



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



UNIVERSITE
Abdelhamid Ben Badis
64000 STAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع:

قسم : العلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية المستدامة

التخصص: إدارة محلية

تحت إشراف الأستاذ :

د. أبصير احمد طالب

الشعبة: علوم سياسية

من إعداد الطالب :

- بن قريش إبراهيم

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ.....بوقراص رقية.....رئيسا

الأستاذ..... أبصير احمد طالب.....مشرفا ومقررا

الأستاذ.....حمو بوعلام.....مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم: 2021/07/14

اهداء

وصلت رحلتي الجامعية إلى نهايتها بعد تعب

ومشقة

وها أنا ذا أختتم بحث تخرجي بكل هممة ونشاط

وأمتن لكل من كان له فضل في مسيرتي،

وساعدني ولو بليسير، الأبوين والأهل والأصدقاء

والأساتذة المجلين.

أهديكم بحث تخرجي

مقدمة عامة

عرفت نهاية القرن العشرين توسعا كبيرا لمفهوم العمل التنموي على الصعيد العالمي لاسيما بعد المشاكل التي أصبحت تعاني منها البيئة، كنقص المياه وتلوث المصادر البيئية، تلوث الجو وتغير المناخ، من جراء التطور الصناعي واستغلال الطاقة دون حرص، مما زاد في انتشار الغازات الضارة والسامة في الجو، ارتفاع درجة حرارة الأرض التي أصبحت مهددة بالغرق لو ذاب الغطاء الجليدي للقطب الشمالي . وجسد هذا في انتشار الفقر والمجاعات وانتشار البطالة والأمراض . هنا انفجر سؤال شغل العالم أجمع حول مدى قدرة الأرض على التحمل ومدى استمرار الإنسان في تجاهله لما يقوم به لتدمير ذاتي لنفسه وللأجيال القادمة، وكان الجواب في " التنمية المستدامة " التي يرى الكثيرون أنها الحل.

أفرز هذا الإنشغال عن سعي الجميع وتعاونهم لوضع خطة عامة لتحقيق ما اتفقوا على تسميته بالتنمية المستدامة والتي ترادف مفهوم " المحافظة على البيئة والأمن البشري " حتى أصبحت قضايا الأمن البشري والبيئة والتنمية المستدامة من بين أهم القضايا التي تشغل العالم، حيث أقيمت لها مؤتمرات وندوات وملتقيات علمية، ولم تقتصر هذه التجمعات فقط على الجهات الرسمية والحكومية بل تعدت إلى الكثير من المؤسسات والتنظيمات الحزبية والمهنية، ومختلف تنظيمات المجتمع المدني بمختلف نشاطاتها، إذ تساهم بعدة أنشطة اجتماعية واقتصادية وثقافية وايكولوجية عن طريق رسم خطط إصلاحية وتغييرية حاضرا ومستقبلا، لأنه أساس التنمية ولا يمكن تصور أية تنمية بدون مشاركة الجماعات المحلية التي تساهم بكل طاقاتها في تشغيل الإنسان من أجل خدمة الإنسان نفسه، ماديا ونفسيا.

بعدما كانت الدولة تعتمد على النظام المركزي في إدارة التنمية، أصبحت في الوقت الراهن غير قادرة على تحمل أعباء الأقاليم المحلية ، وذلك راجع إلى المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها دول العالم، والتي جعلتها تتبنى اللامركزية الإدارية، من أجل تخفيف العبء على المركزية الإدارية ، فقد حاولت الجزائر منذ عدة سنوات إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، ويظهر ذلك من خلال موجات الإصلاح المتتالية في منظومة الجماعات المحلية ، خاصة مع مطلع التسعينات في كل المجالات، الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، قصد توسيع مشاركة المواطنين في الحكم المحلي وتحقيق التنمية المحلية ، ومن أهم القوانين التي صدرت في إطار هذه

الإصلاحات قانون البلدية ،القانون رقم 08/90 والقانون رقم 10/11 قانون الولاية رقم 09/90 والقانون رقم 07/12 ،وذلك لمواكبة التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة في الجزائر.

لذلك كرست الدولة الجزائرية مثل بقية دول العالم اللامركزية الإدارية ، في مختلف دساتيرها وقوانينها الوطنية ، حيث نجد في نص المادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 1990 مايلى : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

إن البلدية و الولاية تعتبر الجماعة الإقليمية للدولة ويمثل 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 2012 بالإضافة إلى نصوص أخرى ذات طابع تشريعي و تنظيمي مما لا شك فيه أن الجماعات المحلية هي المحرك الأساسي للتنمية على مستوى إقليمها وذلك 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 احتياجاته إلى هذه المجالس.

إن التنمية المحلية باعتبارها إحدى مظاهر البعد السوسولوجي لحركة التنمية الشاملة والمستدامة تقتضي دعم اللامركزية باعتبار أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وعلى اعتبار أن الجماعات المحلية تمثل عصب التنمية المحلية فإن الجزائر ومنذ عدة سنوات حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر وسيلة مهمة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة و يتضح هذا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية في ظل الإصلاحات والتحول نحو إقتصاد السوق و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية ، إن هذه المهام الكبيرة والحساسة

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 وظيفتها 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 وجعلها في تبعية للدولة مما يؤثر على استقلاليتها، وهذا 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 والولاية 07/12 جاء 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 والمجتمع المدني وفتح المجال أمام القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار المحلي.

أهمية الدراسة :

تكتسب الدراسة أهميتها من أهمية الموضوع المعالج حيث :

- أن موضوع التنمية المستدامة يعتبر من المواضيع الرائدة في وقتنا الحالي سواء من الجانب الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي... الخ.
- أن إشراك الجماعات المحلية في أحداث التنمية المستدامة يقدم البديل الأكثر منطقية لاحتواء المشاكل التنموية.
- التنمية الوطنية و الشاملة تبدأ من الأسفل والتي يكون أساسها و منطلقها مجتمع محلي يشارك بفعالية في انجاز مشاريع ذات أولوية والجماعات المحلية تعتبر هي المؤطر الرئيسي لهذه المشاركة وهمزة الوصل بين السلطة المركزية و المواطن.

- أن نجاح كل جماعة في قيادة المسار التنموي على صعيدها المحلي تفضي بالضرورة الى تراكمات ايجابية تؤدي بالضرورة لبلوغ مستويات متقدمة من انجازات الاستراتيجية التنموية على الصعيد الوطني.

أهداف الدراسة :

إن الأهداف المبتغاة من موضوع الدراسة هي تسليط الضوء أساسا على مفهوم كلا من الجماعات المحلية والتنمية المستدامة و الوقوف على مدى صيرورة التنمية المستدامة والعوائق والصعوبات التي تواجهها والوقوف على العلاقة بين الجماعات المحلية وتطورها وبين دورها ومساهمتها في تحقيق التنمية المستدامة بمختلف أبعادها.

مبررات اختيار الموضوع :

المبررات الذاتية : الاهتمام الشخصي بهذا الموضوع نتيجة عدة عوامل منها الرغبة في دخول مجال البحث حول موضوع الجماعات المحلية والتنمية المستدامة، و كون موضوع الجماعات المحلية من أهم مواضيع العلوم السياسية.

المبررات الموضوعية :

ارتباط الموضوع بعمل الجماعات المحلية التي تكسب اهمية كبيرة في تسيير مختلف جوانب الحياة المحلية.

اثراء الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية والتنمية المستدامة.

محاولة فهم البعد المحلي (الاقليم المحلي).

إشكالية البحث :

تعمل الجماعات المحلية في الجزائر على تحقيق التنمية المستدامة وتجعله هدفا من أهدافها على مستوى اقليمها المحلي وذلك من خلال الاليات المخولة لها بموجب القانون.

ومن هنا يمكن طرح الاشكالية التالية :

كيف يمكن ان تساهم الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر ؟ وما السبل الفعالة لتطوير أدائها؟

و تدرج تحت الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية :

ما هو تعريف الجماعات المحلية؟

وما هو مفهوم التنمية المستدامة ؟

ما مدى نجاعة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة ؟ وما هي الوسائل الموضوعية تحت سلطتها؟

ماهي العراقيل التي تواجه التنمية المستدامة ؟ و ماهي الحلول و الأفاق المقترحة ؟

منهج البحث :

للإجابة على إشكالية الموضوع اتبعت المنهج الوصفي التحليلي لجمع كافة المعلومات والبيانات الحقيقية المفصلة لموضوع الدراسة.

خطوات البحث:

لقد قسمنا موضوع البحث إلى فصلين للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية حيث خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المستدامة وتضمن 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 الآخر 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 .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للجماعات
المحلية والتنمية المستدامة

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

تمهيد :

إن نجاعة عملية التنمية المستدامة تتطلب توزيع الوظيفة الإدارية بين المركزية والهيئات المحلية والتي تمثل واجهة النظام اللامركزي والمتمثلة في الجزائر في البلدية والولاية، وبين هاذين النظامين مازالت تجتهد الدول في إيجاد الحلول الملائمة لها وتتأثر بذلك بدرجات متفاوتة بالظروف السياسية والعوامل الاقتصادية، الاجتماعية وحتى الثقافية السائدة في كل دولة.

إن التشعب في حالات تداخل المركزية والازدياد في الاحتياجات التنموية جعل من الجماعات المحلية واقع حتمي لذلك فإن دراسة الإدارة المحلية ودورها في دعم التنمية المستدامة في الجزائر مجسد في هيئتها البلدية والولاية.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

المبحث الأول : ماهية الجماعات المحلية

تعد 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 ظلّه تمارس معظم الوظائف¹.

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.

إن اللامركزية الإدارية مفهومها هو ذلك النظام الذي يقوم و يستند على أساس تفنيت و توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة و بين هيئات و وحدات ادارية أخرى مستقلة و متخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية، و على أساس فني موضوعي من ناحية أخرى مع وجود رقابة و صائية إدارية على هذه الوحدات و الهيئات اللامركزية لضمان وحدة الدولة السياسية و الدستورية و الوطنية و الإدارية،

1- جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الاداري و الادارة المحلية بالجزائر، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

و لضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة و الخطط الوطنية و بين عملية تنفيذها وإنجازها.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 منتظمة 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 وهيئاتها 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 التنظيم القانوني للبلدية في المطلب الأول ثم سنتطرق إلى التنظيم القانوني للولاية في المطلب الثاني.

1- عمار عوابدي، القانون الإداري "النظام الإداري"، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص239-240.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 الجزائري¹ ، و من خلال الدراسات ثبت تعذر الإدارة المركزية ممثلة في الوزارة في أي دولة كانت القيام بكل الأعمال وإصدار كل القرارات المتعلقة بشؤون الأقاليم على اختلاف إمكاناتها و ظروفها أصبح من ضروري الاستعانة بالمجالس المنتخب لتسيير شؤون الإقليم ولاية كانت أم بلدية كونهم أقرب و أعلم بالحاجيات الضرورية لأفراد إقليمهم ، فقد كرس القانون 10/11 المتعلق بالبلدية في نص مادته 103 بأن : " يشكل المجلس الشعبي البلدي إطاراً 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 نعرض على معرفة هيئات البلدية .

الفرع الأول : تعريف البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بالأمر 24/67 بتاريخ 18/01/1967 بأن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية 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 والاستقلال المالي" و لا شك أن التعريف الثاني يعكس

1- الأمر 58/75 المؤرخ في 25 ديسمبر 1975 المعدل والمتمم المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 75 سنة 1975.

2- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية 10/11، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص87.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

الوظائف المثيرة للبلدية و مهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية¹، 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 والذمة المالية المستقلة " و تعتبر من خلال المادة الثانية من نفس القانون: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان 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 الإقليم 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 و تنتخب 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 وأكدها بانتظام مختلف الدساتير توحى 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 تشجيع المبادرات و الأعمال 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 خاصة³.

1- علاء الدين عشي ، المرجع السابق، ص 61.

2- المواد 1 و 2 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 و 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 2018/01/30

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 وهي أيضا تعتبر الإطار المفضل لعرض قضايا المواطنين و معالجتها¹.

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 وإدارية واقتصادية و اجتماعية و ثقافية لأن البلدية تعد الخلية الأساسية للدولة الجزائرية في الميادين الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية².
- ❖ جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب وبالتالي 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 ومحكم و صارم يجب على القائمين على البلدية التقيد به وإلا اعتبرت أعمالهم هم و مداولاتهم باطلة و غير مشروعة.
- 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 النظام³.

1- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص99.

2- فريد قصير مزياني، القانون الإداري الجزء الاول، طبعة 2011، مطبعة صخري الوادي، 2011، ص213.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

3- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الادارية وتطبيقاته في النظام الاداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1984، ص14.

الفرع الثاني : هيئات البلدية

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

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

والأمر هنا يستحق التساؤل حول مبررات وأسباب هذه الاضافة والغاية 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 الادارة التي ينشطها الأمين العام للبلدية كما أن هذا التسيير يكون تحت سلطة وإشراف رئيس البلدية مباشرة مثلما هو منصوص عليه في المادة 15¹.

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 ومكان 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 وضعية المنتخب فيه

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

1- بسمه لعور، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص34-35.

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 وذلك 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 و لكل فرد أن يقدم قائمته الخاصة به و الناخبون يختارون إحداها. طبقا للمادة 79 من القانون العضوي للانتخابات 01/12 يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

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

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

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

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

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

❖ 43 عضوا في البلديات التي 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 والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية ووضع القرار البلدي و يدعم كذلك نظام التعددية السياسية و الحزبية، حيث يقوم المجلس المشكل

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

1- أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة

الرسمية رقم 01 الصادرة بتاريخ 2012/01/14

بممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمسة (05) سنوات كاملة يمكن أن تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير الدستورية الواردة في المواد 90 و 93 و 96 * التي تمثل ظروف استثنائية¹ 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 لأغلب القوانين و إعطائه فرصة أكبر للشباب فطالما خفض سن الانتخاب إلى 18 سنة فقد خفض المترشح للمجلس الشعبي البلدي إلى 23 سنة كاملة يوم الاقتراع التي كانت في ظل قانون 07/97 25 سنة².

2- تسيير المجلس الشعبي البلدي :

من أجل أعماله يقوم المجلس بعقد عدة دورات تجرى خلالها مداورات إضافة إلى تشكيل لجان دائمة و أخرى مؤقتة 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 أن: يجتمع

المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين أي معدل ستة دورات في السنة³.

ويشترط قانون البلدية⁴ إرسال الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس مرفوقة بمشروع جدول

الأعمال بواسطة ظرف مجمول بمقر سكناهم وذلك قبل (10) عشرة أيام كاملة من

* تتضمن المادة 90 من دستور 1996 حالة تحول مانع قانوني لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته، وبمعنى تتضمن حالة شغور المنصب.

- تتضمن المادة 93 من دستور 1996 مايلي: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا 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 ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات "

1- المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

2-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 174 .

3- المادة 16 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

4- المادة 21 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

تاريخ افتتاح الدورة.

❖ الدورات الاستثنائية : يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما

اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيس أو ثاني(3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي¹.

