وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

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 تحقيق التنمية المستدامة المحلية في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: علوم سياسية و علاقات دولية

من إعداد الطالب(ة):

عزروق عبدالقادر

التخصص: إدارة محلية.

تحت إشراف الأستاذ(ة):

فراحي محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) : عباسي عبدالقادر	**رئيسا**
الأستاذ(ة) : فراحي محمد	**مشرفا مقررا**
الأستاذ(ة) : بوغازي عبدالقادر	**مناقشا**

تاريخ المناقشة: 11 /2023/06

السنة الجامعية: 2023/2022

شكر و تقدير

.....لا يسعى بعد إتمام هذا البحث إلا أن أحمد الله تبارك و تعالى و أشكره على عظيم نعمه ، فهو مبدأ الحمد و منتهاه لا أحصي ثناء عليه كما أتني على نفسه. حباني بنعمة طلب العلم و سهل لي طريقه و سيرني أن أتقدم بجزيل الشكر و الإمتنان، عرفا للجميل إلى أستاذي المشرف "**فراحي محمد**" لقبوله الإشراف على المذكرة ، فلم يبخل عليا بالعلم و الوقت.....

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين منحوا صدورهم من أجل قراءة و تقويم هذه المذكرة.....

كما أتقدم بالشكر لكل ما ساعدني من قريب أو بعيد لإتمام هذه المذكرة.

إهداء

تهدى ثمرة هذا البحث المتواضع إلى:

رمز المحبة والحنان، إلى القلب الناصع بالبياض، إلى منبع الصبر والتفاؤل، إلى التي رعتني حق الرعاية، كانت سندي في الصعاب إلى قدوتي في هذه الحياة.

أمي الحبيبة.

إلى منبت الخير والتضحية، إلى من علمني النجاح والصبر، إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد إلى طريق العلم، إلى من أجمل إسمك بكل فخر أبي العزيز.

مقدمة

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 مايلي :" 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 ومكان 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 وقانون 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 السوسيولوجي 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 و ظيفتها التنموية، والملاحظ أنه على الرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية إلا أنها مازالت تتخبط في أزمة مالية خانقة انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة 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 سواءا من الجانب الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي...الخ.
- أن اشراك الجماعات المحلية في احداث 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 سيرورة 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 المستدامه في الجزائر ؟ وما السبل الفعالة لتطوير أدائها؟

و تندرج 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 الموضوعة 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.

تقسيمات الدراسة:

لقد قسمنا موضوع البحث إلى فصلين للاجابة على الاشكالية والتساؤلات الفرعية حيث خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة وتضمن هذا الفصل مبحثين تناول المبحث الأول التنظيم القانوني للجماعات المحلية أما المبحث الثاني فتناول ماهمية التنمية المستدامة.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه التنمية المستدامة كاختصاص للجماعات المحلية الذي قسم هو الأخر إلى مبحثين تناول المبحث الأول مجالات و وسائل تدخل الجماعات المحلية في التنمية المستدامة و تطرقنا في المبحث الثاني إلى التحديات التي تواجه السياسات التنموية المحلية .

الفصل الأول

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.

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

إذن اللامركزية الإدارية مفهومها هو ذلك النظام الذي يقوم و يستند على أساس تفتيت و توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة وبين هيئات ووحدات ادارية أخرى مستقلة و متخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية، و على أساس فني موضوعي من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات و الهيئات اللامركزية لضمان وحدة الدولة السياسية و الدستورية و الوطنية و الإدارية، و لضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة و الخطط الوطنية و بين عملية تنفيذها وإنجازها.[2]

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

1- جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الاداري و الادارة المحلية بالجزائر،ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص33.

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

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.

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

تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية نصت عليها جميع دساتير الدولة الجزائرية المستقلة من سنة 1963 إلى يومنا هذا و هي ذات وجود قانوني حسب ما تضمنته المادة 49 من القانون المدني الجزائري [1] ، و من خلال الدراسات ثبت تعذر الإدارة المركزية ممثلة في الوزارة في أي دولة كانت القيام بكل الأعمال 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 إطار للتعبير عن الديمقراطية و يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "[2].

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

الفرع الأول : تعريف البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بالأمر 24/67 بتاريخ 1967/01/18 بأن: " البلدية هي الجماعة الاقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية" و عرفها

1- الأمر 58/75 المؤرخ في 25 ديسمبر1975 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.

بموجب المادة الأولى من القانون رقم08/90 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 الوظائف المثيرة للبلدية و مهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية[1]، كما عرفها القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بموجب المادة الأولى منه بأن : " البلدية هي الجماعة الاقليمية 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 والتنمية المحلية و الخدمة العمومية الجوارية ، تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تتوفر على هيئة مداولة يتم انتخابها عن طريق الاقتراع المباشر وتنتخب الهيئة المداولة من بين أعضائها الهيئة التنفيذية للبلدية تجسد البلدية بذلك كله الديمقراطية المحلية.
إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية وأكدها بانتظام مختلف الدساتير توحي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية ، و يجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية و الولاية فضاء للتعبير الديمقراطي يتم فيه اتخاذ وتشجع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية و لغرض تحقيق الأهداف الوطنية الشاملة المتمثلة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية الجوارية بصفة خاصة [3].
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 معالجتها.

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

- إن البلدية هيئة إدارية لامركزية إقليمية.

1- علاء الدين عشي ، المرجعالسابق، 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

- 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 الثقافية[1].
- 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 وغير 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 ووحدة النظام[2].

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 15.

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.

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

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

من خلال المواد من 16 إلى 61 حيث نظم كيفية عمل المجلس وضعية المنتخب فيه و نظام مداولاته بينما ترك مسألة تكوينه و انتخابه للقانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

1- تشكيل المجلس الشعبي البلدي :

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء منتخبين الذين تم اختيارهم من القوائم المرشحة على مستوى البلدية بموجب الاقتراع العام و السري المباشر، و ذلك لمدة خمس سنوات 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..." .

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 بممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمسة (05) سنوات كاملة يمكن أن تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير الدستورية الواردة في المواد 90و 93و 96 * التي تمثل ظروف استثنائية[1] و بين

القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الشروط العامة و الخاصة للمترشح 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 سنة.

1- أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم01 الصادرة بتاريخ 2012/01/14

2- **تسيير المجلس الشعبي البلدي:**

من أجل أعماله يقوم المجلس بعقد عدة دورات تجرى خلالها مداولات 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 السنة.
- ويشترط قانون البلدية إرسال الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس مرفوقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف مجمول بمقر سكناهم وذلك قبل (10) عشرة أيام كاملة من تاريخ افتتاح الدورة.
- الدورات الاستثنائية : يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيس أو ثاثي(3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي[1].

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، ويعد 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 الحاضرين[2].

يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضوا أخر 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 أجلها.

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

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 :

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

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

- ❖ دراسة حالة تأديبية لمنتخب.
- ❖ دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

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

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

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 والسياحة والصناعات التقليدية.
- ❖ الري و الفلاحة و الصيد البحري.
- ❖ الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية والشباب.

