الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: علوم سياسية

التخصص: إدارة محلية

من إعداد الطالبة:

- **حساني سعاد**

تحت إشراف الأستاذ:

د/ بلعربي علي

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ- **بلغيث عبد الله**.....رئيسا

الأستاذ– **بلعربي علي**.....مشرفا مقررا

الأستاذة– **بوقراص رقية**.....مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

نوقشت بتاريخ: 2020/09/21

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل المتواضع.

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل وفي تذليل ما واجهناه من صعوبات، ونخص بالذكر الأستاذ المشرف **"بلعربي علي"** الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عونا لنا في إتمام هذه المذكرة.

الإهداء

أهدي اجتهادي هذا وعملي إلى:

ثمرة جهدي إلى أنبع زهرة تفتحت في هذا الوجود، كبير إلى ألمع

ذرة حذفت لها العيون، إلى التي تظل نظراتها وصورتها ترافقني،

من أفضت حنانها عليا دون أن تبالي وسهرت الليالي، إلى من علمتني أن الحياة العطاء قبل

أن تكون أخذ إليك " أمي الغالية"

إلى أمير قلبي ونور عيني صاحب الشأن العالي وفخري واعتزازي، من كان سبب وجودي،

إلى من علمني أن الحياة كفاح، إلى هيبة قلبي، إلى أثنى جهوده وجيبه لأصل إلى هذا

المستوى إلى "أبي الحنون"

إلى أطيب نعمة أهداها الله لي من أظهرو لي جمال الحياة

إلى إخوتي و أخواتي **"فتحي"**

إلى الأصدقاء : نادية العيدي ، نادية برفاعي ، كريمة امقدم

إلى كل طلبة السنة الثانية ماستر تخصص علوم سياسية دفعة

مقدمـــــة

إن العالم مقسم إلى قسمين دول متقدمة وغية وكأخرى نامية وفقيرة وهذا التقسيم أوجدته ظروف منها الطبيعية ومنها المفتعلة، فكلاهما (الدول المتقدمة والدول النامية) تسعى إلى التطور والمزيد من التقدم، فالدولة من أجل البقاء في الريادة والثانية من أجل اللحاق بركب التقدم، فالدول بصفة عامة تعتمد على أنظمة معنية من الحكم تختلف من دول إلى أخرى بحيث تختار كل نظام حكمها منذ نشأنها، فقد كانت الدول في القديم تسيير أمورها وشؤونها الإدارية بنفسها تحت ما يسمى بالمركزية الإدارية القائمة على حصر الوظيفة الإدارية في الدول المركزية بين ممثلي الحكومة في العاصمة دون مشاركة من جهة أخرى، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تبثق من مصدر واحد وهو العاصمة.

ومع تزايد مهام الدول عبر الأزمنة والتطور الذي عرفته المجتمعات الإنسانية أصبحت الدول تقوم بدور تدخلي، بمعنى أنها أصبحت تتدخل في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها من خلال الاستنجاد بهينات وهياكل جديدة لتخفيف الضغط عن الحكومة فظهر ما يسمى اللامركزية الإدارية.

فالجزائر دول من هذه الدول وخاضت نفس التجربة فيها يخص مساعدة المركزية الإدارية بنظام اللامركزية الإدارية، هذه الأخيرة في الجزائر اعتمدت على نوعين من الجماعات المحلية التي تدخل ضمن اللامركزية الإدارية وكرس ذلك دستور 1963 والذي أشار إلى وجود نوعين من الجماعات المحلية بالجزائر هما الولاية والبلدية مؤكدا على البلدية.

إن منح الدولة للجماعات المحلية مهمة مساعدتها لم يقترن فقط على مجرد تخفيف الضغط على العاصمة، وإنما كان هدفها أيضا المشاركة في عملية التنمية التي تسعى إليها كل دول وبكل الوسائل، فإلى جانب التنمية الوطنية أوجدت تنمية.

تحقق على المستوى المحلي والجزائر قد ملكت كل الصلاحيات للجماعات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية والتي من شأنها المساهمة في تحقق التنمية المحلية والتنمية الوطنية الشاملة، ولم تكتفي بهذا بحيث أصدرت قوانين تخص الجماعات المحلية وتتحدث عن مصطلح التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

وإذا كانت التنمية المحلية تقصر على المجلس الشعبية المحلية وهذه الأخيرة تتأثر بأبسط التغيرات الاقتصادية والثقافية مما يجعلنا نستفسر عن الوضع التنموي بالجزائر على المستوى المحلي في آفاق السنوات القادمة الخاصة في ظل التطورات التغيرات الدولية والوطنية والمحلية وفق مخطط استراتيجي فعال بتصدي لكل الاحتمالات.

- **أسباب اختيار الموضوع**

إن سبب اختيارنا لهذا الموضوع كان لعدت أسباب:

أ) أسباب ذاتية: وتتمثل في محاولة معرفتنا أيهما له الدور الأكبر في الوصول إلى التنمية المستدامة الدولة المركزية أم الجماعات المحلية في الجزائر خاصة وأنها مفهوم جديد يعتمد كذريعة للتقدم والازدهار

ب) أسباب موضوعية: إن السبب وراء اختيارنا لهذا الموضوع هو أن هذا الموضوع يهم المجتمع المحلي خاصة وأنه يتعلق بالتنمية التي تكون لصالح المواطن المحلي و به.

- **أهداف الدراسة:**

1. تحديد الإطار المفاهيمي للتنمية، التنمية المحلية، التنمية المستدامة والجماعات المحلية.
2. إظهار واقع التنمية المحلية في الجزائر.
3. دور الجماعات المحلية في عملية التنمية المحلية المستدامة.
4. عراقيل أداء الجماعات المحلية.
5. اليات تطوير أداء الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المستدامة.

- **الإشكالية:**

وانطلاقا من ذلك جاءت هذه الدراسة لمعرفة دور الجماعات المحلية في الجزائر في تحقيق التنمية المحلية المستدامة التي تتطرق فيها إلى التنمية المحلية المستدامة وعلاقتها بالجماعات المحلية وواقع التنمية المحلية في الجزائر وبذلك تذهب إلى طرح المشكلة الرئيسية : إلى أي مدى تساهم الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر ؟.

- **الفرضيات:**

كإجابة أولية ومسقية على الإشكالية المطروحة اعتمادنا على الفرضيتين التاليتين:

1)-يتأثر دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بضعف مواردها ودرجة استقلاليتها.

2)-كلما تم إشراك الفواعل المحلية في تخطيط التنمية المستدامة كلما ساهم ذلك في استدامة التنمية المحلية في الجزائر.

- **صعوبات البحث:**

إن لكل باحث صعوبات وعراقيل تواجه في دراستة لأي موضوع ولكن بدرجات متفاوتة ونحن بدورنا واجهتنا صعوبات عند قيامنا بهذا البحث ونلخص فيما يلي :

- ولاشك أن الصعوبة الأكبر وهي كما شهدها العالم وبلدنا الجزائر وهو مرض كورونا (كوفيد19).

- ندرة المراجع التي تتحدث عن التنمية المحلية المستدامة وعن الجماعات المحلية في الجزائر مع قانوني البلدية 10/11 والولاية 07/12 وهذا بالإضافة إلى قلة الأطروحات التي تتناول هذا الموضوع :

- عدم تفهم بعض عمال المكتبات لحاجاتنا إلى المادة العلمية خاصة على مستوى ولاية مستغانم.

- صعوبة الاتصال بالمسؤولين الحليين وهذا بحجة تفرغهم الكامل لأعمالهم المتراكمة وبخلهم في إعطائنا المعلومات الضرورية لإثراء موضوعنا اكثر، حيث دام ذلك تقريبا شهر من أجل اعطائنا مجرد معلومات بسيطة ، وعدم مراعاة لظروفنا كطلبة جامعيين.

- **منهج الدراسية:**

كما تم الاعتماد على المقترب القانوني من خلال دراسة قانون البلدية والولاية وكيف أثر على التنمية المحلية المستدامة.

- **تقسيم الدراسة:**

وحتى يؤتي هذا البحث ثماره المرجوة، فقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج التاريخي الوصفي، التحليلي والإحصائي، باعتبارهم مناهج عملية ملائمة لمثل هذه الواضع لكونهم سيسمحون بإعطاء صورة شاملة عن هذه الظاهرة والجوائب المحيطة بها وتبع جزئيتها وتحليل ما هو مجهول فيها وإظهاره للواقع كالدروس وتجارب للاستفادة ما في

الحاضر والمستقبل، وكذا كشف أدوارها ومظاهرها وذلك ضمن ثلاث فصول خصص الفصل الأول منها للحديث عن التعريف للجماعات المحلية اما الفصل الثاني تناولنا فيه استقلالية الجماعات المحلية والوصاية الإدارية عليها أما الفصل الثالث فقد خصصناه لإبراز دور الجماعات المحلية في التنمية المستدامة بالجزائر محاولين إلقاء الضوء على مفهوم التنمية المستدامة والدور الذي تلعبه كل من البلدية والولاية في هذه الأخيرة.

وأخيرا هذا العمل المتواضع بخاتمة احساسا منا ان التنمية المحلية هي اهتمام وقضية الجميع.

الفصل الأول

تعريف بالجماعات المحلية

المبحث الأول :الإدارة المحلية في الجزائر

المطلب الأول : نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر

أ. مراحل نشأة الإدارة المحلية في الجزائر

يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم النظم المحلية، إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن السادس عشر (1516م)، حيث قسمت البلاد من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البايليك) وهي دار السلطان أي العاصمة وضواحيها، بايليك التيطري وعاصمته الندية، بايليك الغرب وعاصمته وهران، بايليك الشرق وعاصمته قسنطينة.

يتكون البايلك من التنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي[1] :

البلدة (البلدية)، المنطقة، الوطن، كما يتكون الباليك من عدة مستويات وهي: الباي، ديوان الباي المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية بالباليك تمثلت صلاحيات واختصاصات الباي في المحافظة على النظام والأمن العمومين والحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين والسهر على جباية الضرائب.

بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830 فظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر، الذي تم اختياره كرئيس للدولة الجزائرية في 27 نوفمبر 1832، ولم يقتصر تنظيم الدولة على المستوى المركزي (الأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري (السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، بل امتد إلى المؤسسات المحلية، بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية وبنفس القواعد، وتم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسلطات كبيرة، بحيث توسعت وبنفس القواعد، وثم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسلطات كبيرة، بحيث توسعت اللامركزية إلى مدى بعيد، الأمر الذي أثار نقاشا واسعا حول طبيعة الحكم المحلي، هل هو نوع من اللامركزية، أم هو حكم فيدرالي.

قسمت البلاد إقليميا إلى ثمانية ولايات، وعلى رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير هذا إلى جانب الديوان وشرطة الولاية ومجلس الشورى الولائي.

---

[1] سعودي محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية، البلدية 1516-1962 الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006 ، ص 40.

01.المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال الفرنسية:

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر، سياسات متعددة ، فلقد كانت تلجأ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة.

ففي المرحلة الأولى 1830 – 1887 قسمت الجزائر إلى ثلاثة أقاليم[1] : أقاليم مدينة يقيم فيها الأوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا، مناطق عسكرية يسكنها الجزائريون وتخضع للإدارة العسكرية، المناطق المختلطة وتحتوي على العنصر الأوروبي و عدد قليل من السكان الجزائريين، تخضع الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية، وقد أنشأت في هذه المرحلة المكاتب العربية[2] بهدف تسهيل الاتصال بين الحاكم والمحكومين.

في المرحلة الثانية : اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا، حيث قسمت البلاد إلى ثلاث ولايات وهي الجزائر، وهران، قسنطينة وعلى رأس كل ولاية والي يساعده مجلس ولاية، ثم قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوروبي في الشمال حيث يرتكز العنصر الأوروبي، أقيمت مجالس بلدية ذات صلاحيات كاملة كما هو في فرنسا بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية. القسم الثاني : وضم البلديات المختلطة : ولقد وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيون، وترتكز إدارة البلدية على هيئتين وهما: المتصرف والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم واللجنة البلدية : يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين.

القسم الثالث : وضم البلديات الأهلية : ولقد تواجدت في المناطق الجنوب (الصحراء) وبعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري.

يلاحظ انني نشوء وتطور الإدارة المحلية والمؤسسات البلدية بالجزائر تتحكم في عدة عوامل منها التغيرات التي حدثت في النظام الفرنسي وتطور حركة الاستيطان والضغوط الممارسة من طرف معمل المعمرين ورد فعل المقاومة الجزائرية.

أما من حيث دور البلديات، فإنها لم تقم بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري، بل كانت أداة إدارية فقط، تسعى لتلبية مصالح الأقلية الأوروبية.

---

[1] حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 131.

[2] فركوس صالح "وسائل واتصال الاستعمار، علاقة المكاتب العربية بالمجتمع الجزائري"، مجلة أفق، وحدة البحث - عمل صحة - تنمية، جامعة باجي مختار - عنابة، الجزائر، العدد 5 (مارس 2001)، ص7 7، ص 86.

02.المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية:

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954، في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 لتنظيم وهيكلة الثورة، من القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد، وخلق اداره محليه خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمه الجزائر الى ستة ولايات، وبدورها الولاية قسم الى مناطق والمناطق الى نواح، و النواحي الى قسمات، وبذلك تجسد السلطة المحلية[1] أسست التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس للولاية مهامه الموزعة للشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والإخبار، وهو مؤطر بهياكل ومكاتب وأجهزة إدارية.

أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدينتين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بالجيش وجبهة التحرير الوطني[2] لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل ارياف القرى، أصبحت تسيرها هيئة منتخب يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، تنوع اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الإشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية، من الشؤون المالية والتموين وتنظيم شبكة الاستعلام عن دخل القرى والاحياء، واصبح ادارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية.

03.المجالس المحلية في الجزائر بعد الاستقلال:

عاشت الجزائر غداة الاستقلال حالة فراغ إداري بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، ورثه البلديات العديد من مشاكل الاجتماعية والثقافية كالأمراض والفقر والجهل والأمية والبطالة نتيجة السياسة الاستدمارية.

لتجاوز هذه الوضعية، عمدت الشروطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع في اتجاه الإصلاح الإداري. فلجأت الى تخفيض عدد البلديات عن طريق دمج عدة معا لإمكانية إدارتها وتسييرها فأصبح بذلك عن البلديات 687 بلدية بعدما كان 1500 بلدية[3] أما على مستوى التأطير تم تنظيم دورات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلدية لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية.

[1] بوحوش عمار، التاريخ السياسي للجزائر من البداية لغاية 1962، بيروت، دار الغرب الإسلامي، 1997 ص394.
[2] أنظر: المنظمة الوطنية ل لمجاهدين، الملتقى الجهوي ل لولاية الثانية، المنعقد بقسنطينة يوم 30/01/1985، ص 12.
[3] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 13.

أما الإصلاح في المجال التشريعي، لقد كره الدستور 1963، حيث اعتبر البلدية اساسا للمجموعة الترابية و الادارية والاقتصادية والاجتماعية، كما هو وارد في المادة (9) منه[1] وهو التوجه النفسي الذي أكده ميثاق 1964 "ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطة تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس بلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد ...."[2]، ثم صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن القانون البلدية ثم صدور الأمر رقم 69/38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، وبموجبها أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسة واقتصادية واجتماعية وثقافية.

اعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر وخاصة البلدية ومنذ 1967 حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي الجزائري بهدف إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية[3].

من مظاهر التحول الديمقراطي في الجزائر هو تبني مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي، حيث اعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وهذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في اتخاذ القرار وسلطة التنفيذ. وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية جاء القانون البلدي رقم (08/1990) وقانون الولاية رقم (09/1999) ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي[4].

ب. مستويات الإدارة المحلية: يتكون النظام المحلي في الجزائر من ثلاثة مستويات رئيسة في الولايات والدوائر والبلديات، حيث تتشكل الولاية من عدد من الدوائر والدائرة من عدد من البلديات، تشكل الدائرة وسيط إداري بين البلديات والولاية لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية

[1] أنظر دستور 1963.
[2] ميثاق الجزائر 1986، المطبعة الوطنية الجزائرية.
[3] بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الهدى، 1990 ، ص 76.
[4] ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006، ص154.

محلية بل هي مجرد قسم و فرع إداري تابع و مساعد للولاية، الهدف من وجود الدائرة التي يغيب فيها مجلس منتخب هو تقريب الإدارة والخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدود الولاية، تدار الدائرة من طرف رئيس الدائرة الذي يعين بواسطة مرسوم ومصالح إدارة، يعد رئيس الدائرة تابع ومساعد للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوي الدائرة كما يقوم بالتنشيط والتوجيه والإعلام و التنسيق بين البلديات.

