجزائر ، 2000 .

19. عمار عوابدي ، **مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته في النظام الإداري الجزائري** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984.

20. عيسـى مهـزول ، **صـلاحيات المجلـس الشـعبي البلـدي فـي مجـال العمـران** ، الطبعـة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر 2014 .

21. فريدة قصير مزياني ، **القانون الإداري** ، الجزء الأول ، طبعة 2011 ، مطبعة سخري الوادي ، 2011 .

22. محمـد الصـغير بعلـي ، **الولايـة فـي القـانون الإداري** ، دار العلـوم للنشـر و التوزيـع ، عنابة ، الجزائر ، 2014.

23. محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2004.

24. محمد صالح الشيخ ، **الآثار الاقتصادية و المالية لتلوث البيئة و وسائل الحماية منها** ، الطبعة الأولى ، مكتبة و مطبعة الإشعاع الفنية ، الإسكندرية ، 2002 .

25. موسى اللوزي ، **التنمية الإدارية المفاهيم الأسس و التطبيقات** ، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2010 .مسعود سميح ، **الموسوعة الإقتصادية** ، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر ، الطبعة الثاني ، بيروت ، 1997 .

26. وليد حيدر جابر ، **طرق إدارة المرافق العامة** ، المؤسسة العامة و الخصخصة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2009.

27. ياسر صالح ، **المجتمع المدني و الديمقراطية** ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2005 .

ب **باللغة الفرنسية:**

1. ESSAID TAIEB – L'administration Locale Algérienne :les enjeux la décentralisation – Revve Algérienne 2005 .

ثالثا:الرسائل الجامعية:

أ–**رسائل الدكتوراه:**

1. حسونة عبد الغني ، **الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة** ، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون أعمال ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة،2012.

ب–**مذكرات الماجستير :**

بسمة لعور ، **التنظيم القانوني للجماعات المحلية و اثره في تحقيق التنمية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري و ادارة عامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013.

2. رابح حميدة ، **استراتيجيات و تجارب ترقية دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في دعم النمو و تحقيق التنمية المستدامة**، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات شهادة الماجيستير في العلوم الاقتصادية . تخصص أدارة الأعمال الإستراتيجية للتنمية المستدامة ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، 2011.

3. ساري نصر الدين ، **إستراتيجية ترقية الكفاءة الاستخدامية للثروة الغازية في اطار المبادئ و اهداف التنمية المستدامة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ، تخصص إدارة الأعمال الإستراتيجية للتنمية المستدامة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، 2011 .

4. لبال نصر الدين ، **دور العولمة المحلية في إرساء المدن المستدامة** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستير تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012.

5. محمد علي ، **مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012.

6. محمد فراري ، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2013.

رابعا:المجلات والمقالات:

أ-**باللغة العربية:**

1.بن سديرة عمر ، **الاستثمار الأجنبي المباشر كإستراتيجية للتنمية المستدامة "حالة الجزائر"**، مداخلة ضمن الملتقى العلمي الدولي : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، عين مليلة، 2008.

2.بوعشة مبارك ، **التنمية المستدامة مقاربة اقتصادية في اشكالية المفاهيم و الابعاد** ، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس ، منشورات مخبر الشراكة و الاستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الفضاء الاورمغاربي، دار الهدى للطباعة والنشر ، عين مليلة ، 2008 .

3.حسين فريجة ، **الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية** ، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الخامس "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية "، 03و04 ماي 2009 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السادس أفريل 2010..

4.صافية زيد المال ، **دور البلدية في حماية البيئة و ترقية التنمية المستدامة** ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانون البلدية و الولائية الجديدين ، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، مخبر دراسات القانونية للبيئة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة .

5.صالح صالحي ، **التنمية الشاملة المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للثروة البترولية في الجزائر** ، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس 2008 منشورات مخبر الشراكة و الاستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الفضاء الاورومغاربي ، دار الصدى للطباعة و النشر ، عين مليلة ، 2008.