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

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 مؤقته من بين أعضائه لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه تقوم اللجنة الخاصة بتقديم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي يحدد موضوع و تاريخ انتهاء المهمة و الآجال الممنوحة للجان الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.

---

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

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

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 القانون[1].

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 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 مهامها[2].

أولا : المجلس الشعبي البلدي

و نتطرق في هذا الفرع إلى معرفة الأحكام المتعلقة بتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا كيفيات 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 للعهدة

الانتخابية، يقدم المرشح الانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة و ثلاثين

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

2- فريدة مزياني، الإطار القانوني للجماعات المحلية :واقع وأفاق، مجلة العلو م الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد 24،ديسمبر 2005، ص168.

في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح في حالة عدم حصول أي قائمة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح.

يكون الانتخاب سري و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي 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 سنا[1].

و بالتالي نجد أن هناك تعارض بين ما جاءت به المادة 80 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات و بين المادة 65 من القانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية فعلى المشرع أن يتدارك هذا التعارض و الغموض و أن يوافق و يوائم بين النصين.

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

يجب إرسال محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي و يعلن للعموم عن طريق الالصاق و الإعلان بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية[3]، 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 النتائج.

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 10/11 [3].

3- انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي :

تنص المادة 71 من القانون10/11 :" 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".

4- 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

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.

القانون، يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي 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.

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

الحالة الثانية : نصت على هذه الحالة المادة 75 :" يعتبر في حالة تخلي عن المنصب الغياب 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 لاثبات 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 القانوني[1] : يتمثل المانع القانوني في عدة أوضاع يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل :

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

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 القيادة الادارية في العديد من البلديات.

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.

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

❖ 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.

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 للتنظيم[1].

المطلب الثاني : التنظيم القانوني للولاية على ضوء القانون07/12

على غرار المنهجية المتبعة في دراسة النظام القانوني لبلدية سنعمد إلى دراسة النظام القانوني للولاية حيث سنتطرق إلى تعريف الولاية مع ذكر أهم خصائصها لنستعرض بعدها هيئات الولاية (المجلس الشعبي الولائي 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 بالولاية[2] بأن :" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع 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 الاقليمية والدولة.

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

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.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق،ص 221-222.

2- الجريدة الرسمية، عدد12.

و تنشيط الجماعات المحلية، كما تساهم في إعداد استراتيجية التنمية الوطنية وتطبيقها[1].

و تنشأ الولاية طبقا للمادة الأولى من القانون 07/12 بموجب قانون و هو ما يضفي 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 الكيفية[2].

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 مصلحية أو مرفقية فقد وجدت ومنحت الاستقلال و الشخصية المعنوية[3].

تتميز الولاية عن كل من البلدية و الدولة بنظامها الذي يعتبر عاملا فعالا و حيويا و وسيلة إقامة و تحقيق التنسيق و التعاون بين المجموعات اللامركزية الجهوية البلدية و مصالح السلطة المركزية في الدولة فهي بذلك تعتبر مكان الالتقاء والتنسيق للمصالح المحلية والمستلزمات الحتمية الوطنية[4].

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 الولاية.

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 وجه.

الفرع الثاني :هيئات الولاية

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

أولا : المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية

1- عمر صدوق، مرجع سابق، ص99.
2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر،2012، ص117.
3- عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الاداري)، مرجع سابق، ص252.
4- ميثاق الولاية لسنة 1969 ، الجريدة الرسمية، العدد44، ص17.

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 المنتخبين[1].

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

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 القانون[2].

كما نص القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 2012/01/12 على ضرورة و إلزامية ترشيح نسبة تتراوح ما بين 30 و35 بالمائة من النساء حسب عدد مقا المجلس[3].

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

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 تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس و يونيو و سبتمبر و ديسمبر و لا يمكن جمعها[4]. و يشترط القانون

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 الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور لا سيما الالكترونية منها وفي مقر الولاية و البلديات التابعة لها.

لكي تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي يجب حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين و إذا لم يجتمع

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.

المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم إكتمال النصاب القانوني فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة عل الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين[1].

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

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

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

يتولى رئيس المجلس ضبط المناقشات و يمكن طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير هذه المناقشات بعد إنذاره[2].

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

تختم الدورة غير العادية باستنفاد حلول أعمالها.

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

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

تحرر المداولات و تسجل حسب ترتيب الزمن في سجل خاص مرقم و مؤشرا عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

ج - **اللجان** : دخول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي 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 والنقل.

1- المادة 19 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.

2- المواد25-26و27 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

- الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة والشباب.
- 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 بناءا على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه.

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

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

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

3. رئيس المجلس الشعبي الولائي1

أ -كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي :

إن طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي تختلف عن ماهو معمول به على مستوى المجالس الشعبية البلدية حيث يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا.

ينصب رئيس المجلس الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي و أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء البرلمان و رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال 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 لتنصيبه 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 منتخا.

1- المواد58-59-61-62 و 68 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

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 والإمكانيات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس.

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

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

ثانيا : الوالي

يعتبر الوالي جهاز النظام عدم التركيز فهو ممثل الإدارة السياسية المركزية في الولاية بصفة ممثل 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 1990/07/25 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ينفذ في مجلس الوزراء بناءا على اقتراح من وزير الداخلية، ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي و مركزه الحساس فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المعدل سنة 1996 و ذلك طبقا للمادة 78 منه و لا يوجد حاليا نص قانوني بين يحدد الشروط الموضوعية و المعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة ذلك أن الطبيعية المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) و

تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة و إن جاءت المادة 123 من قانون الولاية الجديد لتنص على أن :" يحدد القانون الأساسي لسلك الولاة بموجب مرسوم" و دون أن تحدد طبيعة المرسوم أمر تنفيذي أم رئاسي ؟

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

1- المواد64-65 و 66 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية.

و ينبغي الإشار 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.

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 للولاية[1].

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 والمفتشية العامة، و مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية والديوان والدائرة[2]، و هذا ما أعلنت عنه المادة02 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها.

ورسمت المادة 04 هيكلة 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.

و عززت المادة 7 من المرسوم التنفيذي 215/94 والي الولاية بديوان يوضع تحت سلطته يدير رئيس الديوان و يضم ملحقين بالديوان يتراوح عددهم من5 الى 10 و يتلقى رئيس الديوان تفويضا بالإمضاء من جانب الوالي.

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

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 والبلدية كما لم يرد ذكرها في المادة 15 من الدستور و التي اكتفت بالإشارة أن الجماعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، و بالتالي فالدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم التركيز إداري تابعة لوالي الولاية و خاضعة لسلطته و

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

2- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الاداري الجزائري، مرجع سابق، ص94.

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 مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون عن طريق التفويض المسموح لهم من الوالي[1].

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.

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

تضييق الفجوة ما بين الدول الغنية و الفقيرة وتم 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.

1- عمار بوضياف، **التنظيم الاداري في الجزائربين النظري والتطبيق**، مرجع سابق، ص186.