المطلب الثاني مفهوم الجماعات المحلية

01. تعريف

الجماعات المحلية حسب الفصل 100 من دستور المملكة هي الجهات والأقاليم والعمالات والجماعات الحضرية والقروية، أما المفهوم الشائع متداول بين الفئة العريضة من المجتمع.

فهي عبارة عن مجموعة من السكان يقتسمون حدود ترابية معينة من خريطة الدولة يتميزون بخصائص المحددة، بقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات والتقاليد والأعراض التي تفرزها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها ممثلها في المجلس الجماعي الذي يشرف على تنظيم شؤونهم الخاصة. كما يعمل على إحداث التنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية من أجل النهوض بالجماعة على جميع المستويات في إطار التنسيق مع الإقليم، ومع الجهة وعلى المستوى الوطني.

هذا التصور الذي وقفنا عليه هو المفترض، إلا أنه ولحسابات سياسية ضيقة، قد تكون الجماعة مجزاة من عدة مكونات لا علاقة لها بالتكون الطبيعي للسكان، وبالتكون الجغرافي والتاريخي، مما يجعل العادات والتقاليد والأعراف المتناقضة أحيانا.

مما يجعل التنمية تتفاوت بين أجزاء تراب الجماعة، هذا الخلل الذي قد يحصل على المستوى الوطني وفي إطار التقسيم الجماعي، تلعب فيه السلطة الوصية دورا أساسيا لخدمة جهات ترضى عنها، وتحت تأثير الهاجس الأمني الذي صار غولا مرعبا في تاريخ المغرب الحديث[1].

[1] ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006، ص154.

وما تقوم به السلطة الوصية لا يمكن أن يؤدي إلا إلى نتيجة واحدة تكمل في إنضاج شروط التزوير الذي يتمثل في شراء الضمائر، والتلاعب في محاضر مكاتب التصويت دون أشياء أخرى ولذلك نجد مفهوم الجماعات المحلية يتحدد من خلال ما ترسمه السلطة الوصية من أجل تسهيل تمرير مخطط التزوير في مختلف المحطات الانتخابية لصناعة الخريطة السياسية التي تراها مناسبة لها على مستوى الوطن وهو أمر لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يعبر عن إرادة الناخبين بصفة خاصة.

وبذلك نصل إلى خلاصة، إن تدخل السلطة الوصية يؤثر بشكل كبير في تحديد مفهوم الجماعة بعيدا عن التشكيل الطبيعي، والحقيقي للجماعة نفسها والدور المفترض الذي يجب أن تلعبه في التنمية المحلية[1].

2. الدور التنموي المفترض للجماعات المحلية

شكلت الانتخابات الجماعية ليوم 12 يونيو 2009 موعدا هاما في حياة الديمقراطية المحلية بالمغرب ومحطة أساسية في صيرورة لامركزية التي عرفها المغرب منذ حصوله على الاستقلال وذلك لاعتبار ثلاثة على الأقل:

أولا: بالنظر للخدمات التي تنتظر منها، إلى الجماعة مستوى اللامركزية الأقرب إلى المواطنين.

ثانيا: واعتبارا لاختصاصاتها، تعد الجماعة فضاء مناسب لممارسة الديمقراطية المحلية وتكوين النخب جديدة تهتم بقضايا وإشكاليات التنمية المحلية.

وأخيرا وبالنظر لنضج صيرورة اللامركزية والدور الاقتصادي المتزايد للمجالات الترابية، أضحت الجماعة ملتقى لكل الأعمال التنموية في بعدها الترابي.

[1] مزرافة عيسى، "معوقات تسيير الجماعات المحلية: بعض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية جامعة باتنة، الجزائر، العدد 14، جوان 2006، ص95.

من هنا تقوم الجماعات المحلية خاصة للجماعات الحضرية بمهام متعددة على مستوى التنمية المحلية، في حالة مجلس جماعي تم انتخاب أعضائه اعتمادا على الاختيار الحر والنزيه للمواطنين فإن هذا المجلس يسعى إلى إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أ- على المستوى الاقتصادي

سنجد أنه يعمل على تنمية الموارد الجماعية بالشكل الذي يحافظ فيه على ممتلكات الجماعة، وجعل تلك الممتلكات أكثر مردودية مع الحرص على عدم إثقال كاهل المواطنين بالضرائب المباشرة وغير المباشرة.

ترشيد صرف تلك المواد لخدمة مصلحة المواطنين في مجالات السكن والصحة والتعليم وتوفير البناء التحتية والفوقية الأساسيتين التي يعتبران ضروريتين لسير الحياة العادية بالإضافة إلى تشجيع الاستثمار وخلق المقاولات جديدة تساهم في الحد من البطالة من جهة، وفي تنمية الموارد الجماعية من جهة أخرى[1].

ب- على المستوى الاجتماعي

سيسعى المجلس جاهدا إلى معرفة حاجيات السكان في التعليم والصحة والسكن والشغل، وسيعمل على بناء المدارس والمستوصفات الكافية وإعداد البقع الأرضية لبناء السكن الاقتصادي لتمكين ذوي الدخل المحدود من التوفر على سكن لائق يتناسب مع مستوى دخلهم، مع البحث المستمر عن مناصب الشغل الجديدة للعاطلين والمعطلين في نفس الوقت لوضع حد لآفة البطالة.

ج- على المستوى الثقافي

سيعمل المجلس على دعم الجمعيات الثقافية الجادة عن طريق إيجاد البنيات التحتية الضرورية لقيام أنشطة ثقافية لإنتاج القيم الإيجابية التي تساعد على القضاء على المختلف الأمراض الاجتماعية بالإضافة إلى تقديم الدعم المادي والمعنوي لتلك الجمعيات حتى

[1] سعودي محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية، البلدية 1516- 1962 ، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص60.

تستطيع التغلب على الصعوبات، وتأهيلها حتى تكون مساهمة في التنمية المحلية وفاعلا أساسيا إلى جانب الجماعات المحلية.

3. عوائق التنمية المحلية

إن التنمية الجماعية لا تكون إلا بتوفير شروط محددة، يأبى على رأسها أن يكون المجلس الجماعي معبرا عن إرادة الناخبين بصفة خاصة، وعن إرادة المواطنين في الدائرة الجماعية بصفة عامة، أي أن تكون هناك ديمقراطية من الشعب إلى الشعب ديمقراطية حقيقية، وبمضمون اقتصادي واجتماعي وثقافي وسياسي.

إلى جانب المضمون الانتخابي الذي ليس إلا جزءا بسيطا جدا من الممارسة الديمقراطية، أكثر تأثيرا في الحياة العامة وفي حياة الجماعة، وفي شؤون خاصة للمواطنين، وغياب الديمقراطية بمضامينها المشار إليها بما فيها الانتخابات يعتبر أكبر عائق في التنمية الجماعية، إذ أنه بدون وجود ديمقراطية حقيقية، لا يمكن أن تكون هناك انتخابات جماعية نزيهة.

وهو ما يؤدي إلى إفراز مجالس مزورة سيسعى أعضائها إلى نهب خيرات الجماعة بدل توظيفها لصالح المواطنين، وإلى جانب غياب الديمقراطية هناك عوائق أخرى لابد من الوقوف عنها ومن هذه العوائق نذكر[1]:

- الاختلال القائم في الميثاق الجماعي الذي يجعل من السلطة الوصية في الفاعل الأساسية في مجال التنمية المحلية، ثم تداخل الاختصاص ما بين المجالس المحلية وهيئة اللاتركيز الإداري.

- غياب الكفاءة لدى أعضاء المجالس المنتخبة وجهله من القوانين المنظمة للعمل الجماعي وعدم توفر القدرة لديهم في تدبير شؤون الجماعة، مما يؤدي إلى تبذير الإمكانيات المادية والمعنوية.

[1] بو الشعير السعيد، النظام السياسي، الجزائري، الجزائر، دار الهدى، 1990 ، ص 76.

- انفراد الرئيس بالسلطة المطلقة التي تخول له مهمة تدبير الشؤون الجماعية تحت إشراف السلطة الوصية وهو ما يؤدي على القيام بممارسات العلاقة لها بالعمل الجماعي.

- انعدام الموارد الجامعية وعدم كفايتها حتى لتسيير الحياة اليومية للجماعة مما يؤدي إلى فقدان إمكانية إحداث أية تنمية كيفما كان نوعها.

هذه العوائق وغيرها لم نذكرها تجعل الدور التنموي للجماعة المحلية شبه منعدم، إن لم يكن منعدما بتاتا، وبالتالي فإن المجالس الجماعية لا يمكن أن تلعب إلا بدور تسيير بعد الشؤون المواطنين مما يمكن أن تشرف عليه السلطة الوصية نفسها.

إن اعتماد الجماعات المحلية أدوات تنمية وكما أشرنا إلى ذلك سابقا يحتاج إلى توفير شروط محددة يأتي بمقدمتها قيام ديمقراطية حقيقية ومضمون اقتصادي والاجتماعي وثقافي. وإجراء انتخابات حرة ونزيهة تفرز مجالس تعبر فعلا عن إرادة الناخبين بصفة خاصة وإرادة المواطنين بصفة عامة، ووجود ميثاق جماعي يعطي للمجالس المنتخبة ضمانات الاستقلالية التامة في عملية إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية تعود على الجماعة بالفائدة الكبيرة في مختلف المجالات.

المطلب الثالث :خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص أهمها الاستقلال الإداري والمالي.

أ- الاستقلالية الإدارية:

وهي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر[1] الاستقلال الإداري يعني أن تنشئ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحياة يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئة المحلية المستقلة وذلك وفقا لنظام الإقامة بعدة مزايا نذكر منها[2] :

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ والتحقيق الاسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات مواطنين من الإدارة المركزية.

[1] مرجع سابق، المادة (6 - 1) قانون البلدية 08/90.

[2] عوابدى عمار مبدأ الديمقراطية الإدارية الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية 1981 ، ص 246 ومابعدها

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

ب- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة[1].

وينص قانون البلدية في الجزائر بأن "يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس في جميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروه البلدية[2]".

بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية[3].

المبحث الثاني النظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر

المطلب الأول: التنظيم الإداري للبلدية

تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية نصت عليها جميع الدساتير الدولة الجزائرية المستقلة من سنة 1963 إلى يومنا هذا وهي ذات وجود قانوني حسب ما تضمنته المادة 49 من القانون المدني الجزائري[4] ومن خلال الدراسات تعذرت الإدارة المركزية ممثلة في الوزارة في أي دوله كانت القيام بكل اعمال ازدهار كل القرارات شؤون الأقاليم على اختلاف امكانياتها وظروفها اصبح النظر والاستعانة بالمجالس المنتخبة للتسيير شؤون الإقليم ولاية كانت أم بلدية كونهم أقرب وأعلم بالحاجيات الضرورية للأفراد إقليمهم، فقد كرس القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

[1] قانون 90-08 مرجع سابق، المادة 60.

[2] AHMED SAAID, la fiscalité collectivités locales bilan et perspectives, étude d'obtention d'un diplôme supérieur de finance, institut national de finance Kolea. 1993 p : 11.

[3] Revue française de finances publique, « La poste et les télécommunications nouveau finances « , N 35, 1991, P 169

[4] الأمر 75-58 المؤرخ في 25/12/1975 المعدل و المتمم المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية عند 75.

في نص مادته 103 "بأن يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن ديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية[1] ..".

01.تعريف البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بأمر 24/67 بتاريخ 1967/01/18 بأن:" البلدية هي الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السياسية" وعرفها بموجب المادة الأولى من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على أنها " الجماعة الإقليمية الأساسية التي يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" ولا شك في أن التعريف الثاني يعكس الوظائف المثيرة للبلدية ومهامها المتنوع في ظل الفلسفة الاشتراكية[2] كما عرفها القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بموجب المادة الأولى منه بأن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة."

وتعتبر من خلال المادة الثانية من نفس القانون : " البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية[3].."

البلدية أداة لتقريب الإدارة من المواطن وتجسد روح الديمقراطية الشعبية بتعاملها المباشر مع الجماهير وتمثل منطلقا قاعديا للتخطيط ووسيلة فعالة لتحقيق أهداف التنمية وهي أيضا تعتبر الإطار المفضل لعرض قضايا المواطنين ومعالجتها[4].

[1] المواد 1 و 2 من القانون رقم 1 1/10 المؤرخ في 2 2 يونيو 1 201 ،المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية 37 المؤرخ في 2011/07/03.

[2] علاء الدين عشي، 61.

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

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

2. هيئات البلدية:

أ. المجلس الشعبي البلدي:

تبعا لما نصت عليه المادة 13 من القانون البلدية تتكون أجهزة هذه الأخيرة من هيئتين هما " المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي"، اما طبقا للمادة الثالثة من نفس القانون" : يدير البلدية مجلس منتخب، هو المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية."

ب. رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لقد حدد قانون البلدية شروط تعيين رئيس مجلس البلدي موجب المادة 48 منه وتتمثل الشروط في الآتي:

1)أن يكون ضمن القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد داخل المجلس.

2)ان يحظى بثقة أعضاء قائمته، بمعنى يعين من طرف سواء عن طريق انتخاب غير مباشر وسري أو يزكى علنيا.

3)في حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد المقاعد، يشترط أن يكون الرئيس أكبر المترشحين سنا، غير أن هذا المعيار قد تم التراجع عنه في الانتخابات المحلية الأخيرة، بحيث تم الاعتماد على معيار مجموع الأصوات التي تحصلت عليها القائمة دون النظر لعام للسن، وعليه فإن انتخاب رئيسا لمجلس الشعب البلدي يكون على مرحلتين الأولى عن طريق الاقتراع العام المباشر السري من طرف المواطنين والمرحلة الثانية عن طريق الاقتراع العام المباشر السري من طرف المواطنين والمرحلة الثانية عن طريق الاعتراض الغير المباشر من طرف أعضاء القائمة الفائزة، والمعمول به في الحياة السياسية أنه غالبا ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو متصدر القائمة الفائزة[1].

3. الرقابة على البلدية:

لقد جعل المشرع الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الأرضية القانونية التي يعبر فيها الشعب عن إرادته كونها القاعدة والنواة الأولى للمؤسسة للنظام اللامركزي والتسيير الديمقراطي.

[1] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار النهضة، عين ميلة، الجزائر، سنة 2003، ص 139، 140.

ونتيجة لعده اعتبارات تاريخية وأخرى سياسية واقتصادية، ارتأى المشرع اخضاع هذا المجلس إلى نظام الوصاية الإدارية الدائمة للدولة، متمثلا في شخص والي الولاية، بما يتمتع به من صلاحيات وكذا المصالح الإدارية الملحقة به لتفعيل وتنشيط دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية.

وبالبناء على ما سبق، سنتطرق بشيء من التبيان والدراسة إلى مظاهر الرقابة السياسية الوصائية الإدارية القضائية على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسؤول الأول على هذه الهيئة، أو بعبارة أخرى تحديد الإطار القانوني المنظم لعلاقة رئيس المجلس الشعبي البلدي مع الهيئة السياسية (المجتمع المدني والناخبين)، وكذا الوصاية الإدارية، الوالي، رئيس الدائرة والجهات القضائية والتي نبينها كما يلي :

- الرقابة السياسية
- الرقابة الوصائية
- الرقابة القضائية

المطلب الثاني : التنظيم الإداري الولاية.

01. تعريف الولاية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم ": الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال المالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية...، كما أن الإطار الإقليمي للجماعات المحلية يستهدف تحديد الإطار الإقليمي الجديد للولايات طبقا لمبادئ اللامركزية ويتكون التنظيم الإقليمي الجديد من 48 ولاية.

02. خصائص الولاية:

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية نذكر منها:

- أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية والجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية

المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي[1].

- تعد الولايات وحدة ومجموعة إدارية لامركزيه في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاديات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة[2].

- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائية بينما يعين باقي الأعضاء (المجلس التنفيذي) ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية في اعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وإنجاز المصالح المحلية للولاية وإشباع الحاجيات المحلية للسكان الولاية، وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية.

فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لا مركزيه تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب في إطار الأفاق التنموية[3].

03. الرقابة على الولاية

كون الولاية هيئة إدارية في التنظيم الإداري الجزائري فهي تخضع إلى مختلف وأنواع من الرقابة الإدارية على أدائها الإداري لمراقبة مدى احترامها إلى مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أن دستور 1976 كرس هذه الآلية إلى جانب الرقابة التنفيذية، التشريعية، القضائية.. فإن الدستور 1999 المعدل سنه 2008 قد خصص فعلا لهذه الوظيفة إذ تتمثل أهم صور الرقابة على الإدارة العامة في مظهرين الرقابة الخارجية والمتماثلة في (الرقابة

[1] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالمة، سنة 1990، ص166.
[2] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، مرجع مذكور أعلاه، ص166.
[3] محمد صغير باعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ص223.