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.

و يمكن تخفيض هذا الأجل الى ما لا يقل عن يوم واحد و هذا في حالة الاستعجال، و يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول أعمال الدورة والذي يتم نشره عن طريق تعليقه في مدخل قاعة المداولات وكذا الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، يتم إرفاقه مع الاستدعاءات الموجهة الى الأعضاء لحضور الدورة، ولا تصح كذلك اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الاغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، و إذا 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 الحاضرين².

يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس و من اختياره ليصوت نيابة عنه ولا يمكن لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة تصح هذه الوكالة إلا لجلسة أو دورة واحدة ويحدد مضمون الوكالة صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت الوكالة من أجلها³.

ب - المداولات : يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته عدة مداولات و لقد نظم المشروع هذه المداولات بعدة قواعد يجب احترامها من قبل رئيس المجلس البلدي وتتمثل :

1- المادة 17 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

2- المادة 23 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

3- المادتان 24 و25 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

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

❖ دراسة حالة تأديبية لمنتخب.

❖ دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

وبهذا يمكن لجمهور المواطنين الاطلاع على مجريات الجلسة سواء بالحضور الشخص¹ 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 العربية² وتتخذ مداولات المجلس بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا³.

ج - اللجان : يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة وأخرى مؤقتة لدراسة بعض القضايا والمسائل التابعة لاختصاصه و التي تهم البلدية و تتعلق بموضوعات اللجان الدائمة خاصة بما يلي :

❖ الاقتصاد و المالية والاستثمار.

❖ الصحة و النظافة و حماية البيئة.

❖ تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية.

❖ الري و الفلاحة و الصيد البحري.

❖ الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب⁴.

1- المادة 26 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

2- المادة 53 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

3- المادة 54 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

4- المادة 31 من القانون 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 للمصادقة¹.

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي :

❖ ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.

❖ أربع (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.001 الى 50.000 نسمة.

❖ خمسة (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.001 الى 100.000 نسمة.

❖ ست (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.001 نسمة.

يمكن أيضا للمجلس أن يشكل لجنة خاصة أو مؤقتة من بين أعضائه لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه تقوم اللجنة الخاصة بتقديم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي² يحدد موضوع و تاريخ انتهاء المهمة و الأجل الممنوحة للجان الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.

وتشترط 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 القانون³.

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 وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية مهمة قانونا الذي من شأنهم تقديم

1- المادة 32 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

2- المادة 33 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

3- المادة 36 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 اشراك 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 مهامها¹.

أولا : المجلس الشعبي البلدي

و نتطرق في هذا الفرع إلى معرفة الأحكام المتعلقة بتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا كيفية انتهاء مهامه.

1- كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي :

بالرجوع إلى نص المادة 65 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية نجدها نصت على مايلي : " يعلن رئيس المجلس 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 : " في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية، يقدم المرشح الانتخاب رئيس

1- فريدة مزياي، الإطار القانوني للجماعات المحلية: واقع وأفاق، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري،

قسنطينة، الجزائر، عدد 24، ديسمبر 2005، ص168.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 و ثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح.

يكون الانتخاب سري و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين يجري دور ثاني خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية بين 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 سنا¹.

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 10/11 المتعلق بقانون البلدية فعلى المشروع 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 الانتخابات².

يجب إرسال محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي و يعلن للعموم عن طريق الاصاق و الإعلان بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية³،

1- محمد الصغير بعلي، القانون الاداري (التنظيم الاداري، النشاط الاداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة،

الجزائر، 2013، ص173-174.

2- المادة 64 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

3- المادة 66 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

ينصب 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 النتائج¹.

و بعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من نوابه ليتراوح بين نائبين (02) وستة (06) نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما هو وارد بالمادة 69 من قانون البلدية 10/11².

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 لتقديم استقالته وثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي سارية المفعول ابتداء 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 المستقل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه ، كما هو محدد في القانون، يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي

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

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 175.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

البلدي عن المنصب في أجل عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله.

و يستخلف في مهامه طبقا لأحكام المادة 65 أعلاه.

تلتصق 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 الغير مبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، و يعلن ذلك من طرف 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 والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من هذا القانون.

ج -المانع القانوني¹ : 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.

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 والاستعداد واضطراب

1- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 178.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

القيادة الادارية في العديد من البلديات¹.

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 وإدارة 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 وينشطها الأمين العام أما المادة 129 فجاءت أكثر تفصيلا لمهام الامين العام فعهدت اليه تنشيط وتنسيق المصالح الادارية و التقنية و ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من قانون البلدية.

❖ اعداد محضر تسليم واستلام في حالة تغيير رئيس المجلس الشعبي البلدي.

❖ اعترفت المادة 134 من ذات القانون للأمين العام باقتراح متصرف اداري لمساعدة المندوب البلدي.

❖ كما عهدت اليه المادة 139 بتسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي

❖ يتولى طبق المادة 180 إعداد مشروع ميزانية البلدية و يعرض على المجلس الشعبي البلدي.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

1- بسم لعور، مرجع سابق، ص 52.

❖ كما اعترفت له المادة 191 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات و التي تضم إلى جانب رئيس المجلس الأمين العام وعضوين منتخبين و ممثل مصالح أملاك الدولة.
أما عن شروط تعيين الأمين العام لقد أحالت المادة 127 لأمر التنظيم و كذلك بخصوص حقوق و واجبات الأمين العام أحالتها المادة 128 للتنظيم¹.

المطلب الثاني : التنظيم القانوني للولاية على ضوء القانون 07/12

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 والوالي) تشكيلا و تسييرا على أن نلجأ إلى الإحالة على الأحكام المتماثلة في التنظيم البلدي عند الاقتضاء و ذلك كله طبقا للقانون رقة 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 بالولاية² 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.

و تساهم مع الدولة في ادارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترفيه و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين و تتدخل في كل المجالات و الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب وللشعب".

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 221-222.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

2- الجريدة الرسمية، عدد12.

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

و تنشيط الجماعات المحلية، كما تساهم في إعداد استراتيجية التنمية الوطنية وتطبيقها¹.

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

و تملك قانونا اسم و مقر رئيس طبقا للمادة 06 من القانون 07/12 و يجوز تغيير اسمها و مقرها بموجب مرسوم و يعدل بذات الكيفية².

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص نلخصها في:

أن الولاية هي وحدة و مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية و جغرافية و ليست مجموعة أو وحدة لا مركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية فقد وجدت و منحت الاستقلال و الشخصية المعنوية³.

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 المركزية في الدولة فهي بذلك تعتبر مكان الالتقاء والتنسيق للمصالح المحلية والمستلزمات الحتمية الوطنية⁴.

1- عمر صدوق، مرجع سابق، ص99.

2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012، ص117.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

3- عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، مرجع سابق، ص252.

4- ميثاق الولاية لسنة 1969 ، الجريدة الرسمية، العدد44، ص17.

تعتبر الولاية في النظام الإداري الجزائري وحدة إدارية لامركزية نسبية لان أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتم اختيارهم بالانتخاب العام المباشر والسري، بينما والي الولاية يعين بمرسوم من قبل السلطة الادارية المركزية و تشترك الدولة كوحدة ادارية مركزية في تحقيق وانجاز المصالح المحلية لسكان الولاية¹.

تسعى الولاية من خلال أعضائها المسيرين إلى تحقيق المصالح العامة وإشباع الحاجات المحلية للسكان إذ لا يمكن اعتبارها مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب بل هي دائرة إدارية تعمل بخدمة المواطنين وتقديم خدمات في افضل وجه².

الفرع الثاني : هيئات الولاية

جاء في نص المادة الثانية من قانون الولاية: " للولاية هيئات المجلس الشعبي الولائي و الوالي" إضافة إلى ذلك هناك أجهزة وهيكل الادارة العامة للولاية و التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 215/24 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة وهيكا الادارة العامة³.

أولا : المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه و رعاية مصالحه⁴.

1- فريدة قصير مزياني، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 179.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- 2- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الادارية وتطبيقاته في النظام الاداري الجزائري، مرجع سابق، ص155-156.
- 3- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص58.
- 4- عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص145.

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

- 1- **تكوين المجلس الشعبي الولائي** : يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم 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 المنتخبين¹. 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 لعضوية المجلس الشعبي الولائي الشروط نفسها لعضوية المجلس الشعبي البلدي كما هي محددة في المادة 73 من قانون الانتخاب 01/12 أما بالنسبة لحالات التنافي فقد نصت عليها المادة 83 من نفس القانون². كما نص القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 2012/01/12 على ضرورة و إلزامية ترشيح نسبة تتراوح ما بين 30 و 35 بالمائة من النساء حسب عدد مقاعد المجلس³. 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 عشرة (15) يوما على الأكثر تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس و يونيو و سبتمبر و ديسمبر و لا يمكن جمعها⁴. و يشترط القانون

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- 1- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص196.
 - 2- محمد صغير بعلي، القانون الاداري (التنظيم الاداري ، النشاط الاداري)، مرجع سابق، ص 205-206.
 - 3- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الاداري، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر، ص2014، ص62.
 - 4- المادة 14 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية رقم 12 مؤرخة في 2012/02/29.
- إرسال الاستدعاءات لدورات المجلس لأعضائه قبل عشر (10) أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال سواء كان الاستدعاء مكتوبا أو عن طريق البريد الالكتروني، ويمكن 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 الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور لا سيما الالكترونية منها وفي مقر الولاية و البلديات التابعة لها¹.
- لكي تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي يجب حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين و إذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم إكمال النصاب القانوني فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين².
- 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 الآتيتين :

- 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 إنذاره³.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- 1- المواد16-17 و 18 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.
- 2- المادة 19 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.
- 3- المواد25-26 و27 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

❖ الدورات الاستثنائية¹ : يمكن للمجلس الشعبي الولاى أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالى.

تختم الدورة غير العادية باستنفاد حلول أعمالها.

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

ب – المداولات : يتداول المجلس الشعبي الولاى في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولاى الحاضرين أو الممثلين عند التصويت و في حالة تساوي الاصوات يكون صوت الرئيس مرجعا. تحرر المداولات و تسجل حسب ترتيب الزمن في سجل خاص مرقم و مؤشرا عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا².

ج - اللجان³ : دخول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولاى تشكيل لجان متخصصة 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 تكنولوجيا الاعلام.
- تهيئة الإقليم و النقل.
- التعمير و السكن.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.

- 1- المادة 15 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.
- 2- المواد 51-52 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.
- 3- المواد 33-34 و35 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

- 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 المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

تشكيل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء 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.

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 المجلس الشعبي الولائي :

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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.

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

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 جلسة 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 لتتصيه و لا يمكن أن 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 الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل لي نحو دائم من طرف 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 الولائي¹:

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

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس سيستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفي أو المستقبل أو المعفى أو الذي محل مانع قانوني أو منتهية مهامه بسبب

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

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 ومندوب للحكومة والممثل المباشر للوزارة في نطاق الحدود الادارية التي يتولاها، طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 98-44 الصادر في 10-04-1989 و غيره من النصوص وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 25/90 المؤرخ في 25/07/1990 المتعلق 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 الولاية 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 الولاية ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) و تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة و إن جاءت المادة 123 من قانون الولاية الجديد لتتنص على أن: " يحدد القانون الأساسي لسلك الولاية بموجب مرسوم" و دون أن تحدد طبيعة المرسوم أمر تنفيذي أم رئاسي؟

أما بالنسبة لانتهاه مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه².

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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

1- بسمة لعور، مرجع سابق، ص66.

2- محمد صغير بعلي، القانون الاداري (التنظيم الاداري ، النشاط الاداري)، مرجع سابق، ص 213-214.

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 الاداري للولاية¹.

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"، وهكذا والى 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 التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية والديوان والدائرة²، و هذا ما أعلنت عنه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.

ورسمت المادة 04 هيكلية الأمانة العامة، أما المادة 05 فبينت مهام الكتاب العام و عته أخضعته رئاسيا للوالي، و بخصوص المفتشية العامة أحالت المادة 06 من المرسوم أعلاه أمر تنظيمه لنص خاص وفعلا صدر هذا الأخير تحت رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بالمفتشية العامة للولاية.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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

1- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 238-239.

2- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الاداري الجزائري، مرجع سابق، ص 94.

و حددت المادة 9- 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 215/94 مهام رئيس الدائرة و اعترفت بممارسته لمهامه تحت سلطة الوالي أنه يتلقى هو الآخر تفويضا منه فليس للدائرة وجودا مستقلا و ذاتيا ، و لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية فهي هيكل يتبع إداريا للولاية¹.

و يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي و لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية و الاستقلال 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 الولاية و البلدية، و بالتالي فالدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم التركيز إداري تابعة لوالي الولاية و خاضعة لسلطته و ليس 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 مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون عن طريق التفويض المسموح لهم من الوالي².

- 1- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 244-245.
- 2- عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظري و التطبيق، مرجع سابق، ص186.

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، ولقد أضحى مصطلح التنمية المستدامة يستخدم كثيرا في الاونة الاخيرة كونه أصبح يعني في مضمونه وسيلة الانتقال من مرحلة التخلف الاقتصادي و الاجتماعي إلى مرحلة أكثر تقدما و رقيا بالنسبة للمجتمعات كما أنه يعتبر مرادفا لرفع مستوى المفتشية و اتخاذ الإجراءات الايجابية والتدابير 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 والتطور و التخلف من خلال مدى فعالية سياساتها التنموية بمختلف إجراءاتها و برامجها التنموية المسطرة والمتبعة.

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

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

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

المطلب الأول : مفهوم التنمية المستدامة و ابعادها

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 تضيق 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 تدع و 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 عيش مناسبة في بيئة تسمح نوعيتها بالحياة في ظل التزامه و تحقيق الرفاه إلا أن الإعلان لم يحدد معايير البيئة اللائقة أو مؤشرات العلاقة المتوازنة بين الإنسان و البيئة.

إذ أصبح هذا المصطلح محل اهتمام و أحد 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 " ريو دي جانيرو " سنة 1992.

اكتسب مصطلح التنمية المستدامة اهتماما عالميا كبيرا بعد ظهور تقرير لجنة بریت 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 حاجاتهم¹.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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.

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه يتضمن مبدئين أساسيين هما¹ :

- 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، وإنما تعدد و تنوع هذه التعاريف، حيث ظهرت العديد من التعريفات لذلك كان لزاما إعطاء ابرز هذه التعريفات التي تضمنت عناصر وشروط هذه التنمية.

فقد عرفها البنك الدولي : " التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبى 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 المستدامة تعتبر هي حلقة الوصل التي لا غنى عنها بين الأهداف قصيرة الأجل و الأهداف طويلة الأجل"².

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- 1- رابح حميدة ، استراتيجيات وتجارب ترقية دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في دعم النمو وتحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص ادارة الاعمال، جامعة فرحات عباس ، سطيف، 2011، ص41.
- 2- بوعشة مبارك، التنمية المستدامة مقارنة اقتصادية في اشكالية المفاهيم والأبعاد، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الولي : 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 الاورمغاري، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2008، ص 54.