قد صدر عن هذا المؤتمر أول وثيقة دولية تتضمن هذه الوثيقة مبادئ العلاقات بين الدول و التوصيات التي تدع ة كافة الحكومات و المنظمات الدولية لاتخاذ تدابير من أجل حماية البيئة وإنقاذ 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 والبيئة.

إذ أصبح هذا المصطلح محل اهتمام وأحد 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 بريت لاند سنة 1987 الذي صدر عن اللجنة الدولية حول البيئة و التنمية و الذي صاغ أول تعريف للتنمية المستدامة على أنها التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم[1].

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه يتضمن مبدأين أساسيين هما :

- 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.

الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة: لقد عانت التنمية المستدامة من التزاحم الشديد في التعريفات و المعاني، فأصبحت المشكلة ليست في غياب التعريف، وإنما تعدد و تنوع هذه التعاريف.

فقد عرفها البنك الدولي :" التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات المجتمعات في الوقت الحالي دون المساس بقدرة الأجيال المستقبلية على تحقيق أهدافها بما يسمح بتوفير فرص أفضل من المتاحة للأجيال الحالية لإحراز تقدم اقتصادي و اجتماعي و بشري و التنمية المستدامة تعتبر هي حلقة الوصل التي لا غنى عنها بين الأهداف قصير الأجل و الأهداف طويلة الأجل"[2].

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

2- بوعشة مبارك، التنمية المستدامة مقاربة 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 الاورمغاربي، 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 وتكنولوجية[2].

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".

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

التعريف البيئي :" تعني التنمية المستدامة من هذا المنظور حماية الموارد الطبيعية و الاستخدام الأمثل لها و خاصة الأرض والماء 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 بطقة الأوزون".

و بالرغم من تعدد التعريفات وتباينها في التفاصيل و التعابير 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.

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.

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

بعد التطرق الى جملة من تعاريف التنمية المستدامة يمكن أن نستنتج خصائصها و ميزاتها 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 الاخر، 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 ومتطلباته الأساسية و تعتبره أولى أهدافها.
- تحاول تنمية و تطوير الجوانب الروحية و الثقافية و المحافظة على الخصوصيات الحضارية لكل مجتمع.
- خاصية الانتشار و البعد الدولى للتنمية المستدامة حيث يسعى المجتمع الدولي إلى تكثيف الجهود لمساعدة الدول الفقيرة و المختلفة في الوصول اليها.

- تسعى الى تحقيق متطلبات أكثر شرائح المجتمع و التقليل من معدلات الفقر على المستوى العالمي.

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.

الفرع الثاني : أبعاد التنمية المستدامة

لا ترتكز التنمية المستدامة على الجانب البيئي فقط كما يعتقد الكثيرون، بل تشمل الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية أيضا، و بهذا الشكل فإن التنمية المستدامة تقوم على ثلاثة أبعاد مترابطة و متداخلة فيما بينها تشكل في مجملها الأبعاد الرئيسية التي تقوم عليها هذه التنمية حيث لكل بعد أهدافه التي تؤثر على الأبعاد الأخرى وتتمثل 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، وهذا 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 أنواعه[1].

إن البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة يتطلب إيقاف تبديد الموارد الاقتصادية الباطنية و السطحية من التفاوت في المداخيل و الثروة فضلا عن استخدام العقلاني و الرشيد للإمكانيات الاقتصادية[2].

2. البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة :

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

تثبيت النمو السكاني والتوزيع الأمثل للسكان و ذلك من خلال توسيع المناطق الحضارية 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 سعيا 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 الديقراطية : يعتبر المجتمع السياسي جزء لا يتجزأ من التنمية المستدامة حيث أن السياسة تسعى للنهوض بالتنمية ، حيث النمط الديمقراطي في الحكم يشكل القاعدة الأساسية للتنمية البشرية المستدامة في المستقبل، كما لا يمكن إهمال البعد السياسي و المؤسساتي الذي يعتبر الإطار الأساسي الذي

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.

تتفاعل فيه مختلف أبعاد التنمية المستدامة ، وما ينبثق عن هذا البعد من حكم راشد و شفافية تحديد المسؤوليات و مشاركة شعبية تضمن تحقيق مبدأ العدالة و المساواة بين الجميع[1].

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 الطبيعى ابتداء من حماية التربة إلى حماية الأراضي المخصصة للأشجار و حماية مصايد الأسماك ، ومواكبة التوسع في الإنتاج لتلبية حاجيات السكان.

و تعني الحماية هنا أي الاستخدام الأكثر كفاءة مثل استخدام تكنولوجيات زراعية حسنة التي تزيد من المحاصيل و ذلك لتجنب الإسراف في استخدام الأسمدة الكيميائية 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 العطب.

- 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.

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

- صيانة ثراء الأرض والتنوع البيولوجي : تتعرض الغابات المدارية و النظم الايكولوجية و غيرها من الأراضي

1- ساري نصر الدين، إستراتيجية ترقية الكفاءة الاستخدامية للثروة الغازية في اطار مبادئ و اهداف التنمية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص إدارة الأعمال الاستراتيجية للتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011، ص78.

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

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

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

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

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

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 مؤسساتي يضمن لها الاستمرارية و التواصل عبر الزمن بشكل يخدم مصالح الأجيال الحالية دون الإخلال بمصالح الأجيالالمستقبلية[2].

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 الى تحقيقها.

الفرع الأول :مبادئ التنمية المستدامة

تقوم التنمية المستدامة على مجموع مبادئ تشكل الركائز التي تستند إليها في تحقيق إستراتيجيتها الهادفة إلى

1- حسونة عبد الغني ، مرجع سابق ، ص37-38.

2- ساري نصر الدين ، مرجع سابق، ص 79.

تحقيق تنمية ورفاهية الأجيال الحالية دون المساس بقدرة الأجيال الاتية 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 تنظيما 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 وتطبيقها بشكل واسع من طرف مختلف الدول و الحكومات و المؤسسات[1] كما تم النص عليه أيضا من قبل المشرع الجزائري و ذلك في المادة 03 من القانون 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 المستدامة[1].
- مبدأ الملوث الدافع : يعد من أهم المبادئ القانونية التي تحقق التنمية المستدامة بشكل كبير و فعال كونه مرتبط بالجانب الاقتصادي للنشاطات الملوثة، و يهدف إلى تحميل التكاليف الاجتماعية للتلوث و الذي يحدثه كرادع يجعل المؤسسات المتسبب في التلوث تتصرف بطريقة تنسجم فيها أثار نشاطاتها مع التنمية المستدامة التي تعتبر النموذج الوحيد المقبول من غالبية الدول إن لم تكن كلها.

و قد تم النص على هذا المبدأ لأول مرة سنة 1972 كتوصية من منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و ذلك بموجب الاتفاق الذي حدث بين أعضاء هذه المنظمة و يقصد به حسب توصية هذه المنظمة جعل التكاليف الخاصة بالوقاية و مكافحة التلوث تحملها السلطة العامة على عاتق الملوث و امتد هذا المبدأ إلى القوانين الداخلية للدول و منها القوانين الجزائرية حيث أقره المشرع الجزائري ضمن المادة 03 من القانون 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

1- رابح حميدة، مرجع سابق، ص 50

للمسؤولية المدنية عن الأضرار بالبيئة تلائم خصوصيات الضرر البيئي ، كما يمكن إعمال المبدأ الإدارى من خلال الترخيص المسبق للأنشطة المختلفة وفرض ما يسمى بالضرائب البيئية.