السياسية، الرقابة القضائية، والرقابة التشريعية) ولكل نوع من هذه الرقابة آلية مراقبة تختص به.

3.1. الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تمارس جهة الوصاية (الإدارة المركزية) رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، من حيث إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائيات بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي[1].

3.2. الرقابة على الأعمال

سبق وأن أشرنا إلى أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة من هيئات الولاية، له صفة التداول بين أعضائه يخضع لنظام دورات عادية لعقد اجتماعاته إما من أغلبية الأعضاء أو بطلب من الوالي مع إمكانية عقد دورة استثنائية إلى أن أعماله لا تخرج عن نطاق الرقابة الإدارية.

المطلب الثالث :العوامل المؤثرة في التنظيم الإداري المحلي

يتكون أي وسط لجماعة محلية من عدة عوامل، يوجد البعض منها في صلة وتأثير مباشر والبعض الآخر تأثير غير مباشر.

أما العوامل المباشرة، فتستمد قوتها من النظام الاجتماعي والاقتصادي للدولة ككل وهي عوامل تشترك فيها كل الجماعات المحلية في الجزائر.

أولا: العامل الاجتماعي والاقتصادي:

إن المجتمع المحلي ليس مجرد بقعة جغرافية ولا هو مجرد مركز اقتصادي تديره جماعة محلية أو إدارة محلية، بل هو وسط يتأثر ويتفاعل مع الروابط التي تجمع الأفراد المتواجدين فيه، فكلما كانت الروابط الاقتصادية والاجتماعية قوية ومتينة ومنسجمة كلما ساعد وسهل من خدمة الإدارة المحلية للمجتمع المحلي وتحقق رغباته في تحسين الظروف المعيشية له، بل ترافقه لإنجاز تطلعاته المستقبلية وإشراكه في العمل التنموي.

ثانيا: العامل الثقافي والتاريخي:

تتكون ثقافة أي جماعة من مجموعة من القيم والمعتقدات والاتجاهات والمهارات والأشكال الاجتماعية التي تعكس الثقافة الدينية او العرقية لهذه الجماعة.

[1] سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، 2006، سنة 2006-2007، ص291.

ويمكن تصنيف المجتمعات من الناحية الثقافية إلى مجتمعات يغلب عنها الانغلاق والاكتفاء بالتلقي فقط، وأخرى يغلب عليها ثقافة المشاركة وتقديم الحلول[1].

فالصنف الأول تضمحل فيه الاستقلالية في إدارة شؤونه ويشكل صورة لعلاقة الجماعة المحلية بالحكومة المركزية، حين يتلقى قرارات فوقية جاهزة لا تراعي خصوصيته الثقافية، بل قد تؤثر سليا على بنائه الثقافي، كون أن من يصنع القرار (المشروع التنموي) في القمة لا يعي خصوصية البيئة الثقافية الموجه إليها هذا المشروع، فالطابع الثقافي لبلدية الجلفة يختلف عما هو عليه في بلدية غرداية او تلمسان...إلخ.

أما الصنف الثاني، يشكل فضاء مفتوحا يتجاوب معه التنظيم الإداري أو الإدارة المحلية، وتعمل على ترقيته وتوسيع مجال مشاركته وتعريفه مع المحافظة على خصوصيته، وخير مثال على ذلك النشاطات والمعارض الثقافية الوطنية التي تقام سنويا تحت الرعاية السامية لرئيس الجمهورية او المحلية تحت إشراف والي الولاية المعنية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعنية بالتظاهرة الثقافية

ثالثا : العامل السياسي والجغرافي

إن نظام الجماعات المحلية، بالإضافة إلى كونه بناءا تنظيميا إداريا يمثل امتداد الدولة على المستوى المحلي، ومجالا يلتقي فيه مع إرادة الشعب، فإنه يد كذلك بناء سياسيا للنظام السياسي للدولة المعاصرة فإذا كان أساس قيام الدولة يكون الأركان الثلاثة المعروفة (الإقليم، الشعب والسلطة الحكمة)، فإن الوظيفة المحلية للجماعات المحلية أساسها التوزيع المكاني للسلطة في الدولة .

لذا فلابد من وجود إقليم تمارس عليه الجماعات المحلية سلطته وأفراد تسير شؤونهم وتلبي احتياجاتهم كلما تيسر لها ذلك، وما استعصى عليها، ترفعه للجهات المركزية الأعلى منها قصد إمكانية إيجاد حلول لها إن العامل الجغرافي في التنظيم الإداري هو الآخر لا يقل أهمية على العامل السياسي، كون الحيز المكاني واقعة حقيقية، فلا يمكن إنكار وجود بلدية أو مدينة أو قرية، فهي محددة جغرافيا تتواجد بها مرافق عامة وتسكنها جماعة من السكان،

[1] سعيدي شيخ .أطروحة دكتوراه، مرجع سابق، ص98.

تشكل مجتمعا سكانيا، تتنوع احتياجاته وتختلف باختلاف موقعها الجغرافي (المناخ، التربة . إلخ)[1].

فبالنسية للجماعات المحلية تظهر أهمية المكان من خلال كونه يحدد طبيعة هذه الجماعات ما إذا كانت جبلية، صحراوية، تلية، حدودية، ساحلية، ومتواجدة بمنطقة نشيطة بالكوارث الطبيعية على غرار المنطقة المعروفة بحركة الزلازل، مما يستدعي مراقبة ودعم خاص من الدولة لهذه الجماعات المحلية ذات العوامل والتصنيفات السابقة الذكر.

لذا نرى أن التنظيم الإداري يتأثر بشكل أو بآخر بالطبيعة الجغرافية لإقليم الجماعات المحلية وحدودها الطبيعية[2].

[1] جعفر أنس قاسم "أسس التنظيم الإداري والادارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية سنة 1998، ص65.

[2] أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 10وما بعدها.

الفصل الثاني

استقلالية الجماعات المحلية والوصاية الادارية عليها

المبحث الأول: مواطن استقلالية المجالس المحلية.

المطلب الأول: الاستقلالية في تنظيم وتسيير أعمال المجالس المنتخبة.

إن الجماعات الإقليمية باعتبارها هيئات لامركزية تابعة للدولة ووسيلة للتعبير الديموقراطي على المستوى المحلي فقد ضمن المشرع استقلاليتها من خلال تنظيم المجالس المحلية وتسييرها.

1. استقلال الهيئة المحلية:

ويقصد باستقلال الهيئة المحلية هنا أن لها من يمثلها حق إصدار قرارات إدارية نافذة دون خضوعها في ذلك لتوجيهات وأوامر السلطة المركزية، يعني كذلك استقلال هذه الهيئة عند إدارتها وتسييرها لمرافقتها دون الحاجة في ذلك إلى توجيه السلطة المركزية.

وقد يترتب على هذا الأمر عدة نتائج يمكن إيجازها فيما يلي:

- إن منح الاستقلالية للإدارة المحلية ينجر عنه عدم تعديل قرارتها من قبل السلطة المركزية ولو كانت خاضعة لرقابتها، لأنه بخضوع قرارات الهيئة المحلية للرقابة والتعديل يفقدها الغاية من استقلالها، بل إنه في مثل هذه الحال يمكن اعتبارها فرع من فروع السلطة المركزية وليس هيئة مستقلة عنها.

- إن الحديث عن استقلال الادارة المحلية في إصدارها لقراراتها يقودنا للقول بأنها تكون صاحبة السلطة عليها حتى بعد المصادقة عليها من الهيئة الوصية كون هذه القرارات هي من عمل الهيئة المحلية، وعليه فإن لها العدول عن هذه القرارات كما لها سحبها أو تعديلها حتى بعد المصادقة عليها وذلك كون تقرير مدى ملاءمة هذه القرارات من عدمها يعود للهيئة المحلية[1].

- إن الاستقلالية تقودنا كذلك للقول بمسؤولية الإدارة المحلية عن أعمالها حتى لو كانت خاضعة لرقابة السلطة الوصائية، وليس لهذه الأخيرة التعديل في الأحكام المتعلقة بالمسؤولة ولا بتغييرها.

[1] علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، ط1، دار وائل للطباعة والنشر، الاردن ،2002 ، ص227.

-وللقول باستقلالية الإدارة المحلية لابد من الاقرار لها بحرية المبادرة، أي حريتها في القيام بتصرف معين أو الامتناع عنه في إطار القانون دائما وليس للسلطة المركزية الحلول محلها في تصرف معين إلا في الحالات التي أوجبتها نصوص القانون.

-لما نقول باستقلال الهيئة المحلية لابد أن نقر لها وسيلة لحماية حقوقها وكذا حماية حقوق الغير في مواجهتها وهنا نتحدث عن حق الادارة المحلية في التقاضي والذي يعتبر نتاج منحها الشخصية المعنوية، حيث يمكن لها مخاصمة الدولة ذاتها أمام القضاء وكذا الاشخاص المعنوية العامة وحتى الغير، ويمكن للغير بالمقابل رفع الدعاوى عليها أي تكون إما مدعية أو مدعى عليها[1].

2. مظاهر استقلالية الجماعات المحلية:

لقد أوجد الفقه مجموعة من المعايير اعتمد عليها لدراسة مسألة الاستقلال المحلي، فنجد معيار المهام التاريخية والذي بناءا عليه يمكن تحديد مجال استقلال الجماعات المحلية في الشؤون التي تعنى بها فقط، أي التي تهم الاقليم المحلي والتي كانت موجودة من القدم، ونجد أن هذا المعيار قد استبعد المجالات والمهام الموكلة للمجموعات المحلية وهذا ما جعله محلا للنقد ، ليتم الاعتماد على معيار آخر و هو معيار الاختصاص الحصري والذي مفاده أن الجماعات المحلية ينحصر استقلالها في اختصاصاتها الحصرية فقط.

وقد أعيب على هذا المعيار عدم تحديده لمقصود الاختصاصات الحصرية وبناء عليه تم اللجوء إلى معيار انعدام رقابة الملاءمة أي أن الهيئات المحلية تكون مستقلة لما تكون لديها سلطة تقدير الملاءمة وما عدا ذلك فإنها لا تعد حرة ومستقلة، أما معيار سلطة القرار مفاده أن الاستقلال يتحقق لما تكون الجماعات المحلية متمتعة بسلطة تقرير واسعة بغض النظر عن محتوى الرقابة الممارسة ونظرا للانتقادات الموجهة لمختلف المعايير جيء بالمعيار الاخير وهو معيار المهما المحلية، وبناء عليه فإن المهام المحلية المنصوص عليها قانونا كشؤون محلية هي مجال استقلال الجماعات المحلية هذا من الجانب الشكلي، أما من الجانب المادي فنميز بين ما تعتبر مهام ذات طابع محلي ومهام ذات طابع قومي، وعليه فإن مجال استقلال الجماعات المحلية ينحصر في المهام المحلية لا غير.

[1] طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابق خضوع الدولة للقانون ، ط3 ، مكتبة القاهرة الحديثة ، مصر ، 1976 .

وقد لقي هذا المعيار الانتقاد هو الآخر على أساس أنه لا توجد هناك مهام محلية بحتة أو قومية بحتة وإذا ما نظرنا إلى القانون الجزائري نجد معيار سلطة القرار هو المعيار الأقرب إلى النموذج الجزائري حيث نجد تمتع المجالس المحلية بسلطة التداول في الأمور التهي تهم الشأن المحلي ولكنها تخضع لرقابة الوصاية على أعمالها (الرقابة الممارسة على المداولات)، وعليه يمكن القول أن الدولة هي التي تختار من الشؤون التنفيذية ما تتنازل عنه للجماعات المحلية وما تحفظ به له وهذا بالنظر طبع لعدة عوامل تقنية ، سياسية ومالية.

لقد عالجت مسألة الاستقلالية نصوص الادارة المحلية سواء القوانين أو الدساتير وحتى المواثيق، حيث نصت القوانين على جملة من الاحكام تؤكد مسألة استقلالية الجماعات الاقليمية في إدارة مجالات التنمية المحلية والنهوض بأقاليمها، ويتضح ذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القانون، وكذا طريقة تنظيم وتسيير أعمال هذه المجالس .

المطلب الثاني: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدماتية وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية من مصادرها الذاتية، دون الإعتماد كلية على الإعانات والدعم المركزي. وهذا الاستقلال المالي هو الذي يجدد قوة الجماعات المحلية على تقديم الخدمات التي تقع ضمن مهامها ومسؤوليتها.

ويقصد بالاستقلال المالي للجماعات المحلية أن يكون لها حق اصدار قرارات إدارية في المجال المالي نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية[1]. أو هي مجموعة الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية[2].

تصنف موارد الجماعات المحلية إلى قسمين أساسيين: إيرادات التجهيز والاستثمار وإيرادات التسيير، حيث يشكل هذين القسمين أهم الموارد التي تستند إليها المالية المحلية.

1. الموارد الداخلية :

ترتكز الجماعات المحلية خاصة البلدية على المداخيل الجبائية، إذ تعتبر المورد الرئيسي في ميزانيتها حيث تشكل أكثر من 90 % من ميزانية البلدية.

وقد صنف المشروع الجبائي أصناف الضرائب العائدة للجماعات المحلية طبقا لما جاء به قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 1992 في مادته 197، حيث ميز بين الضرائب العائدة كليا للجماعات المحلية والعائدة جزئيا لها.

أ- الموارد الجبائية:

تستفيد الجماعات الإقليمية من مجموعة من الضرائب والرسوم منها ما تكون للحكومة المركزية والصندوق المشترك نسبة فيها ، ومنها ما يوجه كليا لها.

تتوفر البلديات على جملة من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة، وباعتبارها ذات شخصية معنوية جاز لها التصرف في ممتلكاتها مادامت توفر لها هذه الأخيرة دخل مالي، ويتضمن مورد مداخيل الممتلكات بالخصوص إيجار الطرقات، أتاوى شغر الأملاك العامة البلدية ... وتشكل هذه المداخيل نسبة ضئيلة من إيرادات التسيير.

[1] ربحي كريمة وبركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات في ضوء التحولات ، جامعة سعد دحلب، البليدة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

[2] عبد المطلب عبد الحميد، التمويل والتنمية المحلية، دط، الدار الجامعية ،مصر، 2001، ص 49.

وتختلف هذه النسبة باختلاف حجم البلدية وذلك وفقا لممتلكاتها.

ب- موارد الاستغلال:

يعتبر منتوج الاستغلال كل مقابل للخدمات التي تقدمها البلديات عبر مصالحها العمومية، فتحصل بذلك على إتاوات من قبل الأشخاص المستفيدين من هذه الخدمات. وتشك لإيرادات الاستغلال نسبة ضئيلة من إيرادات البلدية فهي لا تتجاوز نسبة 10 % من مجموع إيرادات التسيير[1] للبلدية لكن رغم ذلك فهي تمثل أداة هامة للاستقلال المالي للبلديات نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلديات من جهة، وكذلك للسيطرة التي تتمتع بها البلدية على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى سوا في تحديد مقاديرها أو فيما يخص تحصيلها. مع الإشارة هنا أن هذه الحرية ليست مطلقة بل تخضع لبعض الجوانب القانونية التي تحدد أسعار هذه الخدمات.

2. الموارد الخارجية للجماعات المحلية:

الإدارة من تأتيها التي بالمساعدات أساسا ومرتبطة ضئيلة المحلية الجماعات موارد تبقى المركزية وبحصتها من الضرائب والرسوم المحلية، وبقاء الموارد المالية للهيئات الإقليمية دون المستوى المطلوب من شأنه أن يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤون الجماعات المحلية، حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات المحلية سواء التي تأتيها من طرف الدولة أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلا تحت سلسلة من الشروط تقلص من حريتها.

أ. القروض[2]

وهي مجموع الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك (بنك التنمية المحلية خاصة) أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، وعلى أن تستخدم هذه القروض في إنجاز مشاريع منتجة للمداخيل والتي عجزت ميزانيتها العادية عن تغطية نفقاتها. وعليه نجد أن هذه الاجازة القانونية الممنوحة للجماعات الإقليمية مشروطة بقدرات التسديد التي تتوافر عليها هذه الاخيرة.

[1] عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص101.
[2] المادة 156 قانون الولاية، المادة 174 قانون البلدية.