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

و بالرجوع إلي 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 ادراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"¹.

وقد تضمن التقرير الصادر عن معهد الموارد العالمية حصر عشر تعريفات واسعة التداول للتنمية المستدامة و قد قسم التقرير هذه التعريفات إلى اربع مجموع: اقتصادية ، اجتماعيه، بيئية وتكنولوجية².

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، 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".

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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

- 1- أنظر المادة 04 من القانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 43، الصادرة في 30 يوليو 2003.
- 2- حسونة عبد الغني، المرجع نفسه، ص 23.

التعريف البيئي : " تعني التنمية المستدامة من هذا المنظور حماية الموارد الطبيعية و الاستخدام الأمثل لها و خاصة الأرض و الماء لزيادة الإنتاج العالمي من الغذاء، وكذلك 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 ببطقة الأوزون".

و بالرغم من تعدد التعريفات و تباينها في التفاصيل و التعبيرات المختلفة إلا أن هناك إجماع على أن التنمية المستدامة يتضمن مفهوما العنصر 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 وإعادة 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، وهذا لفعالية ذلك من ناحية التكلفة و الكفاءة.
- تحقيق تنمية اجتماعية من خلال العدالة الاجتماعية لمختلف فئات المجتمع.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- احترام الخصوصيات و التنوع الثقافي في المجتمع¹.

بعد التطرق الى جملة من تعاريف التنمية المستدامة يمكن أن نستنتج خصائصها و

1- محمد صالح الشيخ، الآثار الاقتصادية و المالية لتلوث البيئة و وسائل الحماية منها، الطبعة الأولى، مكتبة و مطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، مصر، 2202، ص 113.

مميزاتها و المتمثلة في ما يلي :

- 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 الانصاف في هذا السياق نوعان الأول يكون أفراد الجيل الحالي و الثاني بين الجيل الحالي و اللاحق.
- هي عملية متعددة و مترابط الأبعاد تقوم على أساس التخطيط و تنسيق خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية من جهة و التنمية البيئية من جهة أخرى.
- إنها تتميز بالتداخل و التعقيد ، خاصة فيما يتعلق بما هو بيئي و اجتماعي في التنمية.
- إن عناصر التنمية المستدامة لا يمكن فصل بعضها عن البعض الآخر، وذلك لشدة تداخل الأبعاد و العناصر الكمية و النوعية لهذه العملية التنموية.
- هي تنمية تولي اعتبارا كبيرا للجانب البشري و تنمية 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.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- خاصية الانتشار و البعد الدولي للتنمية المستدامة حيث يسعى المجتمع الدولي إلى تكثيف الجهود لمساعدة الدول الفقيرة و المختلفة في الوصول اليها.
- تسعى الى تحقيق متطلبات أكثر شرايح المجتمع و التقليل من معدلات الفقر على المستوى العالمي¹.

1- عدلي علي أبو طاحون، إدارة وتنمية الموارد البشرية و الطبيعية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2003، ص 150-151.

الفرع الثاني : أبعاد التنمية المستدامة

لا تركز 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 إذا كان بإمكانه إنتاج سلع وخدمات تساهم في تحقيق رفاهية الإنسان بشكل مستمر و دون أن يؤدي ذلك إلى الحاق الضرر بالبيئة، و هذا يدعو إلى اعتماد أنماط جديدة من الإنتاج و الاستهلاك بحيث تحافظ على الموارد الطبيعية و تقليل الأضرار التي يمكن أن تنتج عن الأنشطة الاقتصادية مثل التلوث بمختلف أنواعه¹. إن البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة يتطلب إيقاف تبديد الموارد الاقتصادية الباطنية و السطحية من التفاوت في المداخل و الثروة فضلا عن استخدام العقلاني و الرشيد للإمكانيات الاقتصادية².

2. البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة :

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية 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 واحترام حقوق الإنسان في المقدمة ويعتمد

- 1- باتر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع "مخاطر العولمة على التنمية المستدامة"، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 189.
- 2- حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 34.

هذا البعد على الجانب البشري بعناصره الآتية :

تثبيت النمو السكاني والتوزيع 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 سعياً منها للنهوض لإبطاء حركة الهجرة إلى المدن مع الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة.

الاستخدام الأمثل للموارد البشرية من خلال إعادة و توجيه الموارد وإعادة 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 المستقبل¹، كما لا يمكن إهمال البعد السياسي و المؤسساتي الذي يعتبر الإطار الأساسي الذي تتفاعل فيه مختلف أبعاد التنمية المستدامة ،

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

وما ينبثق عن هذا البعد من حكم راشد و شفافية تحديد المسؤوليات و مشاركة شعبية تضمن تحقيق مبدأ العدالة و المساواة بين الجميع².

- 1- لبال نصر الدين ، دور العولمة المحلية في إرساء المدن المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 18.
- 2- ساري نصر الدين، إستراتيجية ترقية الكفاءة الاستخدامية للثروة الغازية في اطار مبادئ و اهداف التنمية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الأعمال الاستراتيجية للتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011، ص78.

3. البعد البيئي للتنمية المستدامة :

النظام المستدام بيئيا يجب أن يحافظ على قاعدة ثانية من الموارد الطبيعية وتجنب الاستنزاف الزائد للموارد المتجددة و غير المتجددة ، ويتضمن ذلك حماية التنوع الحيوي والتوازن الجوي، وإنتاجية التربة والأنظمة 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 و التلوث و أنماط الإنتاج السيئة و استنزاف المياه و قطع الغابات و انجراف التربة و للمحافظة عليها يجب :

- حماية الموارد الطبيعية : تتيح التنمية المستدامة حماية الموارد الطبيعي ابتداء من حماية التربة إلى حماية الأراضي المخصصة للأشجار و حماية مصايد الأسماك ، ومواكبة التوسع في الإنتاج لتلبية حاجيات السكان.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 والمبيدات لعدم تهديد الحياة المائية و البرية و تلوث الأغذية البشرية و هو أكبر خطأ يرتكبه الانسان باعتقاده بأنه يستطيع استبدال العلاقات الطبيعية في العوامل البيئية بعوامل اصطناعية مبسطة فيعارض قوانين الطبيعة و هذا هو ما جعل الزراعة مرهقة و سريعة العطب¹.

- 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 شروطها ذات أهمية بالغة.

1- باتر محمد علي، مرجع سابق، ص 189-190.

- و عليه فإن التنمية المستدامة تعني صيانة المياه بشكل حسن و استخدام المياه السطحية بمعدل لا يحدث اضطرابا في النظام الايكولوجي و تحديدا المياه الجوفية¹.
- صيانة ثراء الأرض والتنوع البيولوجي : تتعرض الغابات المدارية و النظم الايكولوجية و غيرها من الأراضي الرطبة إلى التدمير السريع في النظام البيئي الشديد الصلة بالإنسان وتشمل الغابات ما يقارب 28% من القارات، و لذا فإن تدهورها أو ازالتها يؤدي إلى انعكاسات خطيرة في النظام البيئي منها انقراض الأنواع الحيوانية و النباتية.
 - حماية المناخ من الاحتباس الحراري : إن للتصنيع و التكنولوجيا الحديثة آثار سيئة على البيئة، فانطلاق الأبخرة والغازات يقوم بإجراء تغييرات كبيرة في البيئة العالمية يؤدي إلى تغيير أنماط سقوط الأمطار أو زيادة الأشعة فوق البنفسجية، و يؤدي إلى إحداث تغيير

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

في الفرص المتاحة للأجيال القادمة، و يعني ذلك عدم استقرار المناخ أو النظم الجغرافية و البيولوجية أو تدمير طبقة الأوزون التي تحمي الأرض.

لذا تهدف التنمية المستدامة إلى العمل على تقليل من هذه الأخطار التي تؤدي إلى تغيرات كثيرة التي تضر بالكائنات الحية دون استثناء².

إن العالم اليوم يتوجه نحو استخدام الطاقة المتجددة و التي تتميز بقابلية استغلالها المستمر دون أن يؤدي ذلك إلى استنفاد منابعها 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

1- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصر، دار الجامعة الاسكندرية، 2000، ص 72-73.

2- خالد مصطفى قاسم ، مرجع سابق، ص74.

الفكري للتنمية المستدامة ، حيث أن تحركاتنا بصورة رئيسية تركز 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 عليها¹.

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 الاخر، وذلك في إطار بعد سياسي و مؤسستي يضمن لها الاستمرارية و التواصل عبر الزمن بشكل يخدم مصالح الأجيال الحالية دون الإخلال بمصالح الأجيال المستقبلية².

- 1- حسونة عبد الغني ، مرجع سابق ، ص37-38.
- 2- 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 ابراز أهم المبادئ الأساسية للتنمية المستدامة، و أهم الأهداف التي تتطلع الي تحقيقها.

الفرع الأول :مبادئ التنمية المستدامة

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

تقوم التنمية المستدامة على مجموع مبادئ تشكل الركائز التي تستند إليها في تحقيق إستراتيجيتها الهادفة إلى تحقيق تنمية ورفاهية 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 والتنظيمية : أي العمل على تنفيذ سياسات اقتصادية صارمة و أكثر تنظيماً في مجال تسيير النشاطات الاقتصادية المختلفة واتخاذ بعض التدابير الاحترازية مثل فرض ضرائب على بعض الأنواع من المنتجات الملوثة للبيئة و ادخال مبدأ الحوافز على المؤسسات الصناعية التي تسعى للتقليل من الأخطار البيئية.
- مبدأ الحيطة والحذر : 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 وقياسات احترازية و احتياطية و تطبيقها بشكل واسع من طرف مختلف الدول و الحكومات و المؤسسات¹ كما تم النص

1- رابح حميدة، مرجع سابق، ص 50

عليه أيضاً من قبل المشرع الجزائري و ذلك في المادة 03 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة و كذا المادة 08 من القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹.

- 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 من غالبية الدول إن لم تكن كلها.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 10/03 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 الإداري من خلال الترخيص المسبق للأنشطة المختلفة و فرض ما يسمى بالضرائب البيئية².

1- حسونة عبد الغني ، مرجع سابق، ص 25

2- المرجع نفسه، ص 27.

- مبدأ الإفصاح وشفافية : 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 و ذلك لمختلف الاطراف ذات المصلحة المتعلقة بها¹.
- مبدأ حماية الخصوصيات الثقافية : من خلال هذا المبدأ يجب احترام العادات و التقاليد و المعتقدات 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 خصوصياتها دون تمييز².

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- مبدأ المشاركة : التنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ القرارات الجماعية من خلال الحوار خصوصا في مجال التخطيط ووضع 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 والتي تمكن الهيئات الرسمية و الشعبية بوجه عام من المشاركة في خطوات إعداد وتنفيذ و متابعة خطط التنمية³.
- مبدأ الوقاية والإدماج : يكون ذلك بإدماج البعد البيئي من البداية كعنصر استراتيجي في مختلف النشاطات الاقتصادية و البشرية، يهدف أساسا هذا المبدأ إلى محاولة تقليص انبعاثات المواد الضارة للبيئة ، أو الغائها قبل صدورها إن كان

1- ربح حميدة ، مرجع سابق، ص 51.

2- صالح صالح، التنمية الشاملة المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للثروة البترولية الجزائرية، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الفضاء المغربي، دار الصدى للطباعة و النشر، عين مليلة، 2008، ص 871.

3- حسونة عبد الغني ، مرجع سابق، ص 25.

ذلك ممكنا ، و كذلك تطوير المنتجات بشكل ملائم بيئيا و ترقية الإجراءات الاقتصادية المختلفة بشكل لا يلوث البيئة من البداية¹.

الفرع الثاني : أهداف التنمية المستدامة

من خلال التدقيق في غايات التنمية المستدامة نجدتها تنطوي على جملة من الأهداف نذكر منها².

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى زيادة الإنتاجية من خلال الرعاية الصحية والوقاية و تحسين الصحة والأمان 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 و الأنظمة الايكولوجية و الأنظمة الداعمة للحياة.
- تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى رفع الانتاجية الزراعية و الإنتاج من أجل تحقيق الأمن الغذائي و تهدف الاستدامة الاجتماعية إلى تحسين الإنتاجية و أرباح الزراعة الصغيرة و ضمان الأمن الغذائي المنزلي ، و تهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الاستخدام المستدام و الحفاظ على الأراضي والغابات و الموارد المائية و الحياة البرية و الثروة السمكية.
- تساهم التنمية المستدامة في وضع الاستراتيجيات التنموية برؤية مستقبلية أكثر توازنا و عدالة.
- تهدف إلى توحيد الجهود في القطاعات العامة و الخاصة لتحقيق الأهداف و البرامج التي تساهم في تلبية حاجات الأجيال الحالية و المستقبلية.

1- رابح حميدة ، مرجع سابق، ص 51.

2- بن سديرة عمر، الاستثمار الاجنبي المباشر كاستراتيجية للتنمية المستدامة " حالة الجزائر"، مداخلة ضمن الملتقى العلمي الدولي : التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، عين مليلة، 200، ص 300.

- 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.
- تعزيز وعي الناس بالمشكلات البيئية القائمة و تنمية إحساسهم بالمسؤولية إزاءها وحثهم على المشاركة في إيجاد الحلول المناسبة.
- تحقيق و ضمان الاستغلال و الاستخدام العقلاني كالموارد و منع استنزافها و تدميرها.

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

- 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.
- تنشيط فرص الشراكة و المشاركة في تبادل الخبرات و المهارات ، تساهم في تفعيل التعليم و التدريب لتحفيز الإبداع و البحث عن أساليب تفكير جديدة.

خلاصة الفصل

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

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

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 الادارة 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 وإنه بالرغم من تعدد التعريفات للتنمية المستدامة و تباينها في التفصيل و التعابير المختلفة إلا أن هناك إجماع على أن التنمية المستدامة يتضمن مفهومها الوفاء بالاحتياجات الخاصة دون الحد من قدرة الأجيال المستقبلية على الوفاء باحتياجاتها والعمل على التوزيع العادل للموارد والثروة والمحافظة على البيئة و حمايتها.

إن معظم الدراسات والأبحاث و التقارير تؤكد على أن التنمية المستدامة هي تنمية ثلاثة 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 والمؤسسات بتحقيق أهداف الاستدامة مع المحافظة على السلامة البيئية بشكل يخدم مصالح الجميع.