- مبدأ الإفصاح وشفافية : أي إلزام المؤسسات الدولية و الدول والمؤسسات أن تكون ذات شفافية في تعاملاتها و تعطي التقارير الصريحة التي تبين حقيقة الأنشطة التي تقوم بها و ذلك لمختلف الاطراف ذات المصلحة المتعلقة بها[1].
- مبدأ حماية الخصوصيات الثقافية : من خلال هذا المبدأ يجب احترام العادات و التقاليد و المعتقدات والديانات 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 تمييز [2].
- مبدأ المشاركة : التنمية المستدامة عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ القرارات الجماعية من خلال الحوار خصوصا في مجال التخطيط 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 التنمية[3].

– 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 كانت 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 والأنظمة الداعمة للحياة.

الفرع الثاني : أهداف التنمية المستدامة . تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى رفع الانتاجية الزراعية والإنتاج من أجل تحقيق الأمن الغذائي و تهدف الاستدامة الاجتماعية إلى تحسين الإنتاجية و أرباح الزراعات الصغيرة

1- ربح حميدة ، مرجع سابق، ص 51.
2- صالح صالحي، التنمية الشاملة المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للثروة البترولية الجزائر ية، 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 المغاربي، دار الصدى للطباعة و النشر، عين مليلة،2008، ص 871.
3- حسونة عبد الغني ، مرجع سابق، ص 25.

- و تهدف الاستدامة البيئية إلى ضمان الاستخدام المستدام و الحفاظ على الأراضي والغابات والموارد المائية والحياة البرية والثروة السمكية.
- تساهم التنمية المستدامة في وضع الاستراتيجيات التنموية برؤية مستقبلية أكثر توازنا وعدالة.
- تهدف إلى توحيد الجهود في القطاعات العامة و الخاصة لتحقى الأهداف و البرامج التي تساهم في تلبية حاجات الأجيال الحالية والمستقبلية.
- 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 وضمان الاستغلال و الاستخدام العقلاني كالموارد ومنع استنزافها وتدميرها.
- ربط التكنولوجيا الحديثة بأهداف المجتمع بتوعية الناس بأهمية التقنيات في المجال التنموي و كيفية استخدامها في تحسين نوعية حياة البشر و تحقيق أهدافها دون أن يكون ذلك على حساب البيئة.
- تنشط فرص الشراكة و المشاركة في تبادل الخبرات و المهارات ، تساهم في تفعيل التعليم والتدريب لتحفيز الإبداع والبحث 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.

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 الثانـــي

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 والسياسية 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.

المبحث الأول : الجماعات المحلية واختصاصاتها 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 مداولات 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 استثني بنص و لتكريس مفهوم اللامركزية يتوجب أن تحول للجماعات المحلية كامل الصلاحيات للنظر و معالجة المشاكل المحلية و السعي إلى إيجاد حلول لها.

الفرع الأول : الصلاحيات الممنوحة للبلدية لتحقيق التنمية المستدامة

بحكم علاقة البلدية مع المواطنين و ارتباطهم بها ، و باعتبارها الخلية و المجموعة الإدارية و الاجتماعية الاقتصادية الأساسية والقاعدية في التنظيم الإداري الجزائري 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 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 وبين مخطط شغل الأراضي من جهة ثانية، بحكم أنه يستوعب برامج المخططات التنموية و يشكل مرجعية مخطط شغل الأراضي و يتضمن هذا المخطط التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية على مستوى الإقليم الذي يغطيه و يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجبة الحماية يقسم هذا المخطط الإقليم الذي يغطيه إلى قطاعات هي القطاعات المعمرة ، القطاعات المبرمجة للتعمير ، قطاعات التعمير المستقبلية القطاعات غير قابلة للتعمير.

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

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

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 للمنشات العمومية وتخطيطات و مميزات طرق المرور والأحياء والشوارع والمناطق الواجبة الحماية مواقع الأراضي الفلاحية[1].

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

طبقا للمادة 107 و 108 يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية سنوية، ومتعددة السنوات

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

الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية ، و ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد هذه البرامج أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة و مخطط الولاية وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية و العملية المتعلقة بالولاية. 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 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 للبلدية[1].

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 بالبيئة[2].

و على صعيد أخر 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 المائية[3].

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.
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 ثانوي[1].

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 والتعليم التحضيري والتعلم الثقافي والفن.
- أما في مجال الرياضة و الشباب فتساهم البلدية في انجاز الهياكل القاعدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي تمكنها من المساهمة المالية للدولة.
- تقدم البلدية مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والرياضة و الثقافة والتسلية وتساهم في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية و نشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.
- أيضا تشجع البلدية عمليات التمهين و استحداث مناصب شغل.
- و يقوم المجلس الشعبي البلدي أيضا بحصر الفئات الاجتماعية المحرومة والهشة والمعوزة.
- 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.

1- المادة 122 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

- كما تشجع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة[1].

كما تتخذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدرات البلدية السياحية حيث تعد السياحة صناعة خدمات و مصدر هام للتوظيف وتشكل مجالا واسعا للتشغيل وهذا ما ينعكس ايجابيا على مستوى معيشة المواطنين وعلى مستواهم الثقافي لأن السياحة تعمل على رفع مستوى المعيشة و تحسين نمط حياة الأفراد ولها أثار ايجابية من حيث معرفة ثقافة الاخرين.

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 الخوصصة[1].

فالمجلس البلدي مخول قانونا في إطار صلاحياته للقيام بكل عمل يضمن استصلاح الأراضي الفلاحية ، و تساهم في تنظيم قطاع الفلاحة و تشجيع الإنتاج الفلاحي[2].

يقوم المجلس البلدي بالاستثمار في مجال الحرف اليدوية و في مجال التوزيع و النقل وفي المجال السياحي و مجال السكن ، و قد يتكفل باستغلالها بصفة مباشرة أو عن طريق الامتياز[3].

وما يمكن استنتاجه أن صلاحية المجلس الشعبي البلدي في المجال الاقتصادي و الاستثمار تحتاج إلى دعم من خلال النص على الآليات و الإمكانات المادية والبشرية لتدعيم الاستثمار المحلي. ولا سيما أن هذه الصلاحيات سحبت منه فالعقار يعود أمره للوكالة العقارية و الاستثمار تقوم بدعمه الوكالة الوطنية لدعم الاستثمار و إلى جانب ذلك تم تأسيس مؤسسة النقل الحضري بالإضافة إلى برامج التهيئة في أغلبها برامج قطاعية تنجز من طرف المديريات التنفيذية (مديرية الري ، البناء ، الأشغال العمومية).

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.

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.

فلابد 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 : بناءا على المادة 86 من قانون البلدية للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بتفويض لأحد نوابه أوموظف من البلدية[1].