ب. الإعانات[1]:

ونعني بها الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية دون مقابل سواء من الدولة أو الأفراد أو المؤسسات الخاصة من خلال ما يقدمونه من هبات وتبرعات ووصايا ...

المطلب الثالث: استقلالية الجماعات المحلية في وضع الميزانية

يعتبر تحضير ميزانية الإدارة عمل مهم جدا يلعب دورا أساسيا من الناحية السياسية لأنه يعبر عن حقيقة عن استقلالية الجماعات المحلية في التسيير، حيث تقوم بالتقدير لمختلف نفقتها وكذلك البرامج التنموية التي تطمح إلى تحقيقها خلال سنة كاملة بناءا على نسبة الموارد التي تستفيد منها.

يختلف تحضير ميزانية الجماعات المحلية بين الولاية والبلدية من حيث الهيئة التي تقوم بإعدادها وكذلك بتنفيذها، فبالنسبة لميزانية الولاية يقوم الوالي بإعداد مشروعها ويتولى تنفيذها[2] وهذا لأن المجلس الشعبي الولائي يطغى عليه طابع السياسي ولا يملك الوسائل اللازمة للقيام بهذا الدور مقارنة بالصلاحيات المالية التي يتمتع بها الوالي، حيث يستعين في تحضير ميزانية الولاية بإدارة الولاية الموضوعة تحت السلطة السلمية (الامين العام للولاية، مدير الإدارة المحلية، مصلحة الميزانية ...الخ.)

على عكس ما هو موجود بالولاية فإن الهيئة المكلفة بإعداد الميزانية على مستوى البلدية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي ويسهرعلى تنفيذها[3] بالاستعانة بإدارة البلدية الموضوعة تحت تصرفه.

وما يلاحظ أن أهم فرق ما بين إعداد ميزانية الولاية و ميزانية البلدية يتمثل في الشخص المكلف بالإعداد، بحيث نجد على مستوى الولاية هيئة معينة من طرف السلطة المركزية تتمثل في الوالي بينما نجد على مستوى البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو هيئة منتخبة، وهذا ما يوحي بأن البلديات تتمتع باستقلالية أكثر من الولاية في هذا المجال.

[1] المادة 134 قانون الولاية، المادة 171 قانون البلدية.
[2] المادة 160 من قانون الولاية.
[3] المادة 81 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية.

كما يجب أن يخضع المشروع الميزانية إلى تصويت المجلس المنتخب كي يكتسي طابع الميزانية، بحيث يدرس المجلس الولائي والبلدي الميزانية دراسة معمقة ثم يتم التصويت على الميزانية ويكون أساس التوازن[1].

إن القوة الجماعات المحلية تظهر بالخصوص في مدى توفرها على مداخيل ذاتية معتبرة تساعدها على رفع نسبة الاقتطاع من قسم التسيير إلى قسم التجهيز والاستثمار، والملاحظ أن نسبة المشاريع التي تمارس بها الجماعات المحلية من ميزانيتها قليلة جدا مقارنة بما تساهم به الدولة من مشاريع في إطار المخطط البلدي للتنمية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وهذا لا يعبر عن مدى استقلاليتها كشخصية معنوية ذات استقلال مالي.

[1] المادة 161-174 من قانون الولاية والمواد 180 وما يليها من قانون البلدية.

المبحث الثاني: الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية

المطلب الأول: ماهية الوصاية الإدارية

تعد الوصاية الإدارية ركنا من أركان اللامركزية، تمارسها الدولة على الجماعات المحلية بغرض تحقيق جملة من المقاصد والأهداف، ذلك نظرا للأهمية الكبيرة التي تحتويها الرقابة الوصائية. لذا نجد تنصيص الأنظمة على فكرة الوصاية الإدارية من خلال مختلف القوانين المؤطرة للجماعات المحلية.

1. تعريف الوصاية الإدارية:

لقد تعددت التعريفات الخاصة بالرقابة الوصائية، وقد درج الفقهاء على وصف الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية، أو كما يصطلح عليها بوصاية الموافقة والرفض[1].

حيث يعرفها شارل ديسباش بأنها :"الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تفسير قانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على ألا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانونا حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية[2] ."

كما عرفت الوصاية الإدارية بأنها:" مجموعة من السلطات يمنحها المشروع لسلطة إدارية عليها بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق من مدى مشروعية أعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة[3]."

ومن هنا يتضح أن نظام الوصاية الإدارية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، فالرقابة الوصائية هي رقابة الدولة المشروعة على الوحدات اللامركزية لضمان عدم انحراف هذه الأخيرة، مع ضرورة احترام السلطة المركزية للحدود المبنية قانونا، وذلك

[1] عبد الرحمان بلعياط، نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية، مجلة الفكر البرلماني العدد 01. المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، ديسمبر 2002، ص81.

[2] Charl Desbache , Institution Administratif, 2éme édition, dalloz , paris ,1972, p73.

[3] عادل محمود حمدي، مرجع السابق ، ص152.

كي لا تؤثر على استقلالية الهيئات المحلية. وعليه فإن الرقابة الوصائية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة[1].

ومن جملة التعريفات المقدمة نخلص إلى أن الوصاية الإدارية تمتاز بمجموعة من الخصائص نذكر منها:

- رقابة ذات طبيعة إدارية : إذ أنها تباشر من طرف جهة إدارية وتكون بموجب قرارات إدارية، كما أن القرارات الصادرة عن الجهة الوصية تكون خاضعة للرقابة القضائية عن طريق دعاوى الإلغاء المختلفة.

- أنها رقابة تحدث بالقانون الذي يحدد شروط عملها: إذ تمارس وفق الحالات والأشكال المحددة قانونا، وفي هذا السياق يقول الفقيه الفرنسي جون ريفيرو J.Riviro :" لا وجود لوصاية إدارية بدون نص قانوني، لا وجود لوصاية إدارية تتعدى محتوى النص القانوني[2] ."

وتطبيقا لهذه القاعدة فإن الرقابة الوصائية لابد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون، حيث لابد من حصر سلطات الرقابة الإدارية الوصائية. ولا يجب طلق يدها في هذا المجال وذلك احتراما لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية في تسيير الشؤون المحلية، فإطلاق يد الرقابة الوصائية من شأنه أن يؤدي إلى تدخل الجهات الوصية في كل صغيرة وكبيرة مما يخلق الهيئات اللامركزية ويعيق عملها، فالرقابة الوصائية لا تمارس إلا في الحدود المرسومة لها قانونا ولا تتعداها وإلا كانت هذه التصرفات محل طعن بالإلغاء[3] أنها رقابة استثنائية فالقاعدة أن الهيئات اللامركزية تمتاز بالاستقلال سواء الإداري أو المالي وتمارس سلطتها وفق هذا الأمر واستثناء وجود رقابة على هذه الهيئات.

وبما أن الوصاية الإدارية رقابة استثنائية فلابد من نص يوضحها، ويحدد السلطات المختصة بها، وحدود هذه الوصاية، وقد ينجر عن هذا الأمر عدة حقائق منها[4].

- عدم التوسع في تفسير النصوص المتعلقة بتنظيم الوصاية الادارية.
- لا يجوز للهيئات المركزية التدخل في شؤون الهيئات المحلية اللامركزية.

---

[1] عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية. د ط . المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر ، 1984 ، ص266.

[2] Jean Riviro, Droit Administratif, 9éme édition. Dalloz, paris .1980, p320

[3] Marie Christine Rouauit, Droit Administratif ,4éme éditon, Gualino éditeur, paris.

[4] عمار عوابدي ، القانون الإداري: النظام الاداري ، مرجع سابق، ص 246.

- لا يجوز السلطات الوصية الحلول محل الهيئات اللامركزية في القيام بأعمالها، كما أنه ليس لها تعديل القرارات الصادرة عن هذه الاخيرة وقت التصديق عليها في حال اشتراط القانون مصادقة الهيئات الوصية _ فهي لها المصادقة أو عدم المصادقة دون التعديل وإلا اعتبرت مخالفة لنظام الوصاية.

-تعتبر القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية سارية المفعول ونافذة من تاريخ صدورها عن هذه الهيئات وليس من تاريخ تصديق عليها من طرف الهيئات الوصية أنها رقابة خارجية بحيث نجد أن الوصاية، والسلطة المركزية الوصية. فهي لا تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد وإنما تكون خارجة ومستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة، وهذا ما يميزها عن الرقابة الرئاسية التي تعتبر رقابة داخلية كما سنرى لاحقا.

المطلب الثاني: أهمية الوصاية الادارية

قد تكتسي الرقابة الوصائية على الهيئات المحلية أهمية بالغة ولعل ما يعكس هذه الأهمية الأهداف التي تتوخاها الدول من وراء النص عليها في القوانين المنظمة لجماعتها الإقليمية، ولهذا سنتحدث أولا عن أهمية الوصاية الإدارية، لنتطرق بعدها إلى الحديث عن أهدافها.

لقد برزت أهمية الرقابة منذ بداية القرن، حيث دعت الحاجة إلى العدول عن النظام المركزي بصورتيه سواء التقليدية المتطرفة، أو المعتدلة المسماة بعد التركيز الإداري، إلى الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية مع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن الخارجي وحفظ الأمن الداخلي والفصل في المنازعات بين الأفراد إلى ما يسمى بدولة الرفاهية التي تتدخل في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية في كافة القطاعات والميادين، ذلك أن تدخل الدولة في جميع شؤون المواطنين يتطلب توفير أجهزة إدارية تنجز الأعمال وتؤدي الخدمة بكفاءة وفعالية مع خضوع هذه الأجهزة للوصاية والمحاسبة للتحقق من أدائها لأعمالها على أكمل وجه.

إن مبدأ استقلال الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي، حيث تكون هذه الهيئات مرتبطة إلى حد ما بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الوصاية من أجل الحفاظ على

المصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء وفعالية للمصالح المحلية ، التي تقوم بإدارتها الهيئات المحلية[1].

ولعل ما يبرز وجود هذه الوصاية هو ضرورة الحد من خروج الهيئات المحلية عن السياسة العامة للدولة، وضمان عدم انحرافها أو إهمالها وتقصيرها في أداء وظائفها، وهو ما يفرض وجود هذه الوصاية.

وقد تطور دور الوصاية الإدارية من مجرد التحقق من أن نشاط الإدارة يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفعالية، لذلك لم يعد مفهوم الوصاية يقتصر على المفهوم التقليدي والذي ينحصر فقط بالبحث عن الاخطاء والانحرافات، بل تجاوز ذلك بالبحث عن سبيل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الاجابية في عمله ليشمل توضيح سبل التصحيح والتفوق، أي تحولت إلى الدور الوقائي بدلا من اقتصارها على الدور العلاجي.

ونظرا لاتساع نطاق الادارة العامة، وتعدد مجالاتها، وكثرة التنظيمات الإدارية وزيادة عدد العاملين فيها، كل ذلك أدى إلى ضرورة الإهتمام بالوصاية، على أداء الأجهزة الإدارية بهدف التحقق من انجاز العمل الاداري بكفاءة وفي اسرع وقت ممكن وبأيسر الطرق، وتبرز أهمية الوصاية في هذا المجال في أنها تقدم المساعدة للإدارة العليا في الوزارات للتأكد من أن الأهداف المحددة قد تم أنجازها وفق السياسات المروسومة و تزويدها بالمعلومات والبيانات عما يجري في الواقع.

وكما هو واضح فإن موضوع الرقابة يحتل مكانا استراتيجيا هاما بين كافة العناصر الخاصة بالعملية الادارية، بما يجعلها تتأثر بها وتؤثر فيها، فمن الناحية لا يمكن للرقابة أن تباشر بمعزل عن الوظائف الإدارية الأخرى[2]، كما لا يمكن التحقق من أن الوظائف قد تمت في الواقع كما هو مخطط لها دون أن تكون هناك رقابة فاعلة يمكن من خلالها الوقوف على مدى تحقيق الأهداف الموضوعة.

[1] عمر صدوق، مرجع سابق، ص24

[2] وقد اعتبرها فايول أحد الوظائف الإدارية الخمسة إلى جانب التخطيط ، الامر و التنسيق.

المطلب الثالث : أهداف الوصاية الإدارية.

تتعدد وتتنوع أهداف الوصاية بين أهداف عامة ترتبط بالدولة وأهداف خاصة ترتبط بكل جهاز إداري لوحده، وقد تطورت أهداف الوصاية تبعا لتطور الدولة، فلم تعد تقتصر على التأكد من أن النشاط الحكومي يتفق مع أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات وفي حدودها بل تجاوز ذلك للتأكد من أن النشاط الإداري يمارس أفضل طريقة وبأقل تكلفة ممكنة[1].

ويمكننا إجمال أهداف الوصاية الإدارية في محاور ثلاث حسب الزاوية المنظور إليها، والأهداف التي تبتغيها هذه الوصاية وهي كالتالي:

1. الإدارية:

إذا ما نظرنا إلى الوصاية والغرض المراد تحقيقه منها في الجانب الاداري نجدها تبتغي مجموعة من الهداف نذكر منها:

التأكيد على وحدة الدولة من ناحية الإدارية، كما قلنا سابقا فإن الإستقلال الذي تتمتع به المجالس المحلية أثناء ممارستها لمهامها والذي يعتبر أحد الدعائم اللامركزية الإقليمية ليس مطلقا، فلابد للدولة من فرض رقابتها على الهيئات المحلية حماية لوحدة الدولة إداريا و سياسيا، وذلك بمنع وجود دويلات ولو من الناحية الإدارية داخل الدولة الواحدة وبالتالي تهدف الوصاية الإدارية إلى عدم تفكك الدولة[2].

كشف الأخطاء وأسبابها و العمل على تصحيحها، ذلك أن الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها قد تقع في الخطأ وهنا يأتي دور الوصاية الإدارية في كشف هذه الأخطاء و العمل على ايجاد الحلول المناسبة لها وتصويبها.

كشف الانحراف الاداري أي استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة و المصلحة المحلية.

تحفيز الموظفين على الاداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة من خلال ابراز الجوانب الايجابية في اعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط، وهذا من شأنه تشجيع الموظفين وبالتالي حسن ادارة المرافق العامة وتأدية الخدمات العمومية بجودة وكفاية، وفي

[1] حمدي سليمان سحيمات القبيلات، مرجع سابق، ص 22.
[2] هاني علي الطهراوي ، مرجع سابق، ص 14

هذا المجال يرى الاستاذان لاروك وماسبيتيول أنه على الدولة التحقق من حصول الافراد على أفضل الخدمات بالمرافق المحلية[1].

الوقوف على المشاكل والمعوقات والعقبات التي تواجه الاجهزة الادارية في اداء مهامها، وبالتالي البحث عن علاج لهذه المشاكل وازالتها وذلك لتسهل على الهيئات المحلية القيام بمهامها في أحسن الظروف والأحوال.

التحقق من تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة في الاجهزة الادارية بأقل جهد وتكلفة ممكنة وتحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفعالية[2]، والحد من الاسراف في انفاق الاموال العامة، فالرقابة الوصائية تعمل على التنسيق بين السياسات المحلية والسياسة العامة للدولة من جهة، وعلى التنسيق بين السياسات المحلية فيما بينها من جهة ثانية وكلها تصب في قالب الحفاظ على الدولة.

2. **الأهداف السياسية:** ويمكن تلخيصها فيما يلي :

- الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة[3]، وذلك بضمان عدم انفصال الهيئات المحلية ذات الاستقلال الاداري والمالي عن الدولة، وبالتالي فدور الوصاية الادارية هنا هو الحفاظ على الارتباط الموجود بين الجماعات المحلية وكيان الدولة، وجعل هذه الجماعات تعمل من أجل المصلحة العامة للدولة الواحدة.

- التأكد من التزام المجالس المحلية بكافة القوانين والانظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها، وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية[4]، فلابد على الادارة الالتزام بالقوانين عند أدائها لمهامها، وفي حال مخالفتها اعتبر تصرفها غير مشروع.

- ضمان حماية حريات الافراد وحقوقهم، ذلك أن الادارة تمنح حقوقا وامتيازات تسهل عليها ممارسة وظائفها وأنشطتها التي تهدف من ورائها إلى تحقيق الصالح العام، إلا أن ذلك قد يرافقه اسراف في استعمال هذه الحقوق والامتيازات مما يهدد مصالح وحقوق الأفراد ومن هنا تبرز أهمية ودور الجهات الرقابية لمنع هذا التجاوز والحد من الانحراف في استعمال السلطة.

---

[1] Maspitiol et laroque, op.cit, p15

[2] محمد محمود الطعامنة، مرجع سابق ،ص1

[3] على خطار شنطاوي، الادارة المحلية، ط1 ،دار وائل للطباعة والنشر، الاردن 2002، ص 227.