6.عبد الله رابح سرير ، **المجالس المنتخبة كأداة لتنمية المحلية** ، مجلة المفكر الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السابع ، ديسمبر 2010 .

7.فريدة مزياني ، **الإطار القانوني للجماعات المحلية : واقع و أفاق** ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، عدد 24 ، ديسمبر 2005.

8.لخضر مرغاد ، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر** ، مجلة العلوم الإنسانية، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2005 .

9.مزياني فريدة ، **دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار** ، مداخلة ضمن الملتقى الدولى الخامس " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " ، 06 و 04 ماي 2009 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السادس ، أفريل 2010.

10. مسعود شيهوب ، المجموعات المحلية في الاستقلال و الرقابة ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ، ديسمبر 2002.

11. نصر الدين بن شعيب ، **الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية** ، مجلة الباحث كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة مرباح قاصدي ، ورقلة ، العدد 12 ، 2012 .

12. نور الدين يوسفي ، **المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة و عصرنة المدن** ، أعمال الملتقى الوطني حول "إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر " المنعقد يومي 18/17 فيفري 2013 ، مجلة الحقوق والحريات المحلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سبتمبر 2013 ، عدد تجريبي.

ب-**باللغة الفرنسية:**

1. conseil national économique et social , concertation national autourde la définition des objectifs d'un meilleur développement local, C.N.E.S cabinet , Alger , palais , 29-30 décombre 2011, la recommandation n° 46 .

خامسا:مواقع الكترونية:

1. موقــع وزارة الداخليــة : www.interieur.gw.dz http: ، تــاريخ الاطــلاع : 2015/03/22 .
2. حلقة دراسية "هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير من إعداد طلبة السنة الرابعة ، فـرع إدارة محليـة ، المدرسـة الوطنيـة لـلإدارة ، 2005 ، المتحصـل عليـه مـن الموقـع الالكتروني: www:tomohna.net ، تاريخ الإطلاع : 2015/04/07 .
3. حلقة دراسية : " الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، متحصل عليـه مـن الموقـع الالكترونـي : www:tomohna.net ، تـاريخ الإطـلاع : 2014/04/08 موقع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي:www.cnes.dz تاريخ الاطلاع:2015/04/27.