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 المدنية[2].

ب.الشرطة القضائية (الضبط القضائي) : بناءا على المادة 92 من قانون البلدية يتمتع رئيس المجلس بصفة ضابط الشرطة القضائية، طبقا للمادة 15 من قانون الاجراءات الجزائية[3] 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 السكينة و الصحة العامة و من ثم يكلف رئيس المجلس باتخاذ كل إ جراء من شأنه ضمتن 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 تشرد الحيوانات المؤذية و الضارة و السهر على سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع و السهر على حماية البيئة وضمان ضبطية الجنائز والمقابر حسب الشعائر الدينية المختلفة.

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

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

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

يناط لرئيس المجلس الشعبي البلدي حماية التراث التاريخي و الثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، و السهر على احترام المقاييس في مجال السكن والتعمير ونظافة الشوارع و الساحات العامة.

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

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

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

و حتى يتمكن رئيس المجلس القيام بمهمة التنفيذ وفي آجال معقولة خول له المشرع بموجب المادة 69 من القانون 10/11 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف و المتابعة بخصوص مداولات المجلس و تضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه و يتراوح 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 :

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 بأملاك البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها.

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

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.

- إبرام الصفقات و مراقبة تنفيذها طبقا للمادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 237/10 [1] المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
- توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم حسب نص المادة 125 من قانون البلدية2.
- إعداد و اقتراح ميزانية البلدية على المجلس ، ثم القيام بمتابعة تنفيذها.
- السهر على وضعية المصالح و المرافق و المؤسسات البلدية بمتابعتها و مراقبتها و ممارسة الوصاية عليها[3].

يتخذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية ، و يتمتع بصفة الأمر بالصرف باسمها تلبية رغباته في إطار القانون من خلال إنشاء المشاريع التنموية الاقتصادية و الاجتماعية و كذا تطوير مختلف المرافق وصيانتها من ولمصلحتها، و يقبل الهدايا طبقا للتشريع الجاري العمل به ، كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على أرشيف البلدية و حقوقها العقارية و المنقولة و السهر على صيانة محفوظاتها.

و للتمييز بين صلاحيات واختصاصات 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 ويخضع للرقابة الرئاسية للوالي بصفته ممثلا للدولة في البلدية.

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 ومنح الدعم للفئات الخاصة من حماية ورعاية.

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 من أجل تحقيق تنمية شاملة في مختلف القطاعات.

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.

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

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 والإتصال.
- التربية و التعليم العالي و التكوين.
- الشباب و الرياضة و التشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة الإقليم.
- الفلاحة والري والغابات.
- التجارة و الأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية و الاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.
- حماية البيئة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

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 :يعد 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 جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات النمو في كل قطاع.

يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشائها كما يبدي رأيه في : عملية تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الصناعي و تشجيع و تمويل الاستثمارات في الولاية[1].

2.في مجال الفلاحة و الري: تنص المادة 84 من قانون الولاية 07/12 يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة و التجهيز الريفي ، ويعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية ويضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال وتهيئة وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية وقد أناط القانون بموجب المواد 84 إلى 87 الاتصال بمصالح الدولة المعنية بغرض حماية و تنمية الأملاك الغابية و حماية التربة وإصلاحها.

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

تطوير وتنمية الري المتوسط والصغير ويدعم ماليا بلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب[2].

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

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية والحفاظ عليها.
- يقوم بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.
- ترقية هياكل استقبال الأنشطة الإنارة الريفية و فك العزلة[3].

1- بسمة لعور ، مرجع سابق،ص 114.

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

3- المواد 88 -89-90 و91 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 الثقافي[1].
- 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 وتساعد البلديات التي تعجز إمكانياتها المتاحة عن تحقيق هذه الغاية[2].

5.في مجال السكن: من أجل القضاء على البناءات الفوضوية والأحياء القصديرية نص المشرع في القانون الولائي 07/12 على أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في انجاز برامج السكن وفي عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا المحافظة على الطابع المعماري و يساهم في القضاء على السكن الهش[3].

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 أوعن طريق الامتياز أو عن طريق المؤسسة العمومية.

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 الولاية.

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.

---

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 و04 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.

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 ومتميزة فهو إلى جانب أنه يمثل السلطة المركزية على إقليم الولاية فهو هيئة تنفيذية لمداولات 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 مداولات المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتبار

جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز مداولة المجلس الشعبي الولائي من مداولة و توصيات، تطبيقا للمادة 102 منه التي تنص على أنه :" يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها " 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 وتقديم 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 المعنية[1].

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 الولائي وهو الآمر بصرفها كما يسهر على وضع المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية وحسن سيرها و يتولى تنشيط و مراقبة نشاطها طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

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

كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها[1].

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 يبث بطلان أي مداولة و يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها.

3.صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة :

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

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

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- 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 وحرياتهم 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 الولاية.

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.

1- عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 242.

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.

- 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 المختصة[1].

الفرع الثالث : واقع صلاحيات الجماعات المحلية

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

إن صلاحيات الجماعات المحلية في الجزائر حسب مختلف القوانين التي نظمتها تبدو واسعة و ملائمة لتحقيق تنمية محلية مستدامة ومتوازنة والنهوض 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 والاختصاصات التي خولها القانون للجماعات المحلية نجد أنها تشمل كل الميادين التنموية و الإدارية و الاجتماعية والثقافية و التربوية وغيرها.

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 وسوف نعالج الفكرة من خلال ما يلي :

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

أولا : اختصاصات رمزية لا تقريرية :

إن هذه الاختصاصات كما ذكرنا سابق تبدو واسعة جدا حيث نجد في قانون البلدية 10/11 نجد أن المشرع قد خصص الباب الثاني كله لصلاحيات البلدية (من المادة 103 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 مشارك لطرف أخر 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 يلي[1] :

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

أما من خلال القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية فنجد استعمال العبارات اللاتقريرية التالية[2] :

- 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.

1- القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

2- القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.

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 والتربية والتعليم والسكن والصحة والنظافة والبيئة وغيرها فإننا لا نكاد نحصيها بتعدادها و ضخامتها وإذا حاولنا تحليل كيفية ممارسة البلدية ومنتخبيها لمسؤولياتهم نجدها تحتاج لإداريين ومختصين في كل القطاعات المشار إليها لإبرام العقود و الصفقات واتخاذ 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 المنتخبين[1].

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 وسعيا 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 والري والفلاحة هذه الهيآت يعين على رأسها مسؤولين تقنين من قبل المديريات التنفيذية

1- بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا، الطبعة الأولى، ، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، الجزائر، 2014، ص 96.

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 منتخبيها ، تتحول عن طريق رؤسائها إلى جهات إضافية للهيمنة والسيطرة على الوظيفة الانتخابية التي يمارسها ممثلو الشعب[1].

و من أجل إبراز قصور صلاحيات المجالس المنتخبة نأخذ مثال التشغيل مثلا حيث يتضح جليا في برامج التشغيل حيث لا سلطة لها في ذلك فالبرامج 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 ومتطلبات التنمية المحلية وتراعي خصوصيات كل منطقة و احتياجاتها وإمكانياتها[2].