[4] طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة لقانون، ط3 ، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1976

- حماية المصالح المحلية، فخضوع الهيئات اللامركزية للرقابة يضمن حماية مصالح سكان الوحدة المحلية نفسها خاصة عندما تسئ الجماعات المحلية ادارة المهام الموكلة اليها أو حينما لا يتوفر عنصر النزاهة في قرارات وأعمال هذه الهيئات وهذا ما حمل البعض على القول بان الرقابة على الهيئات المحلية أداة ضرورية تستخدم لتحقيق مصالح الافراد الذين يكونون احيانا بحاجة للحماية من الهيئات اللامركزية نفسها[1].

3. **الأهداف المالية:** بحسب القانون تتمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المالي، هذا الاستقلال وعلى غرار الاستقلال الاداري ليس مطلقا وانما يخضع هو كذلك للرقابة ومن الاهداف التي تسعى الوصاية الادارية تحقيقها في الجانب المالي ما يلي:

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من اجلها الاموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والمستندات، وكذا عدم تجاوز حدود الاعتمادات المقرر للهيئة المحلية فلابد أن يتم انفاق الموارد المالية على مشاريع ذات النفع المحلي والحد من تبذير المال العام.
- عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية، فالرقابة لابد أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فعالية، كون هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الاغراض التي تخصص من اجلها[2].

ومما لا شك فيه أن المشرع حين يفرض الوصاية على جهة معينة فإنه يبتغي تحقيق جملة من المقاصد العامة وبهدف تحقيق ذلك أخضع كل هياكل الدولة للرقابة بأشكالها المختلفة بما يصون مبدأ المشروعية ويضمن سلامة التصرفات ذلك ان الادارة الرشيدة تفرض وصاية حازمة وعامة ودقيقة[3].

وإلى جانب هذا وذاك فإن الوصاية الادارية قد تحقق في بعض الحالات مصلحة الغير المتعامل مع الهيئات المحلية، فقد تضمن هذه الرقابة أن تفي الهيئات المحلية بالتزاماتها التعاقدية التي تنجم عن التعاقد مع الغير بهدف تصريف شؤون الهيئة الاقليمية المحلية.

---

[1] J. Riviro , op.cit , p325

[2] بوحنية قوي ، الادارة المحلية من منظور مقارن: دراسة في بعض التطبيقات في فرنسا و بريطانيا والجزائر، 2011 www.bouhania.com

[3] حسين مصطفى حسين ، الادارة المحلية المقارنة ، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،198 ، ص 65.

الفصل الثالث

الجماعات المحلية والتنمية المستدامة

تمهيد:

تعتبر اللامركزية الإدارية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري تقوم بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة على أساس إقليمي، حيث تقدم لهم فرصة ممارسة التجارب الادارية المتعددة للوصول إلى أفضل الأوضاع لإشباع حاجات الأفراد، رغبة في النهوض بمستوى الإدارة المحلية، إلا أن المجالس المحلية (الولائية – البلدية) تمارس عدة وظائف وصلاحيات متعلقة بالتنمية في جميع مجالاتها للمشاركة في تسيير الإدارة العامة.

حيث تدخل الإصلاحات الجديدة بشكل يفتح آفاق وتطلعات جديدة لإنعاش التنمية المحلية والتي تساهم بدورها في التعزيز التنمية الوطنية من خلال مجالسها المحلية.

المبحث الأول : التنمية المستدامة

المطلب الأول : مفهوم التنمية المستدامة

هناك عدة تعاريف أعطيت لمفهوم التنمية المستدامة، من بينها:

تعريف التنمية المستدامة الذي جاء في تقرير Brudtland المعنون ب Our common Future والمعد من قبل اللجنة العالمية للبيئة والتنمية سنة 1987م كما يلي:" هي التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون مساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم"[1]. كما عرف المبدأين الثالث والرابع اللذان خرج بهما مؤتمر ريودي جانيرو سنة 1992م على أنها:" ضرورة إنجاز الحق في التنمية، بحيث تتحقق على نحو متساو والحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل"[2].

ورغبة من بعض المؤلفين في جعل مفهوم التنمية المستدامة أقرب إلى التحديد، وضعوا تعريفا ضيقا لها ينصب على الجوانب المادية للتنمية المستدامة. ويؤكد إلى فنائها أو تدهورها، أو تؤدي إلى تناقص جدواها "المجددة" بالنسبة للأجيال المقبلة. وذلك مع المحافظة على رصيد ثابت بطريقة فعالة أو غير متناقص من الموارد مثل التربة والمياه الجوفية والكتلة البيولوجية[3].

2- أبعاد التنمية المستدامة :

تتمثل أهم أبعاد التنمية المستدامة كما جاء في تقرير بروتلاند.[4]

2-1- الجانب الاجتماعي: يكون النظام مستداما في حال حققت العدالة في التوزيع، وايصال الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم إلى محتاجها وتحقيق المساواة في النوع الاجتماعي والمحاسبة السياسية والمشاركة الشعبية لكافة فئات المجتمع في عملية صنع القرار. وتتمثل أهم الأبعاد الاجتماعية في[5]: الاستخدام الكامل للموارد البشرية، الصحة والتعليم، أهمية توزيع السكان، تكافؤ فرص العمل.

---

[1] ريدة ديب وسليمان مهنا، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية المجلد 25، العدد1، سوريا 2009،ص488.

[2] خبابة عبد الله وبوقرة رابح، الوقائع الاقتصادية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2009، ص323.

[3] بربيش السعيد ونعيمة يحياوي، فعالية التنمية المستدامة في مواجهة ظاهرة البطالة ، الملتقى الدولي حول استراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر ، 15-2011/11/16.

[4] ريحان الشريف وأوضايفية لمياء ، تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق التشغيل الكامل، الملتقى الدولي حول استراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر ، 15-2011/11/16.

[5] محمد بوديسة و نور الدين عسلي ، نحو بناء استراتجية متكاملة للحد من البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، الملتقى الدولي حول حول استراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر.

2-2- الجانب الاقتصادي : النظام المستدام هو النظام الذي يتمكن من انتاج السلع والخدمات بشكل مستمر والذي يحافظ على مستوى معين قابل للادارة من التوازن الاقتصادي ما بين الناتج العام والدين، وأن يمنع حدوث اختلالات اجتماعية ناتجة عن السياسات الاقتصادية، ونذكر أهم الابعاد الاقتصادية في[1]: حصة الاستهلاك الفردي من الموارد الطبيعية، إيقاف تبديد الموارد الطبيعية، مسؤولية البلدان المتقدمة الصناعية عن التلوث وعن معالجته، المساواة في توزيع الموارد، الحد من التفاوت في المداخيل، تقليص الانفاق العسكري.

2-3- الجانب البيئي : النظام المستدام بيئيا يجب أن يحافظ على قاعدة ثابتة من الموارد الطبيعية ويتجنب الاستنزاف الزائد للموارد غير المتجددة ويشمل ذلك إنتاجية التربة والاتزان الجوي والأنظمة البيئية التي لا تصنف عادة كموارد اقتصادية. وتتمثل أهم الأبعاد البيئية في[2]: حماية الموارد والثروات الطبيعية، الحفاظ على المياه، حماية الأراضي الزراعية من التصحر، حماية المناخ من الاحتباس الحراري، والحيلولة دون تدهور طبقة الاوزون.

3- أهداف التنمية المستدامة:

تسعى جهود التنمية المستدامة إلى تحقيق جملة أهداف، نذكر أهمها فيما يلي:[3]

- بناء اقتصاد سوق فعال يعتمد على قطاع الخدمات وتكنولوجيا المعلومات.
- الربط بين النمو الاقتصادي الصناعي ومدخلات الطاقة والمواد الخام.
- زيادة مخرجات الزراعة لتوفير الغذاء المناسب كما ونوعا للأفراد.
- المساهمة الفاعلة لقطاعات السياحة والنقل وبقية القطاعات الاقتصادية الاخرى فيدفع الاقتصاد القومي مع تخفيف تأثيراتها السلبية على البيئة.
- حماية الطبيعة والنظام البيئي لصالح الاجيال القادمة، من خلال اعتماد توليد الطاقة على الموارد المتجددة.
- التوزيع العادل للثروات، مما قد يحقق حفض معدلات الفقر والبطالة.

[1] رزيق كمال وعمر محي الدين محمود ومراد جبارة ، واقع التنمية المستدامة على اثر السياسات المعاصرة في الجزائر، الملتقى الدولي حول استراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر ، 15-2011/11/16.

[2] مطانيوس مخول وعدنان غانم، نظم الادارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر ، 15-2011/11/16

[3] اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، نحو استراتجية وطنية للتنمية المستدامة، وثيقة اطار الاستراتجية الوطنية للتنمية المستدامة ومنهجية اعداد المؤشرات لها، مصر، ص5.

- إتاحة التعليم الجيد والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية والخدمات الحكومية، بما يحقق رضا المواطنين.
- ربط التكنولوجيا الحديثة بأهداف المجتمع، عن طريق محاولة التنمية المستدامة وبتوظيف التكنولوجيا الحديثة بما يتماشى ويخدم أهداف المجتمع.[1]

4- تجربة الجزائر واستراتيجيتها في مجال التنمية المستدامة:

1.4. تجربة الجزائر في مجال التنمية المستدامة:

بالرغم من وجود تدخلات جريئة للسلطات الجزائرية في مجال التنمية المستدامة، إلا انه يجب الذكر بأنها غير منتظمة وغير خاضعة لتقييم النتائج المحرزة، وفيما يلي نحاول ذكر أهم مجالات التدخل:

أ- في مجال التلوث المائي:

ترتبط الأشغال الجارية بإعادة تأهيل شبكات التمويل بالماء الصالح للشرب وشبكات التطهير، وهذا من خلال إعادة تأهيل 10 مدن يفوق عدد سكانها 2 مليون نسمة، وإعادة تأهيل 24 محطة للتصفية، إضافة لمبادرات الشراكة مع الدول الأوروبية لتحسين تسيير وإدارة الموارد المائية.

ب- في مجال التلوث الجوي:

اتخذت الحكومة في هذا المجال عدة اجراءات أهمها: اختيار أنواع من الوقود تكون خالية هي ومخلفاتها من الملوثات، والتحول إلى مصدر جديدة للطاقة الكهربائية أو الطاقة الشمسية، فبدأت بتعميم استخدام البترول المميع كغاز وقودي وإدخال البنزين الخالي من الرصاص، حيث يسجل سنة 2009م حوالي 40000 سيارة حولت إلى غاز البترول المميع، وإنجاز 160 محطة منتشرة عبر كافة الإقليم.

ج- في مجال النفايات الحضرية والصناعية:

سيشرع في الوقت القريب بتنفيذ برنامج خاص بتحديث نظام جمع وإخلاء النفايات بفضل قرض قيمته 26 مليون دولار امريكي ممنوح من طرف البنك الاسلامي للجزائر. كما أن وضعية النفايات والبقايا الصناعية من أهم المشاكل الباعثة للقلق، وإن كانت حوالي 50%

[1] عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنط، التنمية المستدامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، ط1، عمان ، 2007، ص29.

من الوحدات الصناعية قد جهزت بأنظمة مضادة للتلوث، إلا أن معظمها معطلة في الوقت الراهن.

د- في مجال تلوث البحر والمناطق الشاطئية:

سعت الحكومة لشراء المعدات اللازمة لمكافحة التلوث البترولي المترتب عن المحروقات.

ه- في مجال الغابات وحماية السهوب :

تهدف الاستراتيجية المنتهجة في الوقت الحالي إلى تفضيل الاختيارات التقنية المقبولة من طرف الفلاحين من جهة، ومراعاة اهمية البيئة من اخرى، والعمل على المكثف لإعادة تهيئة 03 ملايين هكتار من السهوب وإعطاء أولوية أكبر للأراضي المعنية بالانجراف.

و- في مجال حماية التراث الثقافي:

يمثل التراث الثقافي الأثري على وجه الخصوص، سندا للذاكرة الجماعية لهذه الأغراض تم فتح عدة ورشات تعمل في الوقت الراهن على ترميم التراث التاريخي وإعادة الاعتبار للمكتسبات التاريخية، حيث تخص العملية 18 ولاية.

ز- في مجال التربية و التحسيس البيئي:

إن السياسة البيئية الناجعة هي تلك التي تمهد الطريق أمام وعي بيئي، وهي التي تربط النظام الايكولوجي بالنظام التعليمي، حيث يتم ادراج دروس حول البيئة في الطور التعليمي الأول، وطبع كتاب مدرسي لمقياس التربية البيئية للطور الثاني، كما أسست برامج إذاعية وتلفزيونية حول البيئة تشاركها الصحافة المكتوبة والخاصة في معالجة ونشر مواضيع إيكولوجية .

4-2- استراتيجية الجزائر في مجال التنمية المستدامة:

وضعت الجزائر استراتيجية للعشرية من 2001/11/20، تتركز حول تحقيق الاهداف التالية[1]:

- إدماج الاستمرارية البيئية في برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- العمل على النمو المستدام، وتقليص ظاهرة الفقر.
- حماية الصحة العمومية للسكان.

[1] خبابة عبد الله وبوقرة رابح، الوقائع الاقتصادية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر ص 380، 381.

5- تحديات التنمية المستدامة في الجزائر:

هناك العديد من التحديات التي تواجه التنمية المستدامة في الجزائر، يمكن ذكر أهمها فيما يلي[1] :

5-1- ضعف معدل النمو الاقتصادي:

يعتبر هذا الضعف من اهم المؤشرات في التحليل الاقتصادي، والذي يتعلق بالارتفاع المتواصل للإنتاج، المداخيل وثروة الأمة. حيث أن اعتماد الجزائر لعوائد البترول كمصدر تمويلي لبرامج التصنيع، جعل الاقتصاد الجزائري يرتبط بتقلبات أسعار هذه المادة وتغيرات المحيط الدولي، والتي لا تعتبر محصلة إنتاج حقيقي للثروة. وقد اتخذت الجزائر عدة اصلاحات اقتصادية بهدف تصحيح الاختلال اعادة توجيه الاقتصاد الوطني نحو اقتصاد السوق. ومن أهم هذه الاجراءات التصحيحية إخضاع المؤسسات العمومية للقانون التجاري في معاملاتها، وتشجيع المؤسسات على التصدير من خلال اعتماد صيغة ميزانيات العملة الصعبة، بالإضافة إلى مراجعة نظام الاسعار من خلال تحريرها وجعلها معتمدة على قواعد السوق.

ولكن وبالرغم من هذه الاصلاحات، إلا أن الاوضاع الاقتصادية لم تتحسن في نهاية الثمانينات، وعلى وجه الخصوص بالنسبة لمعدلات النمو الاقتصادي والتي شهدت معدلات سالبة. إلا أن برنامج التعديل الهيكلي فيما بعد أدى إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي من 3.8% عام 1995م إلى 4.6% عام 1999م.

وبفضل الاصلاحات المتخذة عام 2001م، خاصة في اطار برنامج دعم الانعاش الاقتصادي والممتد إلى غاية 2004م، تمكنت الجزائر من تحسين معدلات النمو الاقتصادي.

5-2- تفشي البطالة :

بدأت مشكلة البطالة تتفاقم منذ 1985م، هذا نتيجة الانكماش الاقتصادي وقلة الموارد المالية للدولة، الامر الذي أدى الى تقلص الاستثمارات الخالقة لمناصب العمل، وبالتالي الاختلال في سوق العمل بين عارضيه وطالبيه. ومنذ عام 1987م، تم اتخاذ العديد من الاجراءات

[1] مراد ناصر، التنمية المستدامة في الجزائر وتحديتها، مجلة التواصل، العدد 26، الجزائر، جوان 2010، ص141-151.

الهادفة لمحاربة البطالة ودعم التوظيف والتشغيل وذلك عن طريق عدة أجهزة مختلفة، حيث سمحت هذه الاجراءات بتقليص حجم البطالة . ولزيادة فعالية مكافحة البطالة، يجب بناء استراتيجية شاملة تركز على ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتحسين نظم المعلومات الإحصائية حول التشغيل، إضافة إلى إقامة المنشآت القاعدية الاقتصادية، وتحسين مناخ الاستثمار المشجع لتوفير فرص عمل كافية وضرورة وجود التنسيق بين مراكز التكوين والتعليم والتأهيل مع احتياجات سوق العمل.