الفصل الثاني

الجماعات المحلية
واختصاصاتها في التنمية
المستدامة

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

تمهيد:

إن الجزائر ومنذ الاستقلال حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة و هذا يتضح من خلال صلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية (الولاية والبلدية) عبر النصوص القانونية المختلفة التي نظمت اللامركزية في الجزائر و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و غيرها من إصلاحات اللامركزية في إطار التحول 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.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

المبحث الأول : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

لقد أسند المشرع الجزائري إلى الجماعات المحلية اختصاصات واسعة كما فيها التنمية في حدود إقليمها في إطار نظام اللامركزية و تتعدد مجالات التنمية المستدامة في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 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 (الولاية والبلدية) صلاحيات واسعة هامة تتعلق بمختلف مظاهر الحياة المحلية، إن كثرة وتنوع 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 مختلفة عن طريق مداورات مجالسها المنتخبة في حدود ما ينص عليه القانون و التنظيم المعمول بهما وفي حدود الإقليم الخاص بهما، باختصاص الجماعات المحلية في الجزائر يطال كل ما يهم المصالح و الشؤون المحلية إلا ما استثنى 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 الاقتصادية الأساسية والقاعدية في التنظيم الإداري فقد منحها المشرع اختصاصات ووظائف أساسية في مختلف القوانين و التنظيمات المنظمة للبلدية من أجل تلبية حاجات المواطنين في أفضل شكل ممكن و هذا من خلال بحث أطر

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

التنمية على مستواها و يجب علينا التفريق بين الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي و الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما سنبينه فيما يلي :

أولا : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة 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 و يصادق 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 التوجيهات 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 والبناء.

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

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

يحدد وبصور مفصلة الشكل الحضري و التنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي بالنسبة للقطاع أو القطاعات و المناطق التي يغطيها إضافة إلى تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء و المواقع المخصص للمنشآت العمومية وتخطيطات و مميزات طرق المرور والأحياء والشوارع والمناطق الواجبة الحماية مواقع الأراضي الفلاحية¹. 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 ما يلي :

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 أخذًا بعين الاعتبار برنامج الحكومة و مخطط الولاية وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية و العملية المتعلقة بالولاية². كما يسمح القانون للبلدية التدخل كلما تبين لها أن البيئة الطبيعية مهددة أو معرضة للتلوث، 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

1- عيسى مهزول، صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص 64-65.

2- عمار بو ضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 194-200.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء وقد أوجب المشرع ساعة وضع مناقشة مخطط البلدية ونسيجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة و كذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية¹.

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 تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة².

و على صعيد آخر و طبقا للمادة 116 من القانون 10/11 حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية و كذلك المحافظة على الوعاء العقاري ، وتبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب. ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية³.

و من خلال دراسة وتحليل قانون البلدية رقم 10/11 فيما يخص تنظيم ومهام 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 إنما جاءت هذه الحماية منظمة ومدرجة 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.

1- المواد 109-110 و 111 من قانون البلدية 10/11

2- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 29.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 200 – 201.

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 والوسط الطبيعي وموارده.

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 ، والنظافة، 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 ومنح البلدية دور ثانوي¹.

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 إنجاز الهياكل القاعدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية التي تمكنها من المساهمة المالية للدولة.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- تقدم البلدية مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والرياضة و الثقافة و التسلية و تساهم في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية و نشر الفن و القراءة 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 و الهشة و المعوزة.
 - و ينظم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية 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 و ثقافة النظافة و الصحة و مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة¹.
- كما تتخذ كل تدبير 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 مستوى معيشة المواطنين و على مستواهم الثقافي لأن السياحة تعمل على رفع مستوى المعيشة و تحسين نمط حياة الأفراد و لها آثار ايجابية من حيث معرفة ثقافة الاخرين².

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 1- المادة 122 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.
- 2- مزياني فريدة، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الخامس " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، 06 و 04 ماي 2009، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السادس، أبريل 2010، ص 62.

3. في مجال التنمية الاقتصادية و الفلاحية :

طبقا للمادة 109 من القانون 10/11 يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على اقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي و في مجال حماية البيئة والأراضي 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 وإن كنا نلاحظ في المدة الأخيرة تقلص مثل هذا النوع من المؤسسات بحكم التوجه الاقتصادي الجديد للدولة و تطبيق إجراءات الخصوصية¹.

فالمجلس البلدي مخول قانونا في إطار صلاحياته للقيام بكل عمل يضمن استصلاح الأراضي الفلاحية ، و تساهم في تنظيم قطاع الفلاحة و تشجيع الإنتاج الفلاحي².

يقوم المجلس البلدي بالاستثمار في مجال الحرف اليدوية و في مجال التوزيع و النقل و في المجال السياحي و مجال السكن ، و قد يتكفل باستغلالها بصفة مباشرة أو عن طريق الامتياز³.

وما يمكن استنتاجه أن صلاحية المجلس الشعبي البلدي في المجال الاقتصادي و الاستثمار تحتاج إلى دعم من خلال النص على الآليات و الإمكانيات المادية والبشرية لتدعيم الاستثمار المحلي.

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 203-204.

2- المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع الفلاحة ، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 1981/12/29.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

3- يمكن للإدارة العامة مركزية أو لامركزية أن تلجأ إلى إسناد و منح عملية تسيير و إدارة مرافقها العامة إلى شخص آخر 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.

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

فلا بد أن يتم التنسيق مع المجالس المنتخبة باعتبارها المعبرة عن إرادة المواطنين واحتياجاتهم الفعلية وإن صلاحيات البلدية محددة ومحصورة ولكن ليس للبلديات الإمكانيات البشرية و المادية لإعداد الدراسات والتخطيط لبرامج ترقية الاستثمار ما أدى إلى تمركز الاستثمارات في مناطق 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 وأحيانا 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 : بناء على المادة 86 من قانون البلدية للرئيس صفة ضابط الحال

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بتفويض لأحد نوابه أو موظف من البلدية¹.

استلام تصريحات الولادات والزواج والوفيات ، وكذلك تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وهو ما أكده من قبل الأمر 20/70 المتضمن قانون الحالة المدنية².

ب.الشرطة القضائية (الضبط القضائي) : بناء على المادة 92 من قانون البلدية يتمتع رئيس المجلس بصفة ضابط الشرطة القضائية، طبقا للمادة 15 من قانون الاجراءات الجزائية³ وذلك تحت سلطة النيابة العامة.

ج.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 السكنية و الصحة العامة و من ثم يكلف رئيس المجلس باتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي و كذا ضمان سلامة 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 ومنع تشرذ الحيوانات المؤذية و الضارة و السهر على سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع و السهر على حماية البيئة و ضمان ضبطية الجناز و المقابر حسب الشعائر الدينية المختلفة. يباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي حماية التراث التاريخي و الثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، و السهر على احترام المقاييس في مجال السكن و التعمير و نظافة

1- محمد اصغير بعلي، القانون الإداري مرجع سابق، ص 181.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

2- الأمر رقم 20/70 المتضمن قانون الحالة المدنية المؤرخ في 19/02/1970، الجريدة الرسمية العدد 21 المؤرخة في 1970/02/27.

3- الأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 80/06/1966 المعدل و المتمم ، الجريدة رسمية، العدد 49.

الشوارع و الساحات العامة.

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء و التجزئة طبقا للتشريع و التنظيم العقاريين¹ كما له أن يأمر بهدم الجدران أو المباني الآيلة للسقوط و يسهر على احترام المقاييس في مجال التعمير².

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 يعد جدول أعمال الدورات ، يحرص على تنفيذ مداورات المجلس و يطلع على ذلك و يقدم بين الدورات تقريرا حول الوضعية العامة للبلدية³.

و حتى يتمكن رئيس المجلس القيام بمهمة التنفيذ وفي آجال معقولة خول له المشرع بموجب المادة 69 من القانون 10/11 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف و المتابعة بخصوص مداورات المجلس و تضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه و يتراوح عددهم من 02 الى 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 وقد خول القانون هذه الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الاختصاصات التالية :

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 215-216.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 2- المواد 52-59 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المؤرخ في 1990/12/01 . المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية، العدد 52.
- 3- المواد 79-80 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية.

أ. التمثيل : يمثل رئيس 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 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 بأموال البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها و التصرف فيها و المحافظة عليها¹.
- إبرام الصفقات و مراقبة تنفيذها طبقا للمادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 237/10² المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل و المتمم.
- توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم حسب نص المادة 125 من قانون 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 عليها³.
- يتخذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية ، و يتمتع بصفة الأمر بالصرف باسمها

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 179-180.

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

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 180.

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 محفوظاتها¹.

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.

من حيث الرقابة عندما يمثل رئيس المجلس البلدية يكون تحت الرقابة الوصائية للوالي و يخضع للرقابة الرئاسية للوالي بصفته ممثلا للدولة في البلدية².

كل هذه الصلاحيات التي منحها القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع الميادين التي تمس بصفة مباشرة أو غير مباشرة حياة المواطنين منحها له 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 كذا الحفاظ على الصحة العمومية و منح 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 وهو 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

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 220.
- 2- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004، ص 92.

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 المنوطة به قانونا ، فيجد نفسه مقيد بالسلطات الواسعة للوالي لكون جميع قرارات الرئيس تخضع للمصادقات ولا 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 وتحقيق رفاهيتهم وتلبية حاجاتهم لكن يجب التفرقة بين الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي ، و كذا الصلاحيات الممنوحة للوالي وقد 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 حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من شأنها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبهذا يتناول المجلس الشعبي الولائي المواضيع التي تدخل في اختصاصه المتمثلة في :

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 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 المحلية¹.

من الملاحظ أن المشرع وسع وأعطى للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات تتعلق بالصحة والنظافة وحماية البيئة الري والفلاحة والغابات والسياحة و التراث والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

1. في مجال التنمية الاقتصادية: يعيد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية على المدى المتوسط والذي يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة والبرامج البلدية للتنمية ويقوم المجلس بمناقشة مخطط التنمية الولائي و يبدي اقتراحات بشأنه.

كما يتم انشاء بنك للمعلومات على مستوى كل ولاية يجمع كل الدراسات والمعلومات و الإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية ، و يتم إعداد جدولاً سنوياً يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات النمو في كل قطاع².

1- المادة 77 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

2- المواد 80 و 81 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.

يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشائها كما يبدي رأيه في : عملية تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الصناعي و تشجيع و تمويل الاستثمارات في الولاية¹.

2.في مجال الفلاحة و الري: تنص المادة 84 من قانون الولاية 07/12 ببيادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية وتهيئة 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 أنط القانون بموجب المواد 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 للشرب².

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

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية و الحفاظ عليها.

- يقوم بتصنيف و إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.

- ترقية هياكل استقبال الأنشطة الإنارة الريفية و فك العزلة³.

1- بسمة لعور ، مرجع سابق،ص 114.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 233-234.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

3- المواد 88-89-90 و 91 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.

4. في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي :

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.
- إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث تنمية التراث الثقافي¹.
- كما يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية للولاية 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 الغاية².

5. في مجال السكن: من أجل القضاء على البناءات الفوضوية والأحياء القصديرية نص

المشروع في القانون الولائي 07/12 على أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إنجاز برامج السكن وفي عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا المحافظة على الطابع المعماري و يساهم في القضاء على السكن الهش³.

6. في مجال طرق تسيير المصالح العمومية : يملك المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد

من 142 الى 149 أن يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية إما بالأسلوب المباشر أو عن طريق الامتياز أو عن طريق المؤسسة العمومية.

1. محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 212.

2. حسين فريجة، الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الخامس " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، 03 و 04 ماي 2009، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السادس أفريل 2010، ص77.

3. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 237.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

7. في المجال المالي : يتولى المجلس الشعبي الولائي ممارسة سلطة المصادقة على الميزانية، بعد المناقشة وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن اللازم للميزانية و هذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية¹.

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 للولايات والمؤسسات العمومية الموجودة في نطاقها ويرفع هذا التقرير إلى رئيس الحكومة ووزير 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 لمداورات المجلس الشعبي الولائي و يعتبر الرئيس الإداري للولاية كما يلي :

1. صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي :

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية :

تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب إصدار قرارات و لائية باعتبار

1- حسين فريحة ، مرجع سابق، ص 76.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

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 " وتنص المادة 124 منه على: " يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول و الثاني من هذا الباب."

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 دور عادية.

تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة و نشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى والذي يمكن أن ينتج عن مناقشة رفع توصيات إلى وزير الداخلية و القطاعات المعنية¹.

2.صلاحيات الوالي باعتبار ممثلا للولاية :

إن مهام 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

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 214-215.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

الولائي وهو 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 عليها¹.

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 القضائية المختصة في كل قرار صادر عن وزير الداخلية بيث بطلان أي مداولة و يعلن إلغائها 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 تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة في السلطات الأساسية التالية :

- أ. التمثل : 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.

1- عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 242.

- الرقابة المالية.

- إدارة الجمارك.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- المفتشية 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 حقوق المواطنين و حرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون للدولة والولاية والبلديات كما يعتبر الأمر بالصرف لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة للولاية بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية¹.
- ج . الضبط : كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإن الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإدارية) 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 والأمن والسلامة والسكينة العمومية، حيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية 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.

1- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص111.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 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 وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة¹.

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.

عندما نلقي نظرة عن صلاحيات و الاختصاصات التي حولها 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 تكاد تقوم بأغلب هذه الصلاحيات و المهام 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 و سوف نعالج الفكرة من خلال ما يلي :

1- محمد الصغير بعلي، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 93.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

أولا : اختصاصات رمزية لا تقريرية :

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

حيث أن البلدية أصبحت تتدخل في ممارستها لاختصاصات يشارك لطرف آخر أو بصفة منفذة في حين نجدها في عدة مرات تكتفي بتشجيع الأفراد والمؤسسات 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 يلي¹ :

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

1- القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

أما من خلال القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية فنجد استعمال العبارات اللاتقريبية التالية¹ :

- 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 اختصاصات 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 الامكانيات بالنسبة للجماعات المحلية.

ثانيا : اختصاصات واسعة مع عدم توفر الإمكانيات اللازمة

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

إننا عندما نحاول تعداد المهام والصلاحيات الواسعة المخولة للمجالس البلدية ولرئيسها باعتبار البلدية قاعدة اللامركزية وعمود التنمية المحلية في الميادين الإدارية والعمرانية والتربوية والتعليم والسكن والصحة والنظافة والبيئة وغيرها فإننا لا نكاد نحصيها بتعدادها و ضخامتها وإذا حاولنا تحليل كيفية ممارسة البلدية ومنتخبها لمسؤولياتهم نجدها تحتاج لإداريين ومختصين في كل القطاعات المشار إليها لإبرام العقود و الصفقات واتخاذ

1- القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

القرارات الإدارية الصائبة والقانونية، فهل تملك البلديات هذه الكفاءات البشرية من الإطارات و الفنيين المختصين وهل تملك بلدياتنا القدرة التنظيمية الناجحة التي تمكن المنتخبين من تحمل أعباء المسؤوليات الكبرى الملقاة على عاتقهم.

إن التكفل بالإدارة البلدية وبالتأطير والتنظيم والعصرنة يشكل إحدى الأسس الهامة التي تدعم مفهوم اللامركزية الإقليمية وتعطيه بعده التنموي وفلسفة الديمقراطية في تمكين المواطنين من التكفل محليا بإشباع حاجاتهم عن طريق الممثلين المنتخبين¹.