إهداء

شكر و عرفان

مقدمة ..... أ- ز

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة 09

تمهيد 09

المبحث الأول : التنظيم القانوني للجماعات المحلية 10

المطلب الأول : التنظيم القانوني للبلدية على ضوء القانون 10/11 12

الفرع الأول : تعريف البلدية 12

الفرع الثاني : هيئات البلدية 15

المطلب الثاني : التنظيم القانوني للولاية على ضوء القانون07/12 27

الفرع الأول : تعريف الولاية 27

الفرع الثاني : هيئات الولاية 29

المبحث الثاني : ماهية التنمية المستدامة 39

المطلب الأول : تعريف التنمية المستدامة و أبعادها 39

الفرع الأول : تعريف التنمية المستدامة 40

الفرع الثاني : أبعاد التنمية المستدامة 45

المطلب الثاني : مبادئ و أهداف التنمية المستدامة 50

الفرع الأول: مبادئ التنمية المستدامة 50

الفرع الثاني : أهداف التنمية المستدامة 53

خلاصة 55

الفصل الثاني : التنمية المستدامة كاختصاص للجماعات المحلية 57

تمهيد 57

المبحث الأول : مجالات و وسائل تدخل الجماعات المحلية في التنمية المستدامة 58

المطلب الأول : الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة..... 58

الفرع الأول : الصلاحيات الممنوحة للبلدية لتحقيق التنمية المستدامة 58

الفرع الثاني : الصلاحيات الممنوحة للولاية لتحقيق التنمية المستدامة 68

الفرع الثالث : واقع صلاحيات الجماعات المحلية 75

المطلب الثاني : الوسائل المالية كأهم وسيلة تحقيق التنمية المستدامة 79

الفرع الأول : الوسائل الداخلية 81

الفرع الثاني : الوسائل الخارجية 86

الفرع الثالث : تشخيص النظام الحالي للموارد الذاتية للجماعات المحلية 91

الفرع الرابع : علاقة الموارد المالية في تحقيق التنمية المستدامة 93

المبحث الثاني : عوائق و آفاق التنمية المستدامة 95

المطلب الأول : عوائق التنمية المستدامة 95

الفرع الأول : العوائق السياسية 95

الفرع الثاني : العوائق الإدارية 97

الفرع الثالث : العوائق المالية 99

الفرع الرابع : العوائق البشرية و الاجتماعية 102

المطلب الثاني : آفاق التنمية المستدامة 103

الفرع الأول : على مستوى الاقتصادي و السياسي 103

الفرع الثاني : على مستوى علاقة المواطن و المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي 109
الفرع الثالث : على المستوى الإداري و المالي 111
الفرع الرابع : على مستوى العمران و حماية البيئة 115
خلاصة 117
الخاتمة ..... ح- ل
قائمة المصادر و المراجع 125
فهرس المحتويات 135

ملخص :

إن التنظيم الإداري اللامركزي يقوم على أساس وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل هذه الوحدات في البلدية و الولاية ، يهدف النظام القانوني للجماعات المحلية لتكريس الديمقراطية عن طريق التمثيل الشعبي كما يسعى لتحقيق هدف ثاني لا يقل أهمية و هو تحقيق التنمية المستدامة على مستوى المحلية، انه وبالرغم من تعدد التعاريف للتنمية المستدامة إلا أن مفهومها يتضمن الوفاء باحتياجات الأفراد في الحاضر دون الحد من قدرة الأجيال المستقبلية على الوفاء باحتياجاتها .

التنمية المستدامة كاختصاص للجماعات المحلية تكمن في الصلاحيات المختلفة للجماعات المحلية في المجالات التنموية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية ، البيئية و غيرها في إطار قانوني البلدية و الولاية معتمدة في ذلك على وسائل تساعدها على القيام بدورها التنموي أهما الموارد المالية التي تتميز بالضعف و هيمنة إعانات الدولة لها مما يفقدها استقلاليتها و تقف عائقا أمام المجالس المحلية للنهوض بالتنمية إلى جانب عوائق أخرى سياسية، اقتصادية إدارية ... الخ مما استوجب على الجماعات المحلية إيجاد حلول تمثلت في فتح المجال أمام القطاع الخاص و إشراك المجتمع المدني وتطوير الإدارة المحلية و إعادة النظر في التقسيم الإداري للنهوض بالتنمية المحلية و من ورائها التنمية الوطنية الشاملة و المستدامة .

Résumé

L'organisions de la Décentralisation administrative est basée sur les unités administratives locales indépendants qui jouissent de la personnalité morale et de l'autonomie financière (commune – wilaya) cette organisation a pour but la démocratisation du pouvoir à travers la représentativité populaire locale d'une part , et le développement durable locale d'autre part , malgré les maintes définitions de ce développement néanmoins son objet reste celui de la satisfaction des besoins des administres locaux au présent sans autant limites les capacités des générations futur a honorer sur besoins.

Le développent durable des collectives locale demeure une mission de celles-ci dans les différentes domaines économiques , sociale , culturelle , environnementale esc…. , toujours dans le cadre des lois de la commune et la wilaya et avec les moyens dotes a celle-ci qui l'aide a accomplir son rôle de développement parmi ces moyens , le moyen financier qui demeure toujour comme fable moyen d'aide de l'état et cela mère ces unités locaux a perdre leurs indépendance administrative et financière qui reste un handicape devant les assembles locaux.

Pour mener ce bien le développement durable en sus a d'autres handicaps , politique économique qui doit pousse les collectivité locales a la recherche a d'autres solution comme celle de Louverture devant le secteur privé dans ce domaine en faisant participes de la société civile , et revoir la performance de l'administrative locale ainsi que le découpage administratif pour mieux mener le développent local et nationale d'une façon durable et général .