5-3- تفاقم الفقر :

يعد تفاقم الفقر من أعظم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الجزائر واستقرارها، فقد ساهمت الإصلاحات الاقتصادية المتخذة من طرف الدولة الجزائرية سنوات الثمانينات وبرنامج التعديل الهيكلي في التسعينات إلى زيادة حدة هذه الظاهرة، خصوصا في ظل التحول الاقتصاد اشتراكي إلى اقتصاد السوق الذي يضبطه قانون المنافسة، لنجد 14 مليون جزائري في حاجة إلى مساعدة. ولمكافحة الفقر في الجزائر، تم اسناد هذه المهمة الجديدة لوزارة التضامن الوطني والمتعلقة أساسا بمحاربة الفقر والاقصاء الاجتماعي، حيث تتمركز الاستراتيجية المنتهجة في نشاطات التضامن الوطني، الشبكة الاجتماعية، برامج المساعدة على العمل. ونتيجة لكل ذلك عرف مؤشر الفقر تحسنا ملحوظا.

وللتقليل من حدة هذه الظاهرة، يجب تفعيل دور المنظمات غير الحكومية في محاربة الفقر، وتشجيع الاستثمار وتحقيق الانعاش الاقتصادي، إضافة إلى تكييف تدخل الدولة لضمان حماية المجتمع من الانعكاسات الاجتماعية المنجرة عن الانتقال إلى اقتصاد السوق وتبني سياسة اجتماعية سليمة تركز على حاجيات الفقراء، تترسخ في عقد اجتماعي مدعوم بعقد اقتصادي.

5-4- التلوث البيئي:

ارتبطت مشكلات التلوث البيئي في الجزائر بطبيعة سياساتها التنموية المنتهجة منذ الاستقلال إلى غاية الثمانينات، حيث أهملت هذه المخططات الاقتصادية والاجتماعية الاعتبارات البيئية، الأمر الذي نتج عنه زيادة حدة التلوث الصناعي بشتى أشكاله، ومخاطر التصحر وتدهور الغطاء النباتي، إضافة إلى تدهور الإطار المعيشي للأفراد، وهذا راجع

أساسا إلى إهمال قضايا البيئة في البرامج التنموية، وسوء استغلال موارد الطاقة، إضافة إلى قيام صناعة تعتمد على الاستهلاك المكثف للطاقة التقليدية وعدم التوسع في استعمال الطاقات النظيفة.

المطلب الثاني: أشكال التنمية المستدامة.

إن عملية التنمية لا يمكن فصلها عن بيئتها، والتصورات التي رسمت من أجلها، فقد تكون التنمية ذات طابع وطني من حيث الامتداد الجغرافي ومركزية المشروع التنموي الوطني، وقد تكون ذات شكل محلي بحسب خصوصية احتياجات كل بلدية نظرا لطابعها البيئي والثقافي والاقتصادي، كما يمكن أن تأخذ التنمية طابع شامل ومستدام، حيث نبين هذه الاشكال على النحو التالي:

1. التنمية الوطنية :

تتحدد معالم التنمية الوطنية حسب الرؤية الخاصة بكل بلد، حسب الاختيارات الوطنية التي تستناها كل دولة، قصد النهوض بالمجتمع من مختلف جوانبه، الحياتية للأفراد، بغية الارتقاء بهم من مستوى إلى مستوى، فهي بذلك ترتكز على محور رئيسي يتمثل في جملة المشاريع الكبرى التي لا تولي الدوائر الوزارية متابعة تنفيذها لإشباع الحاجيات على المستوى الوطني ضمن الإطار الذي يتعدى نطاق الجماعات المحلية ذاتها، رغم توطيدها على أقاليم هذه الجماعات مثل إنجاز الطرق الوطنية وخطوط السكة الحديدية والمطارات والمستشفيات الجامعية.

2. التنمية المحلية :

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوافرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويعها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا و ثقافيا وروحيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية[1].

ويرى الدكتور فاروق زكي في كتابة تنمية المجتمع في الدول النامية، أن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية، لتحسين

[1] نهى الغصيني أو عجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مارس 2010.

الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين :

-مساهمة المواطنين أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.

-توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية[1] ما يستشف من هذا التعريف أن المحرك الأساسي للتنمية يتمثل في الاعتماد على خصوصية البيئة المحلية من مورد بشري وتمويل مالي ذاتي، باعتبارها طاقات للمشاريع التنموية المحلية، فالعنصر البشري هو أدرى من غيره باحتياجاته التنموية، كلما اعتمدت الجماعة المحلية البلدية على مواردها المالية كلما تدرجت في الاستقلال المالي، ومن ثم في صنع القرار التنموي المحلي وفق معايير وقيم إيجابية إضافية يستفيد منها المواطن.

وحسب وجهة نظر الدكتور سعيدة شيخ، حول التنمية المحلية في الجزائر بأنها:" تتمثل في مختلف الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها مهمة القيام بها على مستوى أقاليمها في إطار النصوص القانونية والتنظيمية أساسا والبرامج الوطنية"، يضيف يمكن أن نعرفها باختصار "أنها كل ما يصدر عن الجماعات المحلية في المجال التنموي، ويظهر إرادتها في التعبير عن إيتان اختصاصاتها في هذا المجال، في ظل النصوص المنظمة لها أولا وما ترسمه وتحدده لها القوانين المعمول بها ثانيا وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة ثالثا"، ولعل التعريف الاخير يعكس التنمية المحلية كمسؤولية مشتركة بين الدولة والجماعات المحلية، وهو ما نصت عليه المادة 86 من قانون البلدية بقولها [2] "تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط لها قانونا وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية."

3. التنمية المستدامة :

إلى جانب التنمية الوطنية والمحلية، هناك التنمية المستدامة وهي تعتمد على مكوناتها الذاتية وليس على مكونات ومقدرة آخر وفي كل المتغيرات، وهي تعني الحفاظ على كرامة الإنسان من خلال تحسين وسط معيشته وتوفير فرص له متساوية أمام الجميع أفراد المجتمع عن

[1] مصطفى الجندي، المرجع في الادارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1971، ص94.

[2] أحمد شريفي، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية العدد 40 ، 2009.

طريق الإدارة المحلية لاسيما على مستوى البلدية كونها فضاء تنموي يتفاعل فيه المواطن ويبدع ويعبر فيه عن آفاقه التنموية، والذي يضمن من خلاله جميع الحقوق بالشكل الذي يحقق استدامة حقوق غيره من الأجيال القادمة دون الحيلولة والإنقاص من الاهداف التنموية للسياسة العامة للدولة[1].

عالج الباحث زرلي محمد أمقران من جامعة تيزي وزو التنمية المستدامة وفق التصور التالي:" أن حركية التنمية المحلية المستدامة هي بمثابة عمل مستمر للبناء لأجل تطوير وإعادة إنشاء الأصول والموارد النوعية، وكذا موارد المزايا المقارنة الديناميكية، فهو يرى أن هناك أربع عناصر متكاملة بداية ونهاية لتشكيل الإقليم، وتتمثل فيما يعرف بالأنساق الجزئية، أي النسق الجزئي للإقليم الجيوفيزيائي، النسق السياسي، النسق الاجتماعي الثقافي والنسق الاقتصادي، بحيث أن هذه الأنساق تساهم بطريقة فعالة في إنجاز ديناميكية التنمية المحلية المستدامة، فالنسق الأول يساهم بفاعلية في جذب واستقطاب وارتباط الموارد والأصول، أما الثاني فيأتي بالحلول الخاصة للمشاكل التي يواجهها الأعوان المحليون، أما النسق الثالث فيضمن إعادة إنتاج روح المقاولة والتقييم والتثمين الاجتماعي، بينما النسق الأخير يوزع بطريقة مستمرة المادة الحيوية في شرايين عناصر الإقليم يلاحظ من خلال هذا الطرح أن الأستاذ قام باستنباط هذه العناصر من الدراسة ميدانية تطبيقية على مستوى محلي مما مكنه من التعمق في ترتيب أولويات الأنساق السابقة الذكر[2]

المطلب الثالث: الدور التنموي المفترض للجماعات المحلية

تحتل الجماعات المحلية المركز القاعدي وتعتبر الخلية الأساس وحجر الزاوية التي تربط المواطن بالدولة، كما أنها الإدارة الأكثر قربا من المواطن، من مشاكله وشكاويه.

لقد ذكر ميثاق طرابلس في حديثه عن البلدية أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب وإنه ستكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصاية السلطة المركزية[3]، ثم جاء أول دستور للجزائر سنة 1963 لينص في مادته (09) على :" أن المجموعة الاقليمية والإدارية

[1] صعود صالح، إشكالية التنمية، محاضرة ألقيت بجامعة بسكرة، فيفري 2008.

[2] زرلي محمد أمقران، جامعة تيزي وزو ، مداخلة قدمت من خلال الملتقى الدولي حول التنمية المحلية والحكم الراشد، جامعة اسطمبولي بمعسكر خلال يومي 26-27 أفريل 2005.

[3] أحمد محيو " محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 1979 ص 181.

والاقتصادية والاجتماعية القاعدية هي البلدية[1]"، وتعززت هذه الاهمية بصدور أول قانون بلدي سنة 1967 ، بحيث تنص المادة الأولى على أن:" البلدية هي الجماعة الاقليمية السياسية والادارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الاساسية[2]" ... ثم تعززت هذه الادارة بالقانون الولائي سنة 1969 كما أكد على أهمية هذا المرفق دستور 1989 المعدل، رغم التوجه الايديولوجي الجديد، فنص في مادته 15 على أن:" الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" و اختتمت بتعريف القانون البلدي لسنة 1990 في مادته الأولى، حيث يعتبر أن:" البلدية هي الجماعة الاقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوجد بموجب القانون[3] "إن الاعتراف بأهمية هذا المرفق من خلال النصوص التشريعية يدعونا لمعرفة مدى الصلاحيات التي خصتها في مجالات التنمية.

1. **البلدية ومجالات التنمية :** خصت البلدية بجملة من الصلاحيات في مجالات التنمية وذلك منذ اعتماد أول قانون لها سنة 1967، ثم جاء القانون البلدي الجديد على اثر التعديل الدستوري لسنة 1989، والذي ينص على التوجه نحو اقتصاد السوق واعتماد التعددية الحزبية.

وخصص القانون المذكور لهذا المرفق جملة من الصلاحيات المحددة أدرجت ضمن باب مستقل تحت عنوان "صلاحيات البلدية" والمتمثلة في التهيئة والتنمية المحلية، التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، التعليم الأساسي وما قبل المدرسي، الأجهزة الاجتماعية والجماعية، السكن، حفظ الصحة والنظافة والاستثمارات الاقتصادية.

2. **الولاية ومجالات التنمية :** اعتبرت الولاية منذ نشأتها جماعة عمومية إقليمية ولها اختصاصات سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية وهي ايضا منطقة إدارية للدولة[4]، ثم عزز بقانون 1990 الذي رسخ أهمية التنمية المحلية لهذه الجماعة العمومية في بابه الثالث اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:" يتخذ المجلس الشعبي الولائي كل إجراء من شأنه

[1] دستور 10 سبتمبر 1963، المادة 09.
[2] ينظر الامر رقم 24-67 الصادر بتاريخ 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي المادة الاولى.
[3] القانون رقم 08 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، المادة الاولى.
[4] الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية.

ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية[1]" ، ولاسيما: الفلاحة والري، الهياكل الأساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعي والسكن.

ومختصر القول أن للجماعات المحلية الدور المركزي والمحوري في عملية تنمية الاقليم، بما يتناسب ويكمل التنمية الشاملة للوطن ككل. كما استفادت من الاستقلالية المالية والشخصية الاعتبارية لأجل تجسيد هذه المهام والصلاحيات برامج على أرض الميدان.

[1] القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، المادة 63.

المبحث الثاني: دور البلدية في التنمية المستدامة

تعد البلدية الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة باعتبارها مكان لممارسة المواطنة[1] وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية[2].

إن البلدية خلية إدارية وسياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية[3] تمارس اختصاصاتها في المجال التنمية على مستوى الدولة وبصفة خاصة على المستوى الإدارة[4].

المطلب الأول: في مجال التنمية الاجتماعية

يتكفل المجلس الشعبي البلدي برعاية الشؤون الصحية، وله في سبيل ذلك تحقيق كل مشروع أو هيئة يكون من شأنها العمل على التنمية الروح الثقافية أو الرياضية للشباب، كما يستعين بالمعونات المالية والفنية التي تقدمها الدولة للمحافظة على البيئة والنظافة العمومية[5].

كما تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة تغيير المحلي المادة 122 من قانون البلدية المجلس الشعبي البلدي حق المبادرة باتباع كل الاجراءات التي من شأنها تقدم الخدمات والرعاية الصحية والمتمثلة في:

-مساعدة المحتاجين، والتكفل بالفئات المحرومة، إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل.

-كما تعمل في مجال السكن على خلق شروط الترقية العقارية العامة والخاصة وتنشيطها. وتشارك في انشاء التعاونيات العقارية وتساعد على ترقية برامج السكن أو مشاركة فيها.

-مهمة تكوين الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحو الامية وتشجيع انجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة في ترابها[6].

أ. في المجال الثقافي والتعليمي:

- حماية التراث المعماري والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف.
- تسيير وإدارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام.

---

[1] المادة 01 و 02 من قانون البلدية 10/11.

[2] ناصر لباد، الاساسي في القانون الاداري، ط2 ، دار المجد للنشر والتوزيع، بسطيف، 2011، ص 98.

[3] عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر ،2000، ص98.

[4] المادة 03 من قانون البلدية 10/11..

[5] حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، بجامعة محمد خيضر، بسكرة، أفريل 2010 ، ص9

[6] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر ، ص146.

- تساهم في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية المتعلقة بنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة والتنشيط[1].

ب. في المجال الصحي :

- توزيع المياه الصالحة للشرب وصرفها ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ومعالجتها ونقلها.
- مكافحة نواقل الامراض المتنقلة.

ت- في المجال السياحي والسكن والنقل:

تعمل البلدية في المجال السياحي على السهر لتطبيق القوانين والأنظمة الارمية إلى التقدم السياحي[2] وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين بتوسيع قدراتها السياحية بتشجيعهم في هذا المجال، مع المحافظة على المعالم السياحية والمناطق الأثرية والتاريخية والآثار[3].

أما في مجال السكن تعمل على خلق شروط الترقية العقارية العامة والخاصة وبتنشيطها ومشاركة في انشاء المؤسسات العقارية، وتشجيع التعاونية ومساعدتها على ترقية برامج السكن أو المشاركة فيه، كما يعمل المجلس على تشجيع وبناء العقارات والوحدات وزير الإسكان (المادة 119 من قانون البلدية).

أما في المجال النقل والتموين إذ تعمل على الاستغلال المباشر لكل مرفق خاص بالنقل، أو المشاركة في كل مشروع بلدي للنقل العام[4].

[1] فريد قصير مزياني، القانون الاداري، ج2، مطبعة سخري، 2011 ص 231.
[2] حسين فريجة، المرجع السابق، ص 89.
[3] فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الاداري، مرجع سابق، ص266.
[4] حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص 90.

المطلب الثاني: في مجال التنمية الاقتصادية

أهم نشاط يمارسه المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية في وضع برامج خاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود المتاحة وفقا لسياسة العامة للمخطط الوطني[1].

ترتكز اختصاصات البلدية في ميدان التنمية المحلية قاعدة التخطيط كأسلوب إلزامي، وليس مجرد برمجة، وهو عبارة عن وثيقة عمل مرجعية لعمل سلطات العمومية ويتم بمبادرة الدولة[2].

حيث يعتمد المخطط البلدي للتنمية علة توفير الحاجات الضرورية للمواطنين اقتصاديا، ومحتوى المخطط يشمل التجهيزات الفلاحية والانجاز والتجهيزات التجارية وإعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، وتسجيل هذا المخطط باسم الوالي بينما يتولى المجلس الشعبي البلدي السهر على تطبيقه، وأن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي الوطني.

تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من متانة تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية[3].

كما تقوم بإنشاء مشروعات استثمارية تخص رأسمالها على شكل استثمارات يتم اسنادها إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية[4].

[1] محمد بلقاسم بهلول، سياسة التخطيط التنمية وإعادة تنظيمها،ج2 ، بدون نشر، بدون سنة طبع ، ص332.

[2] عبد الله رابح سرير، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد07 ، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 03 ، نوفمبر 2011 ، ص 83.

[3] فريدة مزياني، دور المجالات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06 جامعة محمد خيضر بسكرة، أفريل 2010 ،ص59.

[4] المادة 117 من قانون البلدية 10/11.

في مجال التنمية الصناعية:

أما في المجال التنمية الصناعية فيحق للمجلس بأن يحدث في دائرة البلدية بتوسيع صناعي لاسيما في الصناعات التقليدية، كما يتخذ كل مبادرة بتحسين التنمية الصناعية مع مبادرة البلدية بتشجيع وتطوير الانشطة الاقتصادية[1].