ثالثا : هيمنة عدم التركيز على تنفيذ المخطط التنموي المحلي

منذ الاستقلال ورغم أن النصوص الدستورية التشريعية والتنظيمية تعطي اللامركزية قسما أوفر وأنها أساس اتخاذ القرارات على المستوى المحلي ، إلا أن السياسات المتبناة لا تعكس ذلك فعليا حيث أنها مقررة من المركز ، ومن السلطة التنفيذية خصوصا ، وهي سياسات وطنية شاملة لا تراعي خصوصيات الجماعات الإقليمية.

و انطلاقا من الفكر الوصائي الذي تستعين به السلطة المركزية في نظرتها للبلديات وسعيها منها للأخذ بيدها باعتبارها قاصرة تحتاج إلى رعاية ومساعدة في الميادين التقنية المتعلقة بعمليات البناء والتعمير والأشغال 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 والتنظيمات المعمول بها".

إن التطبيقات العملية التنظيمية أفرزت ما يسمى بالتقسيمات التقنية المعروفة و هي تقسيمات البناء والتعمير والأشغال العمومية و الري و الفلاحة هذه الهيآت يعين على رأسها

1- بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا، الطبعة الأولى، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي،

الجزائر، 2014، ص 96.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

مسؤولين تقنيين من قبل المديريات التنفيذية الولائية المعينة لتتولى الإشراف التقني والإداري 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 التسليم المؤقتة والنهائية للمشاريع ، وإذا كانت هذه المصالح تلعب دورها الحيوي والإستراتيجي في الحركة التنموية المحلية فإن إشكاليات وظيفية كثيرا ما تبرز في الممارسات اليومية العملية ، ذلك أن المصالح التقنية المعينة لمساعدة البلديات و تم تعيينها دون استشارة المنتخبين وبالتالي ليس لرؤساء البلديات أية سلطة لا تقريرية ولا سلمية ولا 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 منتخبها ، تتحول عن طريق رؤسائها إلى جهات إضافية للهيمنة والسيطرة على الوظيفة الانتخابية التي يمارسها ممثلو الشعب¹.

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 والآليات وطنية فالوكالة الوطنية للتشغيل والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية للقرض المصغر والوكالة الوطنية للاستثمار ، كلها أجهزة متواجدة على المستوى المحلي ، وأن إنشائها وتسييرها ليس للجماعات المحلية سلطة عليها وهذا رغم أنها مرتبطة بالشؤون المحلية.

فمن المفروض على الأقل يتم التنسيق مع المجالس المنتخبة لتجسيد برامج محلية تتلاءم

1- بشير فريك، مرجع سابق، ص 117-118.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

ومتطلبات التنمية المحلية وتراعي خصوصيات كل منطقة و احتياجاتها وإمكانياتها¹.

المطلب الثاني : الوسائل المالية كأهم وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة

بالنظر إلى الاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها الجماعات المحلية التي أقرها المشرع في مختلف القوانين التي عالجتها فإنه باتساع هذه الوظائف (الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية...)، لا بد للجماعات المحلية أن تتوفر على وسائل مختلفة لتحقيق أهدافها التنموية وهذه الوسائل مالية بالإضافة إلى الوسائل البشرية والتقنية ونرك زفي دراستنا هذه على الوسائل المالية.

يؤكد القانون 11/10 المتعلق بالبلدية في مادته 169 والقانون 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.
- الإعانات و المخصصات.
- نتائج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية.
- نتائج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية.
- الناتج المحصل مقابل الخدمات.

1- 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.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

كما عدت المادة 151 من قانون الولاية 07/12 مختلف موارد الولاية والمتمثلة 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 تجوز للجماعات المحلية تتمثل في تلك التي يمكن أن توفر موارد مالية إضافية أو تعمل على تقليص وتحكم 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 والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية وهيأتها بطريقة مباشرة أو غير مباشر، أي تلك التي يرجع حق استخلاصها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة من لدى الملزمين بأدائها أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة¹.

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 الجزائر1، الجزائر، 2013، ص 12.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

و تتشكل هذه الموارد من مجموع الضرائب والرسوم المرخص بتحصيلها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما¹ و هي تمثل الضرائب والرسوم العائدة كليا للجماعات الإقليمية و الضرائب والرسوم العائدة جزئيا للجماعات الإقليمية.

ثانيا : مداخل الأملاك و الممتلكات للجماعات الإقليمية

إن الجماعات الإقليمية تحوز على مجموعة من الأملاك والممتلكات تتولى بصفة سيادية وضعها تحت التصرف مقابل موارد مالية تتنوع في مميزاتها ، وقد أعطى كل من قانون الولاية و قانون البلدية الأهمية البالغة لموارد أملاك الجماعات الإقليمية من خلال ترتيبها مباشرة بعد الموارد الجبائية² كما ألزم المجالس الشعبية القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تامين الأملاك المنتجة للمداخل و جعلها أكثر مردودية³ حيث يوضع تحت تصرف الجماعات المحلية الأملاك العامة والمنقولة وغير المنقولة والتي تدر دخلا كقيمة ايجار عقاراتها وفوائدها المودعة بالمصارف أو المقروضة للغير وإيرادات الأوراق المالية (الأسهم والسندات) المملوكة لها ، وأرباح مشروعاتها ويمكن أن نميز بين الأموال المملوكة ملكية خاصة والأموال المملوكة ملكية عامة، إذ أن الأولى عن طريقها جلب الإيرادات شأنها شأن أملاك الأفراد، بينما الثانية تم الحصول على إيرادات منها بإدارتها و تسييرها⁴.

إنه وإن كانت الموارد الناجمة عن الممتلكات تتميز بقلّة مردوديتها مقارنة بالموارد الجبائية فإن ذلك يرجع أساسا إلى سوء التسيير والاستغلال بالدرجة الأولى والذي تشكل نتيجة الاعتماد على إعانات و مساعدات الدولة.

- 1- المادة 195 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.
- 2- المادة 151 من القانون رقم 07/12 ، و المادة 170 من القانون رقم 10/11.
- 3- المادة 152 من القانون رقم 07/12 ، و المادة 163 من القانون 10/11 .
- 4- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2005، ص 25.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

الفرع الثاني : الوسائل الخارجية

للاستجابة للحاجيات المحلية في مجال التنمية وضعت الدولة أدوات خاصة لتمويلها وذلك تكريسا لمتطلبات اللامركزية حيث أن مداخل الجباية المحلية و الأملاك أصبحت لا تغطي جميع نفقات الجماعات المحلية حيث أصبحت أغلب البلديات تعاني من عجز في ميزانيتها و لهذا وضعت وفكرت في وسائل مالية أخرى لدفع عجلة التنمية وهذه الوسائل تتمثل في الإعانات والقروض.

أولا : الإعانات

تعتبر إعانات الدولة مساعدات مالية غالبا ما تضطر الدولة إلى منحها للجماعات المحلية دون إلزامها بردها¹ وذلك قصد المساهمة في التخفيف من أعبائها المالية وتحقيق نوع من المساواة في مقدراتها والحد من مشكلة عدم التساوي في الموارد المالية².

وإذا 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 وإلا خرقت مفهوم اللامركزية وإن كانت لا تستطيع إلا أن تتابع يع كيفية صرف هذه الاموال³.

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

- عدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها كما هي محددة في هذا القانون
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.

1- حسين صغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 2000، ص 34.

2- عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة، بيروت، 1972، ص 42.

3- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية في الاستقلال و الرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، 2002،

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة لا سيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات.
 - أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.
 - نقص قيمة الإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية¹.
- 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 المحلية وكل الإعانات الأخرى بتخصيص خاص².

كما نص قانون الولاية 07/12 على الحالات التي تمنح فيها الدولة الإعانات للولاية وهي نفسها الحالات المنصوص عليها في قانون البلدية المبينة أعلاه مع تحديد حالة جديدة تتمثل في عدم مساواة مداخل الولايات لتقليص الفوارق ما بين الولايات³ وإن الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة لصالح الإدارة المحلية قد تكون مشروطة أو غير مشروطة ، ففي حالة تقديم الدولة لإعانات مشروطة تكون الإدارة المحلية ملزمة بإنفاق حصيلة هذه الإعانات والمساعدات في الأغراض المقدمة من أجلها وفي حالة الإعانات غير المشروطة فهي تمنح من أجل تغطية العجز في موارد الجماعات المحلية المالية دون تحديد مجال إنفاقها⁴.

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

1- المادة 172 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية.

2- المادة 17 3 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية.

3- المادة 154 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

4- بسملة لعور ، مرجع سابق، ص 128.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

خطوطا متساوية في التنمية ويتم إنجاز هذه المخططات عبر مراحل حيث وبموجب المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 09 أوت 1973 ينبغي أن تكون كل بلدية مزودة بقائمة اسمية تسمى قائمة اسمية البلدية ، تتضمن رخص البرامج والإجراءات السنوية لإعتمادات الدفع وتشكل هذه القائمة الاسمية الوثيقة القاعدية لأنها تتضمن كل العمليات و البرامج مهما كانت طبيعتها أو مصدر تمويلها، وتتعلق بالمخططات البلدية للتنمية بمختلف القطاعات التي تمس الحياة اليومية للمواطن كالمياه، التطهير، المراكز الصحية وغيرها، فهي بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطة العمومية ولهذا يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني للتنمية¹.

و تنص المادة 107 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية بأنه : " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها ، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ، في اطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا 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 ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه كذلك ، و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها².

3. الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية

يعتبر الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري

1- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر ، الجزائر، 2003 ، ص 81-82.

2- عبد الله ا ربح سرير، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد السابع ، ديسمبر 2010، ص 84.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشئ بالمرسوم 266/86 المؤرخ في 1986/11/14 و الذي يحدد كيفية تنظيمه وتسييره وهو موضوع تحت رئاسة وزير الداخلية و قد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية¹.

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

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

4.أ. برامج دعم الإنعاش الاقتصادي : وهو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004) و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية والتنمية 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 مقارنة 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 مقارنة الفوارق الجهوية بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منه : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية وصندوق الكوارث الطبيعية².

1- الشريف رحمانى ، مرجع سابق، ص 79.

2- عبد الله رابح سرير ، مرجع سابق، ص 84.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

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 نادر جدا في الجزائر، و هنا يكمن أحد عيوب النظام المالي المحلي¹.

و تستعمل هذه القروض البلدية المشروع الاستثمارية ولا يتم ذلك إلا بموافقة الحكومة لقد نص قانون البلدية رقم 10/11 على هذا المورد حيث يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لانجاز مشاريع منتجة للمداخيل²، و في صياغة مماثلة نصت المادة 156 من قانون الولاية رقم 07/12 على حق الولاية في اللجوء إلى القرض عند عدم كفاية مداخيلها.

لكن في غياب النصوص التشريعية التي تحدد المؤسسات المالية التي يمكن للجماعات المحلية اللجوء إليها للاقتراض فإن ميزانية الولاية و البلدية تعتمد حاليا و أساسا على المساعدات الواردة إليها من ميزانية الدولة في ظل ضآلة الموارد المالية المحلية وهو ما يجعله فاقدة من الناحية الواقعية لاستقلاليتها المقررة لها قانونا بفعل الاعتراف لها بالشخصية المعنوية³.

ثالثا : التبرعات و الهبات

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد الجماعات المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين عند وفاته أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده ويمكن الإشارة أن التبرعات والهبات لا تشكل شيئا كبيرا في موارد الجماعات المحلية وهي موارد استثنائية لا يعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية⁴.

1- الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 83.

2- المادة 174 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

3- بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 127.

4- لخضر مرغاد ، مرجع سابق، ص 53.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

إننا إذا دققنا في الوسائل المالية التي تحوزها الجماعات المحلية ، نجد أن آليات التمويل التي سخرت للإدارة المحلية رغم كثرة قوانينها والهيئات القائمة عليها ورغم تنوع مصادرها تبقى غير كافية ولا تجسد الحقيقة التي يطمح إليها كل من المشرع والإدارة والمواطن لتحقيق التنمية ولذلك يصعب على الوحدات المحلية تنفيذ كافة البرامج التنموية الضرورية للسكان المحليين مما يضطرها إلى قبول الإعانات والمساعدات التي تقدمها السلطة المركزية من أجل سد العجز المالي هذه المساعدات تهدد استقلال الجماعات المحلية.

الفرع الرابع : علاقة الموارد المالية في تحقيق التنمية المستدامة

لتحقيق التنمية المحلية والمستدامة فإن ذلك يتطلب موارد مالية كبيرة ويرجع ذلك إلى عدة عوامل

أولاً : 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 لا بد من إشباعها فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى المعيشة لدى الأفراد في المجتمعات المحلية من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية والخدمات التي تؤدي إلى توفير السلع و الخدمات على المستوى المحلي.

و الأهداف الاجتماعية والسياسية والإدارية كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية لكي تتحقق بالصورة المطلوبة وخاصة إذا كانت كل الآراء قد توصلت إلى أن توفر الموارد المالية المحلية يؤدي إلى تحقيق تلك الأهداف مما يزيد من التنمية الاجتماعية والإدارية والسياسية على المستوى المحلي بمعدلات كبيرة¹.

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

1- عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية ، الإسكندرية، 2005، ص 28.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

ثانيا : ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية

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

و يضاف إلى ذلك اتساع نطاق الخدمات المحلية و تزايد أحجام دفع 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 الجماعات المحلية على الإعانات الحكومية في تنمية المجتمعات يؤدي إلى قبول الإدارة المحلية بالمزيد من الرقابة الحكومية ، فلا بد على الإدارة المحلية أن تضع نصب عينها الحصول على الموارد المالية لمواجهة تقلبات التنمية المحلية دون الإخلال بمبدأ استقلالية المالية المحلية وإذا رغبت الإدارة المحلية في تسريع عملية التنمية المحلية فإنها مطالبة بتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية بكل الوسائل الممكنة¹.

1- عبد المطلب عبد المجيد ، مرجع سابق، ص30-32.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

المبحث الثاني : مشاكل وآفاق التنمية المستدامة

تحتل عملية التنمية على المستوى المحلي باهتمام خاص من جميع الدول نظرا لما يترتب عليها من نصوص بالمجتمعات المحلية ورفع مستوى الدخل والمعيشة للمواطنين غير أن هذه التنمية تواجه معوقات تحد من كفاءتها وفعاليتها وتحد من قدراتها للوصول إلى أهدافها ، فما هي هذه المعوقات ؟ و كيف يمكن للجماعات المحلية التغلب عليها؟

المطلب الأول : مشكلة التنمية المستدامة

تعرض التنمية المحلية المستدامة جملة من المشاكل التي تعيق تجسيدها على أرض الواقع وعليه سنحاول أبرز أهم العوائق و العراقيل التي تقف حائلا بين هذه الجماعات والتنمية المحلية.

الفرع الأول : المشاكل السياسية

أولا : التقسيم الإداري لسنة 1984 بإضافة جملة من الولايات وعدد 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 تركز على أي حياة اقتصادية أو مالية
- ظهور أكثر من 600 بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد مما يستلزم مضاعفة ميزانية التسيير.
- لم يصاحب هذا الإجراء وسائل لترقية الاستثمار في هذه البلديات.
- تثنيت الحصيلة الجبائية.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

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 من المواطن إلا أنه ساهم في تفاقم أزمة البلديات العاجزة عدديا وماليا.