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 (الاقتصدية، 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 :

01- بشير فريك، مرجع سابق، ص 117-118.

02- 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.

- 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.

كما عددت 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.
- 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 الدولة[1].

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.

و تتشكل هذه الموارد من مجموع الضرائب والرسوم المرخص بتحصيلها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما [1] و هي تمثل الضرائب والرسوم العائدة كليا للجماعات الإقليمية و الضرائب والرسوم العائدة جزئيا للجماعات الإقليمية.

ثانيا : مداخيل 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 الجبائية [2] كما ألزم المجالس الشعبية القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك المنتجة للمداخيل و جعلها أكثر مردودية[3] 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 الاولى عن طريقها جلب الإرادات شأنها شأن أملاك الأفراد، بينما الثانية تم الحصول على إيرادات منها بإدارتها و تسييرها[4].

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

الفرع الثاني : الوسائل الخارجية

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

أولا : الإعانات

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

1- المادة 195 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

2- المادة 151 من القانون رقم 07/12 ، و المادة 170 من القانون رقم10/11.

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.

وإذا كانت إعانات الدولة تقدم من أجل سد العجز المالي المحلي حيث تسمح بإعادة توازن الميزانية فإنها تهدد في نفس الوقت الاستقلال االمحلي تطبيقا لقاعدة من يدفع يقود بالرغم من أنه يتعين على الدولة هنا أن تدفع دون أن تحكم وإلا خرقت مفهوم اللامركزية وإن كانت لا تسطيع إلا أن تتابع يع كيفية صرف هذه الاموال[1].

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

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

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 خاص.

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 مداخيل الولايات لتقليص الفوارق ما بين الولايات[3] 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 اجلها وفي حالة الإعانات غير المشروطة فهي تمنح من أجل تغطية العجز في موارد الجماعات المحلية المالية دون تحديد مجال إنفاقها.

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

1. المخطط البلدي للتنمية PCD

تندرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية خطوطا متساوية في التنمية ويتم إنجاز هذه المخططات عبر مراحل حيث وبموجب المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 09 أوت 1973

1- مسعود شيهوب ، المجموعات المحلية في الاستقلال و الرقابة ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول ،2002، ص 120.

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 للتنمية[1].

و تنص المادة 107 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية بأنه :" يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته 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 لها[2].

3. الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية

يعتبر الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري 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 المالية.
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.

1- الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة 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.

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 (2004-2001) 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 مقاربة الفوارق الجهوية بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منه : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية وصندوق الكوارث الطبيعية.

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 المحلي[1].

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 للمداخيل[2]، 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 المعنوية[3].

1- الشريف رحماني ، مرجع سابق ، ص83.

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

3- بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 127.

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 المحلية.

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

أولا : التنمية المحلية و ضرورة توافر الموارد المالية

إن ضرورة توافر الموارد المالية يمكن أن يحقق مجموعة من الأهداف و هذه الأهداف ترتبط بمجموعة من الحاجات التي لابد من إشباعها فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى المعيشة لدى الأفراد في المجتمعات المحلية من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية والخدماتية 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 كبيرة[1].

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.

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 وتنحصر 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 ، فلابد 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 الممكنة[1].

المبحث الثاني : التحديات التي تواجه السياسات التنموية المحلية.

تحظى 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 ، فماهي هذه المعوقات ؟ و كيف يمكن للجماعات المحلية التغلب عليها؟

المطلب الأول : مشكلة التنمية المستدامة

تعترض التنمية المحلية المستدامة جملة من المشاكل التي تعيق تجسيدها على أرض الواقع وعليه سنحاول أبراز 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 :

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

- ازدياد في عدد البلديات القروية عديمة الدخل لا ترتكز على أي حياة اقتصادية أو مالية

- ظهور أكثر من 600 بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد مما يستلزم مضاعفة ميزانية التسيير.
- لم يصاحب هذا الإجراء وسائل لترقية الاستثمار في هذه البلديات.
- تثنيت الحصيلة الجبائية.

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

أصبحت الجماعات المحلية العاجزة شبه مشلولة عن أداء هذه المهام و خاصة تلك االمتعلقة بالتنمية المستدامة من حيث أنها تخضع لتنظيم موحد رغم خصوصيات كل منها، فهنالك البلديات الصغيرة والكبيرة الفقيرة والغنية الساحلية والصحراوية فكانت لنتيجة هذا التباين والتفاوت وبالتالي هذه المفارقة بين الممكن والمستحيل إنجازه[1].

ثانيا : تشبع الإدارة بالفكر الوصائي

رغم أنه لم ترد في قانون البلدية و لو في مادة واحدة عبارة أو مصطلح الوصاية إلا أننا نلاحظ الاستعمال التقليدي لهذه العبارة بدل مصطلح الرقابة على البلديات بأعمالها ومنتخبيها 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 الولاة ورؤساء الدوائر في تعاملهم اليومي مع البلديات جعلتهم ينظرون إلى هذه الوحدات الإقليمية على أنها مقاطعات إدارية و أن منتخبيها مجرد أعوان و موظفين يخضعون للسلطة 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 ماليا وتأطيرا وتنظيما ولكننا نرفض أن تتحجر الذهنيات الإدارية وتعتقد أنها تملك ناصية الحقيقة وحدها وأنها تتعامل مع أناس قصر فكرا وثقافة وتكوينا وتجربة رغم أنهم من اختيار الشعب ومهما كانت التسمية رقابة أو وصاية فإن القانون وحده هو الفيصل في ممارستها.

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

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 بالعامة وارتبط أصحاب المصالح بمعظم الأعضاء مما أثر سلبا على القرار المحلي.

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 :

أولا : الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري على أنه استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أومن 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.
- أخذ فوائد بصفة غير قانونية.
- إساءة استغلال الوظيفة[1].

1- عبيد الشافعي ، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، دار الهدى ، الجزائر، ص 50-51.

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.

إن لهذا الفساد أثار 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 متعارفا عليه في المجتمع فإن معظم القرارات الإدارية سوف تصبح حديد قرارات غير رشيدة إضافة إلى سوء استخدام الموارد المتوفرة وعدم القدرة على تحديد الأولويات[1].

ثانيا : ضعف العلاقة بين الإدارة و المواطن

تضمن المشاركة الشعبية الفاعلة للجميع على حد سواء أن يكون لهم صوت مسموع ومؤثر عل 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 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 الأعذار 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.

1- موسى اللوزي، التنمية الإدارية المفاهيم الأسس والتطبيقات، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى، الأردن، 2010، ص169.

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 خاص.

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 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 المداخيل الجبائية و بالتالي أصحت الجماعات المحلية تعيش التبعية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية[1].

ثانيا : انعكاسات التمويل المركزي على الجماعات المحلية

إن الإعانات التي تتلقاها الجماعات المحلية تكون ضمن إطار قانوني محدد 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 لحق 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 المالي[2].

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

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

2- بسمة لعور ، مرجع سابق ، ص 171.

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 الإعانات[1].