أ. **في مجال التنمية الفلاحية :** تعد البلدية مخططها التنموي وتبادر وتشجع كل اجراءات من شأن تطوير الأنشطة الاقتصادية والفلاحية[2]. كذلك يساهم المجلس في احداث التعاونيات الخاصة بالإنتاج والتسويق بتشجيعها من أجل التنمية الفلاحية[3] ومشاركة في جميع الأعمال المتعلقة بتعديل الزراعي للأراضي الواقعة في دائرة ومساهمته في تشجيع استصلاح الأراضي الفلاحية[4].

إذ تنص المادة 173 من الأمر المتضمن الثورة الزراعية على:" أن البلدية هي الوحدة الإقليمية التي تنفذ داخلها عمليات التأميم وتوزيع الأراضي" وهذا إما يختص به المجلس بتشكيلة الموسعة لتطبيق الثروة الزراعية[5].

المطلب الثالث : في المجال التنمية البيئية

تعتبر البلدية مؤسسة محلية لتطبيق تدابير حماية البيئة إذ تقع عليها مهمة إنجاح كل سياسة وطنية في مجال البيئة وهذه لعدة اعتبارات أهمها:

- من أهم الأعمال الموكلة للبلدية المحافظة على النظافة العامة
- حماية الممتلكات العامة والخاصة داخل تراب البلدية من كافة أشكال التلوث.
- اشتراك المجتمع المدني في المحافظة على البيئة من خلال حملات التوعية والأعمال التطوعية.

كما أعطى المشرع أهمية كبيرة في المادة 108 و109 من قانون البيئة بالمواضيع المتعلقة بالتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ولاسيما في ما يخص الأراضي الفلاحة، والمادة 112

[1] د/ مسعود شيهوب، أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها في النظام البلدية والولاية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 142.
[2] د/ حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص 89.
[3] د/ محمد بعلي الصغير ، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع(ب_س_ن) طبعة 2000، ص 82.
[4] د/ فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الاداري ، مرجع سابق، ص 225.
[5] د/ حسين فريجة ، المرجع السابق، ص89.

قامت على المساهمة في حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما[1].

أ. **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** وهو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الاراضي ويمكن القول أنه حلقة وسطى بين المخططات التنموية بكل مستوياتها من جهة وبين مخطط شغل الأراضي من جهة ثانية، بحكم أنه يستوعب برامج المخططات التنموية ويشكل مرجعية مخطط شغل الأراضي ويتضمن هذا المخطط التوجه الأساسية للتهيئة العمرانية والمناطق الواجبة الحماية يقسم هذا المخطط الإقليم الذي يغطي القطاعات هي القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية القطاعات غير قابلة للتعمير.

ب. **مخطط شغل الأراضي:** المخطط يحدد مخطط شغل الاراضي بالتفصيل في إطار توجيهات اراضي والبناء التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي.

إن مخطط شغل الاراضي يفصل القواعد على في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يعطي صورة دقيقة لكيفية وطريقة استخدام الاراضي.

يحدد وبصورة مفصلة الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الاراضي بالنسبة للقطاع أو القطاعات والمناطق التي يغطيها إضافة إلى تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية وتخطيطات ومميزات طرق المرور والأحياء والشوارع والمناطق الحماية مواقع الأراضي الفلاحية[2].

[1] احمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وافاق، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ،2013 ، ص58.

[2] عيسى مهزول صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى جسور النشر والتوزيع الجز2014 ، ص 64 و65 وما بعدها.

المبحث الثالث : دور الولاية في التنمية المستدامة.

لقد منح المشرع للولاية صلاحيات متعددة ومتنوعة بغية تحقيق التنمية مثل تحسين معيشة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم وتلبية حاجاتهم لكن يجب التفرقة بين الصلاحية الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي، وكذا الصلاحيات الممنوحة للوالي وقد حدد قانون الولايات جميع الجوانب المرتبطة بالصلاحيات هذه الهيئات وفق ما يلي:

المطلب الأول: في مجال التنمية الاجتماعية:

أ. في المجال الثقافي والتعليمي:

يحق للمجالس الشعبية أن تختص بكل المجالات الترقية والتراث الثقافي والمحافظة على التنسيق مع البلديات[1]، وفقا للمادة 98 من قانون الولاية .

كما يسعى المجلس لإنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية بالتشاور مع البلديات والأجهزة المعنية، ويقدم برامج أنشطة الشباب ومساهمة في نشر وترقية التراث الثقافي[2].

تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية، بإنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني، وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا التجدد تجهيزاتها على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها[3].

كما يساهم في تنسيق مع مجالس البلدية في الأنشطة الاجتماعية التي تهدف إلى مساعدة الطفولة والمعوقين والمعوزين والتكفل بالمرضى والمتشردين[4].

ب. في المجال الصحي :

يقوم المجلس بإنشاء المؤسسات الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية كما يتخذ الإجراءات اللازمة لتشجيع إنشاء الهياكل المختصة بحفظ الصحة وهذا وفقا للمادة 94 من قانون الولاية.

المطلب الثاني: في مجال التنمية الاقتصادية

إن طبيعة الظروف الاقتصادية يفرض على الجماعات المحلية أن تتولى عدة وظائف اقتصادية من خلالها المساهمة الفعلية في عملية الإنعاش الاقتصادي المحلي.

[1] فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الإداري، ص199.
[2] فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، ص 61 ، ص62.
[3] حسين فريجة، مرجع سابق ، ص 78.
[4] فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الاداري، مرجع سابق، ص 199.

يطلع المجلس الشعبي الولائي بدور هام في مجال الاقتصادي، فهو يشرف على مخطط الولاية من اجل التنمية الاقتصادية[1]، حسب نص المادة 02/80 يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولاية باعتباره مخططا قطاعيا ذو طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل الاستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه كذلك، ويكون تحضيره بدراسة الاقتراحات المشاريع في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة بعد ارسال المخططات لها[2] .

وتكون مساهمة الولاية في مخطط التنموي حسب صدور المرسوم 380/81 بتاريخ ديسمبر 1981 المتضمن صلاحيات الولايات والبلديات في التخطيط فقد نص على :

- إبداء الرأي المجلس الشعبي الولائي في إعداد المخطط في العمليات ذات طابع الوطني.
- إبداء اقتراحات كفيلة بخدمة أهداف المخطط الوطني للتنمية الولاية على موافقة المسبقة على كل مشروع تعتزم الدولة انجازه على تراب الولاية واقتراح التسجيل أية عملية في المخطط الوطني.

أ. في مجال التنمية الصناعية :

يقوم المجلس بإنشاء وإدارة الصناعات الصغيرة، وتشجيع الخواص على الاستثمار وإنشاء المؤسسات[3] والمناطق الصناعية.

خلق وتسيير مؤسسات ووحدات لصناعة وتحويل المنتجات الفلاحة الحيوانية والزراعية بالقدر اللازم لتغطية حاجات الاستهلاك بالولاية[4]

ب. في مجال تنمية الفلاحة:

يمكن حصر اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال في النقاط التالية:

- القيام بالأنشطة التي تساعد على استثمار الأراضي الزراعية الخالية وحماية التربة واصلاحاتها ومكافحة اخطار الفيضانات والقيام بكل الأشغال والاصلاحات الصحية

[1] عبد الله اربح سرير، مرجع سابق، ص84.
[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 142.
[3] فريدة قيصر مزياني، دور الجماعات الحلية في مجال الاستثمار، ص62
[4] عمار عوايدي، مرجع سابق، ص173.

والتصريف للمساهمة في الحماية الاقتصادية للمسائل الزراعية في الولاية وتنميتها تنمية تربية الحيوانات وتحسين المراعي وتوفير العلاف للمواشي[1].

حسب نص المادة 87 يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير، وتطويره ويساعد البلديات تقنيا وماليا في المشاريع التمويل المياه الصالحة للشرب وتطهيرها[2] يتولى المجلس حماية وتوسيع الاراضي الفلاحة وبعث الترقية الفلاحية في المنطقة كما يبادر لكل عمل من شأنه حماية الثروة الغابية والثروة الحيوانية كما يبادر بكل أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية.

وهكذا يلاحظ أن المجلس الولائي يبقى عاجزا أمام التعدي على الاراضي الفلاحة من خلال تحويلها إلى الأراضي المخصصة للبناء، وهذا ما يعيق استغلالها وتطوير الفلاحة، كما يبقى الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي عقيما دون آليات ضمان لتجسيد الاقتراحات في الواقع بسبب مركزية القرار والتخطيط فالدعم الفلاحي مثلا برنامج وطني[3].

المطلب الثالث: في مجال التنمية البيئية والمجال المالي.

أ. في مجال التنمية البيئية:

خول المشروع للولاية مجموعة من صلاحيات من ضمنها حماية البيئة بموجب قانون الولاية وتعد الولاية هي الجماعة الإقليمية الثانية بعد البلدية حسب المادة 160 من الدستور وحماية البيئة من أهم المواضيع التي تتدخل في تصاميم المهام المحلية للولاية[4] باعتبار المجلس الشعبي الولائي يحتل مركزا قانونيا مهما ويعد عاملا فعالا في التنمية المحلية، ويقوم في هذا المجال على ما يلي:

- يبادر بأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها.
- ويحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط التهيئة العمرانية، كما يتخذ إجراء من شأنه ضمن تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية .

[1] جعفر انس قاسم ، مرجع سابق، ص 55
[2] المادة 84 من قانون الولاية 07/12.
[3] محمد علي، مرجع سابق، ص 132.
[4] عبد الحق خنتاش، مجال الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011/2010.

زمع هذا فإن صلاحيات مقيدة في الواقع لكون التمويل بعض برامج التهيئة يتم خارج إطار ميزانية الولاية، وتحت غطاء برنامج دعم الانعاش الاقتصادي أو برنامج دعم النمو[1].

ب. في المجال المالي:

يقوم المجلس بمهمة التصويت على الميزانية بعد تحضيرها وترتب عنها الايرادات ومصروفات على أساس نوعها وبرمجها، ويتم ضبط الميزانية بصفة نهاية، ولمجلس الولائي الحق في أن يصوت على القروض الضرورية لانجاز المشروعات المختلفة.

لأهمية الاختصاصات المالية وخطورتها فان المجلس يخضع في مباشرتها لرقابة إدارية من قبل وزير المالية، وهذا الأخير يقوم بوضع تقرير سنوي يتضمن ملاحظتها بشأن التسيير المالي للولايات والمؤسسات العمومية الموجودة في نطاق الولاية لاطلاع على النتائج الرقابة المالية[2].

المطلب الرابع : المعوقات والتحديات الرئيسية للتنمية المستدامة

1. المعوقات:

على الرغم من التقدم الكبير الذي حصل خلال الفترة التي أعقبت إعلان ريو في مجال العمل البيئي ومسيرة التنمية المستدامة في الدول الاسلامية، فإن هناك بعض المعوقات التي واجهت العديد من هذه الدول في تبني خطط وبرامج التنمية المستدامة، كان من أهمها ما يلي:

أ- الفقر الذي هو أساس الكثير من المعضلات الصحية والاجتماعية والازمات النفسية والأخلاقية، وعلى المجتمعات المحلية والوطنية والدولية أن تضع من السياسات التنموية وخطط الإصلاح الاقتصادي، ما يقضي على هذه المشاكل بإيجاد فرص العمل، والتنمية الطبيعية والبشرية والاقتصادية والتعلمية للمناطق الاكثر فقرا ، والأشد تخلفا، والعمل على مكافحة الأمية[3].

ب- الديون التي تمثل إضافة إلى الكوارث الطبيعية بما فيها مشكلات الجفاف والتصحر والتخلف الاجتماعي الناجم عن الجهل والمرض والفقر- أهم المعوقات التي تحول دون نجاح

[1] محمد علي، مرجع سابق، ص 132.
[2] حسين فريجة ، مرجع سابق ، ص76.
[3] عبد الحق خنتاش، مجال الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2011/2010.

خطط التنمية المستدامة وتؤثر سلبا في المجتمعات الفقيرة بخاصة والاسرة الدولية بعامة، ومن واجب الجميع التضامن للتغلب على هذه الصعوبات حماية للإنسانية من مخاطرها وتأثيراتها السلبية على المجتمع.

ت- الحروب والمنازعات المسلحة والاحتلال الأجنبي التي تؤثر بشكل مضر على البيئة وسلامتها، وضرورة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة الداعية إلى انهاء الاحتلال الأجنبي ووضع تشريعات والتزامات تحرم وتجرم تلويث البيئة أو قطع أشجارها أو إبادة حيواناتها، ومراعاة الكرامة في معاملة الاسرى طبقا للقوانين الدولية وعدم التمثيل بالموتى ومنع تخريب المنازل والمنشآت المدينة ومصادر المياه.

ث- التضخم السكاني غير الرشيد وخاصة في المدن الدول النامية وتدهور الأحوال المعيشية في المناطق العشوائية وتزايد الطلب على الموارد والخدمات الصحية والاجتماعية.

ج- تدهور قاعدة الموارد الطبيعية واستمرار استنزافها لدعم أنماط الإنتاج والاستهلاك الحالية مما يزيد في نضوب قاعدة الموارد الطبيعية وإعاقة تحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية.

ح- عدم توفر التقنيات الحديثة والخبرات الفنية الازمة لتنفيذ البرامج التنمية المستدامة وخططها.

خ- نقص الخبرات اللازمة لدى الدول الاسلامية لتتمكن من الإيفاء بالالتزامات حيال قضايا البيئة العالمية ومشاركة المجتمع الدولي في الجهود الرامية لوضع الحلول لهذه القضايا.

2. التحديات:[1]

أ- إيجاد مصادر التمويل اللازم لتحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية والتزام الدول الصناعية بزيادة الدعم المقدم منها للدول النامية ليصبح (1.5% من الناتج الوطني)...

ب- إعداد البرامج التنموية والصحية والتعلمية للشعوب الأقل نموا، فالدولة والمجتمعات المحلية والاقليمية والوطنية والمنظمات ذات الاختصاص، تشترك في المسؤولية – على تفاوت بينها – وهي مطالبة بالمساهمة في رعاية الطفولة والامومة، وتأسيس البنى التحتية والمرافق، وذلك بتمويل برامج التنمية المستدامة، ووضع الخطط والسياسات الفاعلة في هذا

[1] جعفر انس قاسم، مرجع سابق، ص106.

المجال، وتقاس أهلية هذه الاطراف جميعا وكفاءتها، بمقدار ما تقدمه من خدمات في هذه المجالات الحيوية، وبمقدار عنايتها بتطوير برامج العمل التنموي على المستويين الحكومي والشعبي ومؤسساته.

ت- تحقيق التكامل وتشجيع الاستثمار الداخلي والأجنبي من خلال إيجاد شراكة حقيقية بين الدول الصناعية والدول النامية وتحقيق فرص أفضل لمنتجاتها للمنافسة في الأسواق المحلية والعالمية من خلال منظمة التجارة العالمية.

ث- إيجاد وسائل تمويل جديدة للدعم جهود التنمية للدول النامية.

ج- نقل وتطويع التقنيات الحديثة الملائمة للبيئة وتشجيع الباحثين، وتوفير إمكانيات العمل العلمي لهم باعتباره من أسباب تطوير العمل التنموي واستمراره، ويرتبط بذلك نشر الوعي بأهمية التفكير العلمي والبحث في مجالات التنمية المستدامة، وتطوير وسائل العمل في هذا المجال، ونقل المجتمع بذلك إلى مراحل متقدمة من الرقي والتنمية في وقت أسرع وبتكلفة أقل.

ح- حماية التراث الحضاري: للتراث الحضاري دور أساس في عنصر التنمية المستدامة لكونه يسهم في تأكيد الذاتية الثقافية، ويحافظ على خصوصياتها، ويحمي هويتها من الذوبان، ويساعد على بناء الشخصية المستقلة للأفراد والجماعات، ويمنح العمل التنموي دفعة ذاتية أقوى في الدفاع عن الشخصية الوطنية والدينية، وصيانة المستقبل المشترك، ولذا فإن التأكيد على الابعاد الروحية والأخلاقية التي تدعو إليها الأديان السماوية يؤثر إيجابيا في الدفع بالتنمية نحو الخير والعمل الصالح والتكافل الاجتماعي.

خ- التضرر من الاجراءات التي يتخذها المجتمع الدولي لمجابهة قضايا البيئة العالمية ومسؤولية المجتمع الدولي في مساعدة الدول الاسلامية المتضررة

د- تأمين الدولية وتعزيز الجهود التي تهدف إلى جعل دواليب الاقتصاد العالمي أكثر شفافية و إنصافا واحتراما للقوانين المعمول بها على النحو يمكن الدول النامية من رفع التحديات التي تواجهها بسبب العولمة[1]

[1] نهى الغصيني أو عجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مارس 2010.