أصبحت الجماعات المحلية العاجزة شبيهة مشلولة عن أداء هذه المهام و خاصة تلك المتعلقة بالتنمية المستدامة من حيث أنها تخضع لتنظيم موحد رغم خصوصيات كل منها، فهناك البلديات الصغيرة والكبيرة الفقيرة والغنية الساحلية والصحراوية فكانت لنتيجة هذا التباين والتفاوت وبالتالي هذه المفارقة بين الممكن والمستحيل إنجازها¹.

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 ومنتخبها وإداريها وإذا كانت المصالح الإدارية بالولاية والدائرة تمارس المهمة "الوصائية" من منظور الصلاحيات الرقابية المحددة قانونا بالتصديق والإلغاء والحلول بما تفرضه من الشروط والإجراءات والشكليات التي حددتها القوانين والأنظمة بدقة وحصرتها بوضوح فإن طغيان الفكر الوصائي " الأبوي " على السلطة اللامركزية وممثليها المحليين و أقصد الولاية ورؤساء الدوائر في تعاملهم اليومي مع البلديات جعلتهم ينظرون إلى هذه الوحدات الإقليمية على أنها مقاطعات إدارية و أن منتخبها مجرد أعوان و موظفين يخضعون للسلطة الإدارية متجاهلين البعد التمثيلي لهؤلاء باعتبارهم منتخبي الشعب ولا يخضعون إلا لسيادته وفي الحدود القانونية والتنظيمية بطبيعة الحال.

إننا لا نرفض الرقابة ولا التوجيه والتنشيط والمساعدة بحكم احتياج بلدياتنا إلى ذلك

1- نصر الدين بن شعيب، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية ، مجلة الباحث كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير ، جامعة مزاب قاصدي ، ورقة، العدد 12، 2012، ص 163.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

ماليا وتأطيرا وتنظيما، ولكننا نرفض أن تتحجر الذهنيات الإدارية وتعتقد أنها تملك ناصية الحقيقة وحدها وأنها تتعامل مع أناس قصر فكرا وثقافة وتكويننا وتجربة رغم أنهم من اختيار الشعب ومهما كانت التسمية رقابة أو وصاية فإن القانون وحده هو الفيصل في ممارستها¹.

ثالثا : ضعف تشكيلة المجالس المنتخبة

إن معنى اللامركزية لا يتجسد فقط في منح الجماعات الإقليمية بعض الاستقلالية فيما يخص اتخاذ القرارات وإنما يظهر من خلال تطبيق الديمقراطية عن 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 والكفاءة وبالتالي فقدان المصداقية نسبيا، لذا فالانتخاب قد ينجم عنه تدني مستوى أداء وكفاءة المجالس الشعبية المنتخبة ، نظرا لتولي إدارة الهيئات المحلية أعضاء غير قادرين عن التعبير الدقيق للمشكلات المحلية وكسر جدار الجمود واقتراح الحلول الصحيحة حيث اختلطت المشكلات الخاصة بالعامّة وارتبط أصحاب المصالح بمعظم الأعضاء مما أثر سلبا على القرار المحلي².

الفرع الثاني : المشاكل الإدارية

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

1- بشير فريك ، مرجع سابق، ص 100-101.

2- عبد الله اربح سرير ، مرجع سابق، ص 87.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

أولا : الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري على أنه استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة 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 من 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.
- الرشوة في مجال الصفقات العمومية.
- اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.
- استغلال النفوذ.
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية.
- إساءة استغلال الوظيفة¹.

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

1- عبيد الشافعي ، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، دار الهدى ، الجزائر، ص 50-

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

إن لهذا الفساد آثار سلبية على التنظيم الإداري للجماعات المحلية وعلى المجتمع ككل ومن 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 ولدى العاملين إذا قامت أجهزة الإدارة بالتستر على الفاسدين.
- انتشار الفساد يترتب عليه ظهور اللامبالاة والاستهتار بالمصالح العامة.
- إذا عم الفساد الإداري معظم أجهزة الإدارة العامة فقد ينتقل إلى طبقات المجتمع الأمر الذي يؤدي إلى الانحلال الأخلاقي واللامبالاة وزيادة المشاكل الاجتماعية.
- إذا انتشر الفساد وأصبح متعارفاً عليه في المجتمع فإن معظم القرارات الإدارية سوف تصبح حديد قرارات غير رشيدة إضافة إلى سوء استخدام الموارد المتوفرة وعدم القدرة على تحديد الأولويات¹.

ثانياً : ضعف العلاقة بين الإدارة و المواطن

تضمن المشاركة الشعبية الفاعلة للجميع على حد سواء أن يكون لهم صوت مسموع ومؤثر على اتخاذ القرارات و مثل هذه المشاركة الواسعة مبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي والتعبير وذلك من خلال قنوات مؤسساتية تمكن الشعب من التعبير عن ريه في صنع القرارات وتصميم السياسة العامة وتنفيذها ولتعزيز التلاؤم الاجتماعي كذلك تؤدي المشاركة إلى إضفاء الشرعية العامة المحلية على ما يتم التوصل إليه من سياسات، وتصبح هذه الأخيرة أكثر استدامة عندما تتمتع بتفهم وتأييد شعبي ، لكن من خلال الواقع نلاحظ أن المواطن في معزل تام عن الإدارة و هذا نتيجة غياب الإعلام

1- موسى اللوزي، التنمية الإدارية المفاهيم الأسس والتطبيقات، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى، الأردن،

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

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 دائما الأعدار للتهرب من تقديم المعلومات والقيام بتوجيهه، كما تتعرض عملية الإعلام إلى مشا كل عدة مثل اللغة المعقدة بالنسبة للمواطن، وعدم تحديد الشخص المكلف بإعلامه مما يجعل من المواطن لا يعرف بمن يمكنه الاتصال لقضاء حاجاته.

إن دفع عملية التنمية يتطلب ضرورة توافر أساليب عمل حديثة وتنظيمات عصرية وموارد بشرية ملائمة والعمل 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 والتنمية الإدارية بشكل خاص¹.

الفرع الثالث : المشاكل 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 ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها :

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 والرسوم وتحديد الوعاء والمعدلات كما تقرر أيضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة وتنفرد بالحصة الأكبر من مبالغ

1- موسى لوزي ، مرجع سابق، ص74.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

الجباية، كما أن عملية تحصيل مختلف الضرائب والرسوم هي من صلاحيات الدولة وليس

للبلدية أي دخل في هذه العملية سوى استلام حصصها سنويا ، كما أنه من اختصاصها أيضا توزيع المداخل الجبائية و بالتالي أصحت الجماعات المحلية تعيش التبعية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية¹.

ثانيا : انعكاسات التمويل المركزي على الجماعات المحلية

إن الإعانات التي تتلقاها الجماعات المحلية تكون ضمن إطار قانوني محدد سلفا تحدد فيه إجراءات منع الإعانات وكيفية إنفاقها وأشكال المراقبة عليها لضمان حسن استقلالها لفائدة الصالح العام وتعتبر السلطة المركزية من خلال هذه الإجراءات عن الاستقلالية المحدودة للجماعات المحلية وذلك عن طريق احتفاظها بحق الإشراف و منه انبثق عن التحويل المركزي انعكاسات عدة نذكر منها :

1. توجيه القرار المحلي : إن ممارسة الجماعات المحلية لاختصاصاتها يستوجب شروط وهي حريتها في التسيير وهذا غير محقق في ظل الإعانات المركزية بحيث أن التمويل المركزي للاستثمارات المحلية إنما هو دليل قاطع على رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية، ومشاركتها للجماعات المحلية في سياستها التنموية مما يجعل هذه الأخيرة تحت الوصاية فيما يخص الاختيارات الاقتصادية والإنفاق المالي².

2. رقابة الأنشطة المتعلقة بالتنمية : تؤدي الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية إلى إخضاع هذه الأخيرة لرقابة السلطة المركزية كالرقابة التي تباشرها المصالح التقنية

1- نصر الدين بن شعيب ، مرجع سابق، ص 165.

2- بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 171.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

عند التأشيرة التقنية على المشاريع ومتابعتها، حيث تلتزم الجماعات المحلية بتقديم تقارير دورية للسلطة المركزية عن نسبة استهلاك المبالغ المالية الواردة في الغلاف المالي ونسبة إلى المشرع وبالنسبة للإعانات التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية في مجال التجهيز والاستثمار تحدث لجنة المتابعة مصير هذه الإعانة تتكون اللجنة من ممثل وزارة الداخلية والجماعات المحلية وممثل وزارة المالية وممثل وزارة التهيئة العمرانية والتعمير تعد اللجنة تقريرا عاما كل سنة حول استعمال الإعانات¹.

إنه وفي ظل ضعف الية مردودية الموارد المالية للجماعات المحلية وجب إعادة صياغة وإصلاح الضرائب المحلية بطريقة تسمح للجماعات المحلية حيازة موارد تكميلية للتنمية و تطوير إقليمها وهو ما يتطلب ما يلي :

- مراجعة النظام الحالي لتحصيل الرسوم والضرائب على مستوى موطن المقرات الاجتماعية و المؤسسات التي استقرت في أغلب المقرات الكبرى.
- مراجعة المنهج الضريبي لمواءمته مع مبادئ العدالة، المساواة ، المواطنة البساطة الشفافية، الاستقرار والتضامن.
- 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 والقيمة 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 الضرائب².

1- فريدة مزياي، الإطار القانوني للجماعات المحلية واقع وآفاق، 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 20-30 décembre 2011, la recommandation n° 46.

المتحصل عليها من موقع : //www.cnes.dz// تاريخ الاطلاع 2018/01/15.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

الفرع الرابع : المشاكل البشرية والاجتماعية

أولا : العوائق البشرية (ضعف الموارد البشرية)

تشكل الوسائل البشرية أحد الشروط المسبقة الهامة ورهانا حاسما للجماعات الإقليمية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق، وهذا من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان التقنيين المؤهلين بشكل معتبر، كما يعتبر تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية، إذ يعتبر العنصر البشري أساس أي عمل يراد له النجاح فهو المكلف بتقديم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، وعليه فإن أي هيئة ومهما كانت طبيعتها لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية 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 التأهيلي للموظفين إضافة إلى ضعف الموارد مما أثر سلبا على نشاطاتها التنموية¹.

ثانيا : العوائق الاجتماعية

يقصد بالتنمية الاجتماعية الارتقاء بالجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشية والارتقاء بها وزيادة رفاه المجتمع. لكن التجربة أثبتت أن الجهود المبذولة من طرف الجماعات المحلية قصد تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتلبية حاجاتهم يتلقاه المواطن بقليل من القبول ويتجلى 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 آلية التنمية المحلية و كذا العمل على مستوى الجماعات المحلية ، لذلك فإن مشاركته وتفاعله وتجاوبه 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

1- حلقة دراسية " هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير" من إعداد طلبة السنة الرابعة ، فرع إدارة محلية ،

المدرسة الوطنية للإدارة، 2005

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

البلدية والولاية التي حددها القانون ومنها المشاركة وحضور دورات المجالس المحلية إن المتبع للواقع الاجتماعي يلاحظ ، العديد من المظاهر الاجتماعية والسلبية التي تتمثل في تفشي البطالة الفقر ، الأحياء القصديرية التي أصبحت عبارة عن سجاج يحيط بالمدن...الخ¹.

المطلب الثاني : آفاق التنمية المستدامة

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

الفرع الأول : على المستوى الاقتصادي والسياسي

أولا : على المستوى الاقتصادي

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

1. تدعيم الاستثمار المحلي : إن مفهوم الاستثمار يشمل عدد كبير من الأنشطة ويشير إلى استثمار الأموال في شهادات الإيداع والسندات والأسهم وصناديق الاستثمار، ويشير إلى الاستثمار في بعض الأوراق المالية التي تساعد المستثمر على الاحتياط ضد مخاطر تقلب الأسعار وأن الهدف في الاستثمار تحقيق عائد يساعد على زيادة ثروة المستثمر².
إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات

1- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص169.

2- فريدة مزباني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مرجع سابق، ص 55.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي و مع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر إيجابي وفعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها ويحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية.

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

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

- تشجيع و مساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.
- ضمان ترقية الاستثمارات.
- توفير وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية : الاقتصادية التقني ، التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.
- تحديد المشاريع التي تعود بفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي¹.

2.فتح المجال أمام القطاع الخاص: القطاع الخاص هو جزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد² ويعتمد القطاع الخاص في تسييره على آليات السوق الحرة والمنافسة في تحديد أسعار السلع والكميات المنتجة

1- عبد الله رابح سرير، مرجع سابق، ص 85.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

2- مسعود سميح ، الموسوعة الاقتصادية، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر ، الطبعة الثاني ، بيروت، 1997.

والمستهلكة فهو ملك للخواص وليس للدولة، فهو يعتمد على عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كما أن الملكية الخاصة مضمونة كما نص الدستور¹.

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 في عملية التنمية والعمل على :

- تهيئة الدولة لبيئة القطاع الخاص والاستثمار : 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 والتجارية والخدماتية وذلك من خلال تدخل الدولة من أجل خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة وإيجاد سوق تنافسية.
- تسهيل الحصول على القروض واستقطاب الاستثمارات وخلق مناصب شغل والمساعدة على نقل التكنولوجيا وتقوية دولة القانون ولا يتم ذلك إلا عن طريق الخصخصة والتي 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 الكفاءة².

و تهدف الخصخصة إلى :

- العمل على زيادة و تحسين الإنتاجية.
- إعادة تحديد وتوضيح دور الدولة والجماعات المحلية في النشاطات الإنتاجية.
- التقليل من الأعباء المالية.
- المساهمة في زيادة حجم المشاريع التنموية.

1- أنظر المادة 52 من دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

2- وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة، المؤسسة العامة و الخصخصة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، لبنان، 2009، ص 104.

- الحصول على التكنولوجيا.
- تساهم الخصخصة في تنمية البنى التحتية.
- تساعد الخصخصة الجماعات المحلية في تركيز وتوجيه جهودها نحو العمل عن طريق أجهزتها على مكافحة الفقر والجهل والبطالة.
- تحسين معدلات ومستويات المعيشة للمواطنين من خلال زيادة معدل النمو الاقتصادي وزيادة حجم المشاريع الإنمائية، حيث يترتب على ذلك توفير فرص عمل للمواطنين.
- دعم الديمقراطية وتكريس اللامركزية¹.

3.في الميدان الفلاحي : في إطار التحولات الاقتصادية ووفقا 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 وتوافر المياه و من خلال التجارب التي أجريت فان التربة والمناخ صالح لكل أنواع المنتوجات الزراعية كالقمح ، الشعير ، الزيتون ، الطماطم ... الخ ، و تبين أن النتائج دائما تكون إيجابية وهذه المنتوجات الزراعية وغيرها تعد من المواد الاستهلاكية الأساسية للمواطن ويمكن أن تصدر للخارج، ويتضح أن الاستثمار الفلاحي يؤدي إلى زيادة مناصب العمل وزيادة الإنتاج وبذلك يخفف من أزمة البطالة المنتشرة في الإقليم وله دور مهم وفعال في تحقيق التنمية الفلاحية و رفع الدخل الفردي.