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 الضرائب[2].

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 التقنين 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

1- فريدة مزياني، 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 décombre 2011, la recommandation n° 46.

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

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 التنموية[1].

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 المجهودات 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 ألية 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 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 سياج يحيط بالمدن...الخ.

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 أفاقا 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

1- حلقة دراسية " هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير" من إعداد طلبة السنة الرابعة ، فرع إدارة محلية ، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005

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 الإستثمار.

1. تدعيم الاستثمار المحلي : إن مفهوم الاستثمار يشمل عدد كبير من الأنشطة ويشير إلى استثمار الأموال في شهادات الايداع والسندات والأسهم وصناديق الاستثمار، و يشير 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 المستثمر [1].

إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية 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 المحلي.

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

1- فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مرجع سابق، ص 55.

والمستهلكة فهو ملك للخواص وليس للدولة، فهو يعتمد على عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كما أن الملكية الخاصة مضمونة كما نص الدستور[1].

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 نح 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 الكفاءة[2].

و تهدف الخصخصة إلى :

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

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

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

- دعم الديمقراطية وتكريس اللامركزية.

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 ايراداتها وتحقق الاكتفاء جالذاتي وتقلل من الاستيراد من الخارج في الأمور البسيطة التي يمكن تصنيعها محليا مثل الأواني المنزلية ، الألبسة المنتجات الغذائية هذه المشروعات لا تحتاج إلى خبرة فنية عالية حيث تستخدم الخبرات المحلية و تستغل الموارد المحلية المتاحة.

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 المالي[1].

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 الفندقة ووضعه 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 و ثقافية للمواطنين ولها تأثير إيجابي من حيث معرفة ثقافة الآخرين[2]

1- موسى اللوزي ، مرجع سابق، ص 282.

2- فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مرجع سابق، ص 61-62.

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 مرور الوقت وهو ما يفسر العجز المالي المزمن 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 والمشتركة 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 الساورة 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 بأبعادها الحضارية بتنوعها اللغوي والعرقي العربي الأمازيغي والديني، في بوتقة الدولة الجزائرية الحديثة[1].

1- **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 قادرة 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.

1- بشير فريك ، مرجع سابق، ص 257.

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 أخرى[1].

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 بمنتخبين 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 المالية[2].

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

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

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

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

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 القرارت صادرة عن القاعدة بطريقة حرة شفافة ورشيدة ، سواء من لدن المواطنين أو عن طريق الجمعى إطار حلية الشراكة مع الجماعات المحلية.

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

2- بشير فريك ، مرجع سابق، ص 265.

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

إن الهدف من هذه المقاربة هو تحسيس المواطنين بمشاكلهم ومشاركتهم في ايجاد حلول لها و تيقنهم من استحالة تحقيق التنمية دون مشاركتهم الفعالة في إيجاد الحلول المناسبة[1].

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 الراشد[2]، و تحقيق التنمية المحلية المستدامة المنشودة.

إن حق المشاركة كرسته 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 المواطن[3].

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 السباقة 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

1.2 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 الملائمة.

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.

3- حلقة دراسية : " الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، متحصل عليه من الموقع الالكتروني: www:tomohna.net الاطلاع بتاريخ : 2018/01/15.

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.

اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون.

تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات 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 لها[1].

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

- 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 وتطوير الأنظمة والقوانين وتحديث أنظمة الحوافز.
- تنمية قدرات الموظفين على التحليل وتشخيص المشاكل والمعوقات التي يواجهها التنظيم.

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.

1- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص 172-173.

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.

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

- عصرنه 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 أ رائهم 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[1].

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

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 نادت عدة جهات لضرورة مراجعة المنظومة المالية المحلية وخاصة بعد النتائج السلبية التي طبعت 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 إراداته 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.

وعلى السلطات المحلية أن تأخذ في حسبانها 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 وجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية ومرونة للتوفيق بين المتاح و المطلوب[1].

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 وتتمثل أهمية لا مركزية القرارات في مجال التهيئة والتعمير بالنسبة للجماعات المحلية في قدرتها على تكييفها وفقا لخصائص هذه الجماعات وذلك بما يخدم الترقية والتنمية المحلية.

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

إن الفوضى التي يشهدها حاليا التطور والتوسعات غير المنظمة لمدننا خاصة الكبرى منها ستزداد حدته إذا استمرت السلطات المحلية في قبول هذه الظواهر تحت ضغط الطلب الاجتماعي للمساحات المعدة للبناء وعليه يجب التدخل للعمل على ترشيد توزيع الأنشطة وتحقيق الأهداف المرجوة لفضاء كل جماعة حسب الطبيعة والإمكانيات الحقيقية المتاحة[1].

إن من أهم الخطط في العشرية الأخيرة والتي تشكل رهانا وطنيا وتحديا للبناء و التنمية" المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " الذي صدر بموجب القانون 02/10 [2] الذي يعتبر وسيلة للمحافظة على العقار و البيئة وعصرنة المدن ويظهر ذلك من خلال :

- ضرورة تنظيم تموقع السكان و النشاط في الإقليم.
- تهيئة المناطق الاقتصادية و التكنولوجية لاستقبال المؤسسات.
- 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 زلزليا.
- 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 الحمائية 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 آفاق 2030 إلا أن الأمر يستلزم تكاثف الجهود الوطنية وتفعيل دور الشراكة[3].

1- بسمة لعور ، مرجع سابق، ص 179.

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

3- نور الدين يوسفي، 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 ايجاد حلول لهذه العوائق لدفع عجلة التنمية ولا يتم ذلك إلا بفتح المجال أمام القطاع الخاص لتدعيم المشاريع المحلية وإشراك الموا طن والمجتمع المحلي في إيجاد القرار المحلي، بالإضافة إلى مكافحة الفساد و إصلاح الجباية المحلية ، وإعادة النظر في التقسيم الاداري و تطوير الإدارة المحلية و تنميتها الأمر الذي ينعكس على نوعية الخدمة و جودتها من أجل خدمة المواطن.

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 المداخيل 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 احتياجاته 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 الادارة 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 تثمين 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 تماشيا 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.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع :

أولا: النصوص القانونية:

أ- الدساتير :

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 ،الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخ في 1996/12/08.

ب- القوانين:

1- القانون02/10 المؤرخ في2010/06/29 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الاقليم الجريد الرسمية عدد 61.

2- القانون العضوي رقم 10/11 المؤرخ في 22يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 2011/07/03.

3- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة في 2012/01/14.

4- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادرة في 20 يوليو 2003.

5- القانون العضوي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة في 2012/02/29.

6- القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 1990/12/21، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد52.

ج -الأوامر:

1- الامر 58/75 المؤرخ في 1975/12/25 المعدل والمتمم المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 75.

2- الامر رقم 20/70 المتضمن قانون الحاة المدنية المؤرخ في 1970/02/19، الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة في 1970/02/27.

3- الامر رقم 155/66 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية المؤرخ في 1966/06/08 المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد49.

د -المراسيم :

1- المرسوم رقم 373/81 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الفلاحة، الجريدة الرسمية العدد 52، الصادرة في 1981/12/29.