خـاتمـــة

خاتمة:

إن الجماعات المحلية في الجزائر والمتمثلة تطبيقاتها في البلدية والولاية، شكلت ومازالت التعبير الصادق عن اللامركزية الإدارية في الجزائر، وقد تجلى النزوع نحوها للرغبة في تكريس الديمقراطية المحلية مبكرا وذلك منذ الاستقلال، أين اعترفت بها وباستقلالها عن الدولة ورفعها إلى مصاف الشريك، وقد تميزت بفترتين اكتسبت بها الجماعات المحلية مكانة في ظل اختلاف التوجه العام للدولة، إذ استمرت الأولى من سنة 1962م إلى 1989م إي خلال فترة الأحادية، أين كان يسود حكم الحزب الواحد وبإيديولوجية اشتراكية، عرفت البلاد خلالها مرحلة انتقالية تميزت بإجراءات اصلاحية، كان الهدف منها سد الفراغ الذي خلفته الإدارة الاستعمارية، ولعل أهمها إعادة دمج البلديات، وتكوين أجهزة خاصة استمرت حتى صدور أول قانون للجماعات المحلية سنة 1967 بالأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/08 والمتضمن قانون البلدية، وتلاه الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 والمتضمن قانون الولاية، هاذين القانونين قد كانا بمثابة اللبنة الأولى في تشييد البناء المحلي للدولة المستقلة.

بعد صدور قانون البلدية 08/90 وكذلك قانون الولاية 09/90 لقد استمر تطبيق هاذين القانونين لعهدتين انتخابيتين متتاليتين لسنتي 2002 و 2007 تأكد خلالهما أن العراقيل والمطبات تحيط بهما من كل جانب وأكبر من التغلب عليها بسهولة ويسر، ذلك لاستمرار الإدارة في التدخل المباشر وغير المباشر في المجالس الشعبية، من حيث التشكيل والتسيير من جهة، ومن جهة أخرى للصراع المحموم داخل هذه المجالس، وللتسرع في المجالس البلدية خاصة اللجوء إلى سحب الثقة، مما انجر عنه انسداد وتعطل المصالح المحلية، لهذا وذلك تراءى للكثيرين أن النصوص المنظمة للجماعات المحلية، لم تعد تواءم والتطور الحاصل في المجتمع من ناحية جميعها، ولا تزيد الأمر إلا تعقيدا، وأنها غير قادرة على تفكيك الصعاب أو إيجاد حلول لها، وبات من الضروري إصلاحهما بما يحقق المأمول منها، لذا صدر قانون البلدية سنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012، وقد عاصر الاصلاحات السياسية الذي باشرتها الدولة في أبريل 2011، لتلقى تطبيقهما الميداني بموجب الانتخابات المجراة في 29 نوفمبر 2012 .

خاتمة:

تعتبر الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر كونها حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد والشعب وتعمل في اطار نظام اداري محلي يرتكز على القواعد اللامركزية الادارية والتي أصبحت اسلوبا ناجعا في التنمية المستدامة في الجزائر.

كذلك نلمس أن الدولة تسعى لإرساء نظام لا مركزي وحقيقي 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 ازمة الجماعات المحلية ولو بصفة مؤقتة، باتخاذ اجراءات جديدة متعددة ظهرت أساسا في عملية تطير ديون البلديات وخلق ضرائب جديد وتحويل الموارد الأولية وان كانت بسيطة مقارنة مع حجم التزام البلديات بموجب جملة من النصوص.

فقد أدى افتقار معظم الجماعات المحلية للموارد إلى شلل في أجهزتها المحلية التي اتسمت في كثير من الأحيان بعجز في تحويل الاختصاصات المعترف بها نظريا، إلى واقع ملموس، مما أدى فسح المجال امام التدخل الحتمي للأجهزة المركزية واللامركزية ممثلة في الوالي ورئيس الدائرة للنهوض بالتنمية، وهذا ما ترتب عنه التبعية شبه المطلقة بدل اللامركزية المطلقة، وهذا ما يظهر جليا في جميع ميزانيات الجماعات المحلية.

ما يمكن الاشارة اليه كذلك، هو أن مختلف التحولات التي عرفها التنظيم الاداري والنظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر جاءت مسايرة للمتطلبات المتجددة لتلبية حاجة المجتمع، والتي نأمل أن تكون في الحاضر من خلال إعادة النظر في إصدار قانوني الولاية والبلدية يوجد عدد كبير من احكام وقرارات العدالة الصادرة ضد الجماعات المحلية تقضي بإلزامها تعويض مبالغ مالية باهضه، تؤثر سلبا على ميزانيتهما، مما أدى إلى شل نشاطاتهما وعرقلة السير المنتظم والتقليل من دورهما في مجال التنمية المحلية.

إن الادارة المحلية هي الصراع المستديم لأنظمة الحكم المعاصرة، والدواء الأسلم ولأنجع لإنجاحها يتمثل في كيفية تأطير وتقنين هذه الإدارة المحلية على اسس واقعية وعلمية مدروسة مبنية على واقع البيئة، وخصوصية الظروف والامكانيات في المجتمع أولا وآخرا وفي الجزائر، فلقد رزحت البلاد لقرون طويلة تحت أنظمة سياسية وإدارية مختلفة، تمثلت في الحقبة العثمانية و ثانية تحت الاحتلال الفرنسي ،والتي يمكن القول بشأنها أنهما كانا أكبر

خاتمة:

همهما السيطرة على الاوضاع والحصول على الضرائب وتأمين نظام العام، وما لجؤها إلى أي تدابير إدارية إلا تعزيزا لبقائهما استمرارا لوجودهما، وبعد الاستقلال سارعت لتلبية احتياجات المواطنين وتطبيق الدمقراطية، لتتبين ملامح هذا النظام حقيقة وواقعا شاخصا للعيان من خلال مجموعة القوانين التي صدرت بشأنها ودعمت الأخذ بها.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية:

1. أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية ،مصر،1999.

2. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وافاق، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

3. أحمد شريفي، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، 2009

4. أحمد محيو "محاضرات في المؤسسات الادارية "، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ،1979.

5. بريبش السعيد ونعيمة يحياوي، فعالية التنمية المستدامة في مواجهة ظاهرة البطالة، الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر، 15-2011/11/16.

6. بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى 1999.

7. بوحنية قاوي، الادارة المحلية من منظور مقارن: دراسة في بعض التطبيقات في فرنسا وبريطانيا والجزائر، 2011.

8. بوحوش عمار، التاريخ السياسي للجزائر من البداية الى غاية 1962، بيروت، دار الغرب الاسلامي، 1997.

9. جعفر انس قاسم، اسس التنظيم الاداري والادارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1998.

10. حسين فريجة، الرشادة الادارية ودورها في تنمية الادارة المحلية، 2010

11. حسين مصطفى حسين، الادارة المحلية المقارنة، د.ط ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1980.

12. حسين مصطفى حسين، الادارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

13. خبابة عبد الله وبوقرة رابح، الوقائع الاقتصادية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2009

14.خبابة عبد الله وبوقرة رابح، الوقائع الاقتصادية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر،
15.ربحي كريمة وبركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، بليدة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.
16.رزيق كمال وعمر محي الدين محمود ومراد جبارة ، واقع التنمية المستدامة على أثر السياسات المعاصرة في الجزائر، الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر، 15-2011/11/16.
17.ريحان شريف واوضايفية لمياء، تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق التشغيل الكامل، الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر، 15-2011/11/16.
18.ريدا ديب وسليمان مهنا، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية ، مجلد 25 ، العدد1، سوريا ،2009.
19.زرلي محمد امقران، جامعة تيزي وزو، مداخلة قدمت خلال الملتقى الدولي حول التنمية المحلية والحكم الراشد، جامعة اسطمبولي بمعسكر خلال يومي26-27 افريل 2005.
20.سعودي محمد العربي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر،الولاية،البلدية، 1516-1962، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006
21.سعيدي الشيخ، أطروحة دكتورا 2006، سنة 2006-2007.
22.صعود صالح ، اشكالية التنمية، محاضرة القيت بجامعة بسكرة، فيفري 2008.
23.طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، ط3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر 1976.
24. عبد الحق خنتاش، مجال الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011/2010.
25. عبد الرحمان بالعياط، نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الادارة المحلية، مجلة الفكر البرلماني. المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، الجزائر، ديسمبر، 2002.
26. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل والتنمية المحلية، دط الدار الجامعية، مصر، 2001.

27. عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد ابو زنط، التنمية المستدامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1 ،عمان ، 2007.

28. علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، التنظيم الاداري، الجزء الأول، دار النهضة، عين مليلة، الجزائر، 2003.

29. على خطار شنطاوي، الادارة المحلية ط1 ، دار وائل للطباعة والنشر، الاردن، 2002.طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، ط3، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1976.

30. على خطار شنطاوي، الادارة المحلية ط1 ، دار وائل للطباعة والنشر، الاردن، 2002.

31. عمار بوضياف الوجيز في القانون الاداري ، الريحانة للكتاب، الجزائر.

32. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دط المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر. 1984.

33. عمار عوابدي، دروس في القانون الاداري، ط3 ، قالمة، 1990.

34. عمارعوابدي، مبدأ الديمقراطية الادارية وتطبيقاتها في النظام الاداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.

35. عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية، المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

36. عوبدي عمار، مبدأ الديمقراطية الادارية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.

37. عيسى مهزول، صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، ط1 جسور للنشر والتوزيع، 2014.

38. فركوس صالح " وسائل واتصال الاستعمار، علاقة المكاتب العربية بالمجتمع الجزائري" جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.

39. فريد قصير مزياني، القانون الاداري، ج2، مطبعة سخري 2011

40. فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الاداري.

41. فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار.

42.فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار جامعة محمد خيضر، بسكرة، ابريل 2010.

43.اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، نحو استراتيجية وطنية للتنمية المستدامة، وثيقة اطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة ومنهاجية اعداد المؤشرات لها، مصر.

44.محمد بعلي صغير، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع طبعة 2000.

45.محمد بلقاسم بهلول، سياسة تخطيط تنمية واعادة تنظيمها ،ج2 ، بدون نشر، بدون سنة

عبد الله اربح سرير: المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر3 ، نوفمبر 2011.

46.محمد بوديسة نورالدين عسلي، نحو بناء استراتيجية متكاملة للحد من البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة مسيلة، الجزائر.

47.محمد بعلي صغير، قانون الادارة المحلية الجزائرية.

48.مراد ناصر، التنمية المستدامة في الجزائر وتحدياتها، مجلة التواصل، العدد26، جوان 2010.

49.مرزاقة عيسى "معوقات تسيير الجمعات المحلية : بعض عناصر التحليل" جامعة باتنة الجزائر 2006.

50.مسعود شهيوب، أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها في نظام البلدية والولاية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1986.

51.مصطفى الجندي، المرجع في الادارة المحلية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1971.

52.مطانيوس مخول وعدنان غانم، نظم الادارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25 ، العدد الثاني، سوريا، 2009.

53.ميثاق الجزائر 1986، مطبعة الوطنية الجزائرية.

54.ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006.

55.ناصر لباد، الاساسي في القانون الاداري، ط2، دار المجد والنشر والتوزيع، سطيف، 2011.

56.نهى الغصيني أو عجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية " مارس 2011.

مراجع باللغة الفرنسية :

1-Charl Desbache, Institution Administratif, 2éme édition, Dalloz, Paris, 1972.

2-AHMED SAAID, la fiscalité collectives locales bilan et perspectives , finance Kolea. 1993.

3-Revue française de finances publique « la poste et les télécommunications nouveau », N35, 1991.

4-Jean Riviro, Droit Administratif, 9éme édition, Dalloz, Paris, 1980.

5-Marie Chriqtine Rouault, Droit Administratif, 4éme édition, Gualino éditeur , Paris, 2007.

الفهـــرس

الفهرس:

كلمة شكر

مقدمة

الفصل الاول :.....05-22

تعريف بالجماعات المحلية

المبحث الاول: 06

الادارة المحلية في الجزائر

المطلب الاول :.....06

نشـأة وتطور الادارة المحلية في الجزائر.

المطلب الثاني: 10

مفهوم الجماعات المحلية

المطلب الثالث: 14

خصائص الجماعات المحلية

المبحث الثاني : 15

النظام القانوني للجماعات المحلية ونظم إدارتها في الجزائر

المطلب الاول:.....15

التنظيم الاداري للبلدية

المطلب الثاني:.....18

التنظيم الاداري للولاية

المطلب الثالث :.....20

العوامل المؤثرة في التنظيم الاداري المحلي

الفصل الثاني : 23-37

استقلالية الجماعات المحلية والوصاية الادارية عليها

المبحث الأول :.....24

مواطن استقلالية للمجالس المحلية

الفهرس:

المطلب الاول : 24
الاستقلالية في تنظيم وتسيير أعمال المجالس المنتخبة
المطلب الثاني :.....27
الاستقلالية المالية للجماعات المحلية
المطلب الثالث:.....29
استقلالية الجماعات المحلية في وضع الميزانية
المبحث الثاني : 31
الوصاية الادارية على الجماعات المحلية
المطلب الأول :.....31
ماهية الوصاية الادارية
المطلب الثاني :.....33
أهمية الوصاية الادارية
المطلب الثالث:.....35
أهداف الوصاية الادارية
الفصل الثالث: 61-38
الجماعات المحلية والتنمية المستدامة
تمهيد :.....39
المبحث الأول :.....40
التنمية المستدامة
المطلب الأول :.....40
مفهوم التنمية المستدامة
المطلب الثاني:.....46
اشكال التنمية المستدامة
المطلب الثالث :.....48
الدور التنموي المفترض للجماعات المحلية

الفهرس:

المبحث الثاني :.....51
دور البلدية في التنمية المستدامة
المطلب الاول :.....51
في مجال التنمية الاجتماعية
المطلب الثاني :.....53
في مجال التنمية الاقتصادية
المطلب الثالث: 54
في مجال التنمية البيئية
المبحث الثالث : 56
دور الولاية في التنمية المستدامة
المطلب الاول: 56
في مجال التنمية الاجتماعية
المطلب الثاني :.....56
في مجال التنمية الاقتصادية
المطلب الثالث :.....58
في مجال التنمية البيئية والمجال المالي
المطلب الرابع :.....59
المعوقات والتحديات الرئيسية للتنمية المستدامة
خـــــاتمة:.....65-62
قائمة المراجع والمصادر:.....71-66
الفهرس:.....75-73
الملخص:.....76

ملخص مذكرة الماستر

يعرف العالم اهتماما بالغا وواسعا بالتنمية المستدامة وأمام هذا التطور الهائل للحياة البشرية الذي مس جميع المجالات وكنتيجة حتمية لتطور وظائف الدولة التي كانت منحسرة في الدفاع والأمن إلى وظائف جديدة عجزت الدولة عن تلبيتها وحدها مما أدى بها إلى إحداث سبل جديدة للاستجابة لمختلف متطلبات المواطنين، ومن هذه السبل إحداث النظم المحلية للتسيير وهو ما يعرف بالجماعات المحلية هذه الوحدات التي أخذت على عاتقها مسؤولية تحقيق التنمية المستدامة جنبا لجنب مع الدولة من خلال مختلف المخططات والبرامج والوظائف التي تخص التربية، التعليم، الصحة والاقتصاد، الثقافة والبيئة... وهي المجالات التي تحقق من خلالها التنمية المحلية وبتالي التنمية الوطنية باعتبار هذه الوحدات جزء لا يتجزأ من الدولة.

الكلمات المفتاحية:

1/ الجماعات المحلية 2/ التنمية المستدامة 3/ المركزية واللامركزية
4/ الوصاية الإدارية 5/التنمية المحلية 6 / مجالات

Abstract of The master thesis

The world knows a great and wide interest in sustainable development and in the face of this tremendous development of human life that touched all areas and as an inevitable result of the development of state functions that were declining in defense and security into new jobs that the state could not meet alone, which led it to create new ways to respond to the various requirements of citizens, and among these The paths to create local systems of management, which is known as local groups. These units have taken upon themselves the responsibility of achieving sustainable development side by side with the state through various plans, programs and jobs related to education, education, health and economics, culture and the environment ... which are the areas through which they are investigated. Local development and therefore national development, as these units are an integral part of the state.

keywords:

1/ Local scholars 2/ Sustainable development 3/ Centralization and decentralization 4/ Administrative guardianship 5/Local development 6/ fields