4.في الميدان الصناعي : قيام المجالس الشعبية الولائية والبلدية بإنشاء وإدارة الصناعات الصغيرة و تشجيع الخواص على إنشائها منها الصناعات التقليدية والخفيفة لأنها تساهم في النمو الاقتصادي وتؤمن فرص العمل لفئة كبيرة من الشباب وتزيد من إيراداتها وتحقق الاكتفاء الجذاتي وتقلل من الاستيراد من الخارج في الأمور البسيطة التي يمكن

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

1- موسى اللوزي ، مرجع سابق، ص 282.

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. يمكن للصناعات الصغيرة أن تنمو بصورة تدريجية لتصبح صناعات كبيرة، وباستخدام الوسائل التكنولوجية و يؤدي إلى نشأة مجتمعات صناعية، وهذا يؤدي إلى زيادة دخل الهيئات المحلية و كثرة الخدمات التي تؤديها. إن الصناعة تدر أرباحا كبيرة وتتيح للمجالس فرض بعض الضرائب والرسوم المحلية وهذا يحقق للهيئات المحلية الاستقلال المالي¹.

5. في الميدان السياحي : لا يخفى على أحد أن مجال السياحة له أهمية كبيرة لذا يجب السهر على صيانة المتاحف الآثار والمواقع الطبيعية والتاريخية الموجودة بالبلدية والمحافظة عليها واستثمارها.

إن تمكين سكان القرى والأرياف من استغلال الوسائل السياحية كتطوير ينابيع المياه والحمامات المعدنية، وتهيئة مراكز الاستقبال والاستحمام ودعم قطاع الفنادق ووضعها في مظهر عصري، إن تطوير السياحة يوفر الأموال و يساعد في دفع عجلة التنمية كما تعد السياحة صناعة خدمات ومصدر هام للتوظيف، و تشكل مجالا واسعا للتشغيل في مختلف المجالات والمستويات العلمية، يتبين أن للنشاط السياحي انعكاسات على مستوى معيشة المواطنين وعلى مستواهم الثقافي لأن السياحة تعمل على رفع مستوى المعيشة وتحسين نمط حياة الأفراد وإيجاد تسهيلات ترفيهية وثقافية للمواطنين ولها تأثير إيجابي من حيث معرفة ثقافة الآخرين².

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 والتي أصبحت مهجورة مع

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 1- فريدة مزياتي، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مرجع سابق، ص 61-62.
- 2- المرجع نفسه، ص 63-64.

مرور الوقت وهو ما يفسر العجز المالي المزمّن لهذه الكيانات المصطنعة.

إن حتمية التطور الذي تفرضه الحركية السياسية والاجتماعية بأبعاده التنموية المتوازنة والمتكاملة وأساليبها الديمقراطية للتكفل بها أصبحت تطرح فكرة التنظيم الإقليمي بشكل جوهري وجذري وفق خصوصيات ومميزات مختلف المناطق والجهات ذات الطبيعة الجغرافية والبشرية والثقافية ، المنسجمة و المتناسقة والموحدة مما يكسر طابع "الجهوية" بشجاعة من موقع الدولة الواحدة الموحدة القوية.

1. من أجل جهوية إقليمية وإدارية : إن الحتميات التنموية المتكاملة والمنسجمة والمنسقة تفرض الأخذ بمبدأ التنمية حسب طبيعة وخصوصية المناطق و الجهات جغرافيا على أن تتولى جهات إدارية جهوية عمليات البرمجة والتخطيط والتنفيذ للبرامج الإنمائية ذات البعد الجهوي بالتنسيق مع الجهات الولائية والبلدية المحلية الإدارية والمنتجة حسب أولويات التنمية المشتركة للولايات وبلديات المنطقة أو الجهة ذات المميزات والخصوصيات والاهتمامات المتقاربة والمشاركة و على الصعيد الثقافي والحضاري والعرقي واللغوي فإن التقسيم القائم من تلقاء نفسه ومتجذر في الذاكرة الجماعية للمواطنين حسب كل منطقة من القبائل إلى الشاوية والميزابيين التوارق ومن الشرق إلى الغرب ومن الشمال إلى الجنوب ومن السهوب إلى الصحراء الشاسعة ومن الساورا إلى الواحات ووادي ريغ ووادي سوف والزيبان وغيرها كلها مناطق تشكل تنوعا ثقافيا وحضاريا متميزا في الأعراف والعادات والتقاليد، إن هذه المقومات المتجذرة في الأرض والأفكار والنفوس إحدى عوامل القوة والعزة التي حافظت على الهوية الوطنية بأبعاده الحضارية بتنوعها اللغوي والعربي الأمازيغي والديني، في بوتقة الدولة الجزائرية الحديثة.

2. دمج البلديات الغير قابلة للاستمرار : لقد سارت السلطات العمومية في الاتجاه المعاكس للتيار العام المتمثل في تجميع البلديات بشتى الوسائل كل تجعل منها وحدات

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

قدرة على التكفل بنفسها اقتصاديا وماليا، و عليه أصبح من الضروري التفكير في تجميع هذه البلديات المنبثقة من التقسيم السابق والناجمة عن الانعدام الكلي للموارد والثروات .

واعتمادها على تمويل الدولة وكذلك 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 واجتماعيا وثقافيا.

و كإجراء لتقريب الإدارة من المواطن يمكن فتح ملحقات إدارية بالمناطق شبه المعزولة للتخفيف على مقرات البلدية من الاكتظاظ وتقريب الإدارة من المواطن من جهة أخرى¹.

3.تحديد ضوابط لإنشاء البلديات : مسبقا لابد من وضع معايير وضوابط موضوعية محددة مسبقا في أي تقسيم إداري بالنسبة للبلديات الجديدة بحيث يمكن تصور تشكيل فريق عمل من المختصين في شتى المجالات الإدارية والمالية والاجتماعية والاقتصادية مدعمة بمنخبين من الكفاءات المحلية والوطنية يتولى هذا الفريق ضبط وتحديد المقاييس الموضوعية والعلمية بعيدا عن الاعتبارات السياسية والارتجالية فإن الأخذ بمعايير الكثافة السكانية والمساحة الإقليمية والبعد عن المراكز الإدارية والعزلة الجغرافية ومستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية وعلى وجه الخصوص توفر الموارد الطبيعية التي يمكنها ضمان الحد الأدنى من الاستقلالية المالية².

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

إن تكيف 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 المدني³، في عملية تحضير وتنفيذ سياسات التنمية المحلية فكلما اتسع مجال اشتراك المواطن في معالجة قضايا التنمية المحلية بالمنطقة التي يتواجد

1- نصر الدين بن شعيب ، مرجع سابق، ص 170.

2- بشير فريك ، مرجع سابق، ص 265.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

3- المجتمع المدني : " هو مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة عن الدولة ، أي بين مؤسسات القرباية (الاسرة والعشيرة) ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختبار في عضويتها ، هذه التنظيمات التطوعية تنشأ لتحقيق مصالح أعضائها ، كالجمعيات الأهلية ، والحركات 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.

بها كلما ارتفعت درجة فعالية هذه التنمية ونسبة نجاحها في تحقيق الأهداف التي تسطرها الدولة على المستوى المركزي.

غير أن ثقافة الاتصال بين الفاعلين المحليين وفي برامج التنمية كذلك ، مما أدى إلى اتساع الهوة بين الإدارة و المواطن وفقدان الثقة بين الطرفين.

إن اللامركزية يجب أن تشكل مكانا لممارسة الديمقراطية ومكنا للإدماج الاجتماعي بالنسبة للمواطنين¹ وتحقيق رفاهية المواطن ومصلحه.

إن مفهوم المشاركة عرف توسعا خلال السنوات الأخيرة إلى درجة اعتباره إستراتيجية شاملة وهذه 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 ورشيده ، سواء من لدن المواطنين أو عن طريق الجمعي إطار حلية الشراكة مع الجماعات المحلية.

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

وبما أن الاتصال لا يمكن أن يكون بطريقة عشوائية ولا يمكن أن يمارسه كل مواطن على حدى ، وجب على المواطن الانتظام في شكل قانوني وهذا ما يعرف بالمجتمع المدني الذي يضم مجموع الجمعيات الناشطة على المستوى المحلي لإقرار مبادئ الحكم الرشيد²، و تحقيق التنمية المحلية المستدامة المنشودة.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

1- ESSAID TAIEB – L'administration Locale Algérienne :les enjeux la décentralisation – Rêve Algérienne, 2005 , p46.

2- لقد عرف البعض الحكم الراشد على أنه : " بالحكم الراشد تنفطر بشكل عام عملية القيادة الإدارية ، قيادة وحكم 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.

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

انطلاقا من ذلك اتخذت المجالس الشعبية البلدية العبارة التالية شعارا لها " : البلدية من الشعب وإلى الشعب " غير أن الأمر لا يعد الا شعارا ويبقى بعيدا عن متطلبات وانشغالات المواطن¹.

الفرع الثالث : على المستوى الإداري والمالي

أولا : على المستوى الإداري

1.مكافحة الفساد الإداري : يعد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 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 السبّاقة التي تبنت قواعد الوقاية من الفساد كظاهرة إجرامية، لقد جاء هذا القانون بعدة أحكام تتعلق بالرشوة ، استغلال النفوذ اختلاس ،الأملاك العمومية والإضرار بها ، الجرائد المتعلقة بالصفقات العمومية من محاباة استغلال النفوذ، قبض عمولات من الصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد وإخفائها، عرقلة سير العدالة والتمويل الخفي للأحزاب.

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

1.1 مجلس المحاسبة : تم إنشاؤه سنة 1980 بمقتضى المادة 190 من دستور 1976

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

1- حلقة دراسية : " الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، متحصل عليه من الموقع الالكتروني:

www.tomohna.net الاطلاع بتاريخ : 2018/01/15.

وبعده بمقتضى المادة 160 من دستور 1989 ومهمته الرقابة البعدية للأموال العمومية والسهر على حسن استعمالها.

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

3.1 اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته : عمد المشرع إلى تأسيس اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب القانون 01/06 المذكور حيث تتمتع هذه اللجنة بالسلطة الإدارية والاستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية وتقع تحت سلطة رئيس الجمهورية، من بين أبرز مهامها : تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد.

اقترح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون.

تلقي التصريحات الخاصة بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة إليها والسهر على حفظها.

4.1 لجنة إصلاح هياكل الدولة : تمى إنشاؤها بموجب المرسوم 372/2000 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2000 للنظر في جميع الاختلالات والمشاكل التي تعانيها مختلف أجهزة الدولة المركزية والمحلية والهيئات التمثيلية والقضائية وكذا تشخيص تلك الاختلالات واقتراح حلول لها¹.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

بالإضافة إلى الأجهزة التي استحدثتها الدولة لمكافحة الفساد لابد من اتباع الأساليب التالية في محاربة الفساد ومقاومته :

- 1- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص 172-173.
- ضرورة العمل على زيادة وعي المواطنين وتقوية إيمانهم بالمصلحة العامة ورفض الضغوط الاجتماعية.
- استقلالية الجهاز الإداري المحلي عن الضغوطات السياسية والاجتماعية وضرورة توصيف كل عمليات الإدارة في التنظيم وتقوية الرقابة الإدارية لمعالجة الانحرافات.
- تحديث و تطوير الهياكل التنظيمية و تصنيف الوظائف.
- تشجيع الديمقراطية في العمل و تطوير الأنظمة والقوانين و تحديث أنظمة الحوافز.
- تنمية قدرات الموظفين على التحليل و تشخيص المشاكل والمعوقات التي يواجهها التنظيم¹.

2. اعتماد التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال : يقتض الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل المجهودات القانونية الاجتماعية والسياسية ، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في التسيير والإعلام أصبح يطرح نفسه أكثر من أي وقت مضى وهي تقنيات التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها ، إرساء قواعد الشفافية والمحاسبة ، فتح قنوات الاتصال والمشاركة ، وفي الأخير تحقيق الربح والإنتاجية في المشاريع التنموية.

إن تشخيص وضعية الجماعات المحلية في هذا المجال يكشف أنها تعرف تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال، وهذا بالرغم من المجهودات الكبير التي بذلتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية خلال السنوات الأخيرة في هذا المجال.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

إن التأخر المسجل في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال إنما يبرهن على الفشل وانعدام

1- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 170.

الثقة بين الإدارة والمواطن، إذ أن المواطن لا يشعر بالاطمئنان في اتصاله بالإدارة المحلية، تقتضي هذه الوضعية من السلطات المركزية والجماعات المحلية على حد سواء ضرورة الاستثمار في مجال الاعلام والاتصال وهذا بالتكفل بالمحاور التالية :

- عصرنة الإدارة عن طريق تجهيز كل المصالح بالتقنيات الحديثة بالإعلام والاتصال.
- الاهتمام بمحور التكوين قصد الرفع من مستوى الموظفين والمنتخبين المحليين في مجال استعمال الإعلام الآلي والتقنيات الحديثة للاتصال.
- إعداد واستعمال برمجيات عن طريق الإعلام الآلي تسمح بأداء مختلف الوظائف الحيوية التي تقوم بها الجماعات المحلية ومن أمثلة ذلك : تسيير الانتخابات ، الحالة المدنية، متابعة تنفيذ البرامج التنموية... الخ.
- وضع مواقع الكترونية لكل البلديات والولايات والتي تسمح بما يلي :
- توفير المعلومات المتعلقة بالجماعات المحلية للمتعاملين مع الإدارة والمواطنين و كذا المستثمرين وتمكينهم من إبداء أرائهم فيما يخص النشاطات التنموية.
- توفي خدمات مستمرة ودون انقطاع على مدار اليوم وطيلة أيام الأسبوع، وبالتالي استدراك الوقت الضائع نتيجة غلق المكاتب.
- التخفيف من حدة البيروقراطية من خلال تقديم الخدمات عن بعد دون الحاجة إلى التنقل إلى مكاتب الإدارة!

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

1- حلقة دراسية، الرهانات الجديدة للتنمية المحلية، مرجع سابق.

ثانيا : على المستوى المالي

يعتبر موضوع إصلاح المنظومة الجبائية من المواضيع الأكثر دراسة من قبل الخبراء والباحثين، من حيث أنه يمثل اللبنة الأساسية للمصادر المالية لأي دولة ويعتبر العنصر الهام في اقتصاديات المالية العامة، وعلى هذا الأساس تستوجب الظروف والحال هذه استحداث منظومة جبائية محلية وإعطاء 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 ولقد نادى عدة جهات لضرورة مراجعة المنظومة المالية المحلية وخاصة بعد النتائج السلبية التي طبعته الجماعات المحلية من جراء تطبيق الإصلاحات الجبائية لسنة 1992، المقصود بهذا النظام هو أن تكون للجماعات المحلية (الولاية والبلدية) نظام جباية مخصص و منفصل عن النظام الجبائي للدولة ، نخصص إيراداته وتوزع 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 وتفهما لمعنى الاستقلال المالي واللامركزية وقد يكون هذا التفويض عن طريق :

- اقحام البلديات في تحديد الوعاء الضريبي وتوسيعه حسب الأنشطة الاقتصادية المتوفرة لديها وكذا عملية جمع الضرائب المحلية.