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

ثانيا:الكتب:

أ _باللغة العربية :

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

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

3- جعفر انس قاسم، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر**، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

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

5- خالد مصطفى قاسم ، **إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة**، دار الجامعة الإسكندرية، 2000.

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

7- الصغير بعلي، **القانون الإداري (التنظيم الاداري، النشاط الاداري)**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.

8- عبد المطلب عبد المجيد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2005.

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

10- عبيد الشافعي، **الموسوعة الجنائية** ، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته ، دار الهدى، الجزائر.

11- عدلي علي أبو طاحون، **إدارة و تنمية الموارد البشرية و الطبيعية**، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2003.

12- علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية10/11** ، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة ، الجزائر،2011.

13- عمر صدوق **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،1988.

14- عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

15- عمار بوضياف **شرح قانون البلدية** ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى، الجزائر،2012.

16- عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، ط1 ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2012.

17- عمار عوابدي **القانون الإداري " النظام الإداري "** ، ج 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

18- عمار عوابدي ، **مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الاداري الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

19- عيسى مهزول، **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، ط1**، ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014.

20- فريدة قصير مزياني ، **القانون الإداي** ، الجزء الأول، مطبعة سخر، الوادي، 2011.

21- محمد الصغير بعلي، **الولاية في القانون الإداري** ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2014.

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

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

24- موسى اللوزي، **التنمية الإدارية المفاهيم الأسس و التطبيقات**، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى ، الأردن ، 2010.

25- مسعود سميح، **الموسوعة الإقتصادية**، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر ، الطبعة الثانية، بيروت ، 1997.

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

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

ب _باللغة الفرنسية :

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

ثالثا :الرسائل الجامعية :

أ- رسائل الدكتوراه :

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

ب -مذكرات الماجستير:

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

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

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

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

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

6- محمد فراري، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية و الانشغالات المركزية** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1 ، الجزائر، 2013.

رابعا : المجلات و المقالات:

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

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

3- حسين فريجة، **الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية** ، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الخامس " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، 03 و 04 ماي 2009، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد06، 2010.

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

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

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

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

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

9- مزياني فريدة، **دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار**، مداخلة ضمن الملتقى الدولى الخامس " دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، 04 و 06 ماي 2009، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، اععد 6، أفريل 2010.

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

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

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

خامسا :مواقع الكترونية :

1- موقع وزارة الداخلية : http: www.interieur.gw.dz تاريخ الاطلاع : 2018/01/30.

2- حلقة دراسية " هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير" من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع إدارة محلية ، المدرسة الوطنية للإدارة 2005 ، المتحصل عليه من الموقع الالكتروني : www.tomohna.net تاريخ الاطلاع : 2018/01/30.

3- حلقة دراسية " : الرهانات الجديدة للتنمية المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة ، متحصل عليه من الموقع الالكتروني : www.tomohna.net تاريخ الاطلاع : 2018/02/02.

إهداء
شكر و عرفان
مقدمة.....
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و التنمية المستدامة
تمهيد.....
المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية.....
المطلب الأول : التنظيم القانوني للبلدية على ضوء القانون 10/11.....
الفرع الأول : تعريف البلدية.....
الفرع الثاني : هيئات البلدية.....
المطلب الثاني : التنظيم القانوني للولاية على ضوء القانون 07/12.....
الفرع الأول : تعريف الولاية.....
الفرع الثاني : هيئات الولاية.....
المبحث الثاني : ماهية التنمية المستدامة.....
المطلب الأول : مفهوم التنمية المستدامة وأبعادها.....
الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة.....
الفرع الثاني: أبعاد التنمية المستدامة.....
المطلب الثاني : مبادئ و أهداف التنمية المستدامة.....
الفرع الأول: مبادئ التنمية المستدامة.....
الفرع الثاني: أهداف التنمية المستدامة.....
خلاصة.....
الفصل الثاني : الجماعات المحلية واختصاصاتها في التنمية المستدامة
تمهيد.....
المبحث الأول : مجالات و وسائل تدخل الجماعات المحلية في التنمية المستدامة.....
المطلب الأول : الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة.....
الفرع الأول : الصلاحيات الممنوحة للبلدية لتحقيق التنمية المستدامة.....
الفرع الثاني : الصلاحيات الممنوحة للولاية لتحقيق التنمية المستدامة.....

الفرع الثالث : واقع صلاحيات الجماعات المحلية.....
المطلب الثاني : الوسائل المالية كأهم وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة.....
الفرع الأول : الوسائل الداخلية.....
الفرع الثاني : الوسائل الخارجية.....
الفرع الثالث : تشخيص النظام الحالي للموارد الذاتية للجماعات المحلية.....
الفرع الرابع : علاقة الموارد المالية في تحقيق التنمية المستدامة.....
المبحث الثاني : التحديات التي تواجه السياسات التنموية المحلية..
المطلب الأول : مشكلة التنمية المستدامة.....
الفرع الأول : المشاكل السياسية.....
الفرع الثاني : المشاكل الإدارية.....
الفرع الثالث : المشاكل المالية.....
الفرع الرابع : المشاكل البشرية و الاجتماعية.....
المطلب الثاني : آفاق التنمية المستدامة.....
الفرع الأول : على المستوى الاقتصادي و السياسي.....
الفرع الثاني : على مستوى علاقة المواطن و المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي.....
الفرع الثالث : على المستوى الإداري و المالي.....
الفرع الرابع : على مستوى العمران و حماية البيئة.....
خلاصة.....
الخاتمة.....
قائمة المصادر و المراجع.....
فهرس المحتويات.....

ملخص مذكرة الماستر

إن النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر 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 هي تحقيق التنمية المحلية المستدامة و تطويرها و هدا من خلال الصلاحيات المخولة للجماعات المحلية في المجالات التنموية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية و البيئية وغيرها في إطار قانوني البلدية والولاية، و حتى يتسنى للجماعات المحلية القيام بدورها التنموي، وجب على الهيئات المحلية العمل على إيجاد حلول 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 وإعادة النظر في التقسيم الاداري و تطوير الإدارة المحلية و تنميتها ، الأمر الذي ينعكس على نوعية الخدمة و جودتها من أجل خدمة المواطن.

01- الجماعات المحلية . 02- التنمية المحلية المستدامة.

03- الهيئات المحلية. 04- تطوير الإدارة المحلية.

Abstract of Master's Thesis

The legal system of local groups in Algeria aims to achieve several goals, the most important of which is the achievement of democracy through popular representation, as well as the management of citizens' affairs by their representatives whom they chose. Economic, social, cultural, environmental and other development within the legal framework of the municipality and the state, and in order for local communities to play their developmental role, local authorities must work to find solutions to advance development, and this can only be done by opening the way for the private sector to support local projects and involve resources Ton and the local community in finding the local decision, in addition to combating corruption and reconsidering the administrative division and developing and developing the local administration, which is reflected in the quality and quality of service in order to serve the citizen.

01- Local communities. 02- Sustainable local development.

03- Local authorities. 04- Developing the local administration.