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

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

وعلى السلطات المحلية أن تأخذ في حسابها خصوصية البلدية (حضرية، ريفية، الحجم...الخ) و من هنا يتضح جليا أنه لأجل أن تقوم الجماعات المحلية بأدوار جدية في التنمية في ظل تراجع الدولة و يجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية ومرونة للتوفيق بين المتاح و المطلوب¹.

الفرع الرابع : على مستوى العمران وحماية 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 الجماعات و ذلك بما يخدم الترقية و التنمية 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 المتاحة².

إن من أهم الخطط في العشرية الأخيرة و التي تشكل رهانا وطنيا و تحديا للبناء و التنمية "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " الذي صدر بموجب القانون 02/10³ الذي يعتبر وسيلة للمحافظة على العقار و البيئة و عصرنة المدن و يظهر ذلك من خلال :

- ضرورة تنظيم تموقع السكان و النشاط في الإقليم.
- تهيئة المناطق الاقتصادية و التكنولوجية لاستقبال المؤسسات.

1- نصر الدين بن شعيب ، مرجع سابق، ص 169-170.

2- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص 179.

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

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

- عصرنة شبكة النقل.
- إنشاء مناطق للتنمية الصناعية ومدن جديدة بموجبها نحافظ على النمو في مجمل التراب الوطني وفي نفس الوقت نحافظ على البيئة.
- إعداد مخطط وطني للمحافظة على التربة ومحاربة التصحر ومكافحة ملوحة الأراضي و تصاعد المياه في الصحراء السفلى وتوسيع الثروة الغابية.
- الحد من انتشار التعمير في المناطق التلية والساحلية والمناطق التي تعرف نشاطا زلزاليا.
- محاولة نقل المؤسسات الصناعية من الحواضر السكنية.
- تأهيل وعصرنة المدن الكبرى.
- وضع سياسة للمدينة تقوم على أساس إزالة السكن الهش وإعادة الاعتبار للتجمعات الكبرى إن هذا المخطط تعد داعما لسياسة المدينة المكرسة بموجب القانون 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة كما أنه يعد دعما للسياسة الحماية للبيئة خاصة من الاضرار التي حاول المشرع معالجتها بموجب القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.
- إنه وبالرغم من الأهمية الكبيرة لهذا المخطط من خلال الأهداف المراد تحقيقها في أفق 2030 إلا أن الأمر يستلزم تكاثف الجهود الوطنية وتفعيل دور الشراكة!

الفصل الثاني : الجماعات المحلية و اختصاصاتها في التنمية المستدامة

- 1- نور الدين يوسف، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار و البيئة و عصرنة المدن، أعمال الملتقى الوطني حول " إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر " المنعقد يومي 18/17 فيفري 2003، مجلة الحقوق والحريات المحلية والحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2003، عدد تجريبي، ص 434.

خلاصة الفصل:

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 وغيرها في إطار قانوني البلدية والولاية بالإضافة إلى معرفة الوسائل التي تساعد الجماعات المحلية للقيام بدورها التنموي حيث ركزنا في دراستنا هذه على الموارد المالية والتي تغطي الجباية المحلية بنسبة كبيرة فيها مقارنة بعائدات الأملاك و القروض بالإضافة إلى هيمنة إعانات الدولة المالية للجماعات المحلية لعدم كفاية مواردها المالية المحلية وهذا ما يجعلها في تبعية للدولة مما يؤثر على استقلاليتها ما يجعلها في تبعية للدولة وهذا الوضع يعتبر عائقا أمام المجالس المحلية التي لها صلاحية المبادرة وتقدير احتياجات المواطن المحلي إلى جانب 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 وإشراك المواطن والمجتمع المحلي في إيجاد القرار المحلي، بالإضافة إلى مكافحة الفساد و إصلاح الجباية المحلية ، وإعادة النظر في التقسيم الإداري و تطوير الإدارة المحلية و تنميتها الأمر الذي ينعكس على نوعية الخدمة و جودتها من أجل خدمة المواطن.

الختام

الخاتمة

لقد أصبحت الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر ، حيث تعتبر الوسيط والرابط بين الحكومة والشعب، باعتبارها الادارة الأقرب الى المواطن وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وصورة من صور اللامركزية ، كما تتمتع بصلاحيات واسعة وذلك باعتبارها الشريك الأساسي للسلطة المركزية في تسيير الشؤون العامة.

وعلى ضوء هذه الدراسة المتواضعة لموضوع دور الجماعات المحلية في التنمية المستدامة تم التوصل إلى النتائج والاقتراحات المبينة على النحو التالي:

أولا: النتائج

هذا الموضوع من أعقد المواضيع وأكثرها تشعبا و تداخلا من حيث التنظيم والتسيير والتمويل، و ذلك لكون هذا المجال تتفاعل فيه عدة قطاعات وأجهزة إدارية وهيئات منتخبة، مما يفقدها في كثير من الأحيان التجانس والتنسيق بينها، بل يسودها التنافس للظفر بمركز اتخاذ القرار التنموي، ولو على حساب إهمال مصلحة المواطن.

كذلك نلمس أن الدولة تسعى لإرساء نظام لا مركزي و حقيقي للجماعات المحلية، والتي تجلت في التأكيد على منح الجماعات المحلية كل الوسائل التي تمكنها من القيام بمهامها، بالإضافة إلى هذا فهي تحاول دوما التخفيف من أزمة الجماعات المحلية ولو بصفة مؤقتة، باتخاذ إجراءات جديدة متعددة ظهرت أساسا في عمليات تطهير ديون البلديات وخلق ضرائب جديدة وتحويل الموارد المالية وإن كانت بسيطة مقارنة مع حجم التزام البلديات بموجب جملة من النصوص.

فقد أدى افتقار معظم الجماعات المحلية للموارد المالية إلى شلل في أجهزتها المحلية التي اتسمت في كثير من الأحيان بعجز في تحويل الاختصاصات المعترف بها نظريا، إلى واقع ملموس، مما أدى إلى فسح المجال أمام التدخل الحتمي للأجهزة

المركزية واللامركزية ممثلة في الوالي ورئيس الدائرة للنهوض بالتنمية المحلية، وهذا ما ترتب عنه التبعية شبه المطلقة بدل اللامركزية المطلقة، وهذا ما يظهر جليا في جميع ميزانيات الجماعات المحلية.

إن التنمية المستدامة عملية إدارية مخططة هادفة و متوازنة وشاملة ومتدرجة ومتواصلة و متكاملة في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية والتكنولوجية تتطلب جهودا حكومية مركزية ومحلية ودعم و مساندة ومشاركة شعبية واعية ومسؤولة.

تعتبر التنمية المستدامة مطلبا أساسيا لتحقيق العدالة والإنصاف في توزيع المكاسب التنموية والثروات بين الأجيال المختلفة.

إن أبعاد التنمية المستدامة لم تأخذ بعين الاعتبار عند إعداد البرامج التنموية المحلية ولهذا نجد أن التنمية المحلية في الجزائر تأخذ البعد الاجتماعي فقط دون النظر إلى البعد الإقتصادي 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 والبلدية منحا صلاحيات واسعة للجماعات المحلية إلا أنها بقيت حبيسة الدور التقليدي ولم تواكب المجتمع والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

تعد المالية المحلية بمثابة حلقة الوصل بين المجالس المحلية والمخططات والمشاريع المراد انجازها فلا أهمية لأي مشروع دون توفر وسائل تمويلية.

يتميز نظام المالية المحلية بنوع من المركزية حيث يعرف النظام الجبائي سيطرة كاملة للدولة سواء من حيث سن القوانين وتطبيقها دون إشراك الجماعات المحلية في ذلك أو من خلال الظفر بمعظم المداخل الجبائية المحصلة.

كما أن الإدارة المحلية ركيزة لتحقيق التنمية المستدامة كونها أحد الأطراف الهامة التي أشارت إليها أجندة القرن 21 على إعتبارها الأقرب إلى المواطن وهي الأكثر إحتكاكا به، ومعرفة إحتياجاته كما تتيح الفرصة للمشاركة الشعبية في عملية التنمية المستدامة.

إن الجماعات المحلية في سبيل تحقيقها للتنمية المستدامة تعاني من عدة صعوبات وعوائق تقف حاجز أمام الوصول لتحقيق أهدافها:

- ضعف العامل البشري المتمثل في المنتخبين من حيث الكفاءة و الفعالية و المهارة.
- ضعف الإدارة المحلية وانتشار الظواهر السلبية أهمها الفساد الإداري ناهيك عن البطء في توفير الخدمات و هذا ما يعزز فقدان الثقة بين المواطن الإدارة.
- أغلب المجموعات المحلية تعاني من عجز وقلة الموارد المالية الأمر الذي فسح المجال أمام تدخل الأجهزة المركزية مما يترتب عليه تبعية شبه مطلقة بدل اللامركزية المطلقة.
- إن ضعف التخطيط و التقسيم الإداري الذي لا يراعي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية والبيئية والمشاركة السياسية للمواطنين ومختلف الفعاليات الموجودة في المجتمع له انعكاسات خطيرة على الإدارة المحلية حيث أن التقسيم الإداري لسنة 1984 لم يراعي العديد من الأبعاد واكتفى بالجانب الإداري والسياسي المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن مع إهمال البعد الاقتصادي والفني والذي كانت له انعكاسات على القدرات المالية للجماعات المحلية والتي برزت في العجز الذي تعاني منه العديد من البلديات مما أدى إلى التفاوت وعدم التوازن الجهوي الذي يشكل الهدف الرئيسي للتنمية والإدارة المحلية على مواقف و خلفيات إيديولوجية و سياسية و المتعددة المصادر و المستويات.

ثانيا : الاقتراحات:

إن التحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات وتسريع معاملات المواطنين، والتواصل المباشر معهم وتفعيل مشاركتهم، وجعلها عملية مستمرة في التنمية المحلية، ولمواجهة هذا التحدي نقدم مجموعة من الاقتراحات:

- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها، وذلك من خلال الحرص على تامين الموارد المالية المحلية للبلدية، والتقليل من منح الإعانات المالية لها من طرف الدولة للقضاء على روح الاتكال والتخاذل.
- تطوير إدارة شفافة تعمل جنبا إلى جنب مع المواطنين، وقادرة على تسيير التنمية المحلية، رغم التعقيدات التي تواجهها مع تحكم حقيقي في التقنيات العصرية لتسيير الجماعات المحلية.
- تحسين مستوى الإداريين على مستوى الجماعات المحلية ورفع مهاراتهم وكفاءاتهم، عن طريق تنظيم فترات تربص والتكوين المستمر، ومنح الأولوية في التوظيف لخريجي المدرسة الوطنية للإدارة ومراكز التكوين الإداري السابق، كون أن الجزائر لم تعرف مفهوم التنمية المحلية إلا حديثا، وارتباطه بحتميات التكيف مع سيرورات العولمة الجارفة والإقصائية، وقد فرض هذا المصطلح وجوده في الأوساط الاجتماعية والاقتصادية مقابل اقتصاد أكثر امتدادا، لكنه لا يتكيف مع الواقع المعاش، فالتنمية المحلية تسعى لأن تكون تطبيقا لاقتصاد أكثر إنسانية واستثمارا بشريا في الجماعات المحلية بخصوصيتها وتراثها المحلي، مع الإلمام بمشروعية ذلك وكذلك فهم مسألة الوقت وتنمية المشاريع المشتركة التي تسعى إلى تطوير شروط حياة الأشخاص.

- عملية التنمية المستدامة هذه، منها ما يتم في المدى الطويل، لذا يتعين التحلي بالصبر وبروح الانتماء إلى المحيط، باعتبارها العناصر الأساسية الضامنة لتحقيق التنمية المستدامة.
- اشتراط مستوى تعليمي معين في الترشح للمجالس المحلية إضافة للشروط العامة تماشياً مع التطور الحاصل في المجتمع و الجمع بين ديمقراطية التمثيل وكفاءة العمل.
- بالإضافة إلى الاختصاصات التي تمارسها المجالس المحلية المتعلقة بإدارة المرافق المحلية يجب أن تقوم بدور هام في المجال الاقتصادي بإنشاء وإدارة الصناعات والعمل على تشجيع الاستثمار وفتح 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 والأحسن أمام المسيرين المحليين لاستغلاله لدخول عالم الاستثمار المحلي وتطوير القرى و الأرياف إذ أن الصناعة الزراعية تعتبر القطاع الأقل تكلفة لمالها من مزايا مثل توفر المادة الأولية و اليد العاملة و حتى أن التكنولوجيا ليست معقدة.

الفهرس

إهداء

شكر و عرفان

01.....مقدمة

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة

07.....تمهيد

08.....المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

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

10.....الفرع الأول : تعريف البلدية

13.....الفرع الثاني : هيئات البلدية

24.....المطلب الثاني : التنظيم القانوني للولاية على ضوء القانون 07/12

24.....الفرع الأول : تعريف الولاية

26.....الفرع الثاني : هيئات الولاية

35.....المبحث الثاني : ماهية التنمية المستدامة

35.....المطلب الأول : مفهوم التنمية المستدامة وأبعادها

37.....الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة

41.....الفرع الثاني: أبعاد التنمية المستدامة

46.....المطلب الثاني : مبادئ و أهداف التنمية المستدامة

46.....الفرع الأول: مبادئ التنمية المستدامة

49.....الفرع الثاني: أهداف التنمية المستدامة

51.....خلاصة

الفصل الثاني : الجماعات المحلية واختصاصاتها في التنمية المستدامة

53.....تمهيد

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

المطلب الأول : الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة ..	54
الفرع الأول : الصلاحيات الممنوحة للبلدية لتحقيق التنمية المستدامة	54
الفرع الثاني : الصلاحيات الممنوحة للولاية لتحقيق التنمية المستدامة	66
الفرع الثالث : واقع صلاحيات الجماعات المحلية	74
المطلب الثاني : الوسائل المالية كأهم وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة	79
الفرع الأول : الوسائل الداخلية	80
الفرع الثاني : الوسائل الخارجية	82
الفرع الثالث : تشخيص النظام الحالي للموارد الذاتية للجماعات المحلية	87
المبحث الثاني : مشاكل و آفاق التنمية المستدامة	89
المطلب الأول : مشكلة التنمية المستدامة	89
الفرع الأول : المشاكل السياسية	89
الفرع الثاني : المشاكل الإدارية	91
الفرع الثالث : المشاكل المالية	94
الفرع الرابع : المشاكل البشرية و الاجتماعية	96
المطلب الثاني : آفاق التنمية المستدامة	98
الفرع الأول : على المستوى الاقتصادي و السياسي	98
الفرع الثاني : على مستوى علاقة المواطن و المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي	104
الفرع الثالث : على المستوى الإداري و المالي	106
الفرع الرابع : على مستوى العمران و حماية البيئة	111
خلاصة	113
الخاتمة	114
قائمة المصادر و المراجع	125
فهرس المحتويات	126

