



جامعة زيان عاشور بالجلفة
Ziane Achour University Of Djelfa

كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

Section of law

شعبة الحقوق

Department of :

قسم : القانون العام

الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستري في الحقوق
تخصص : دولة و مؤسسات.

المشرف :

إعداد :

- أ.د. جمال عبد الكريم

- ضيف جهان قطر الندي

- حواش فاطمة الزهراء

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	المؤسسة الجامعية	الصفة
أ.د. بن داود ابراهيم	جامعة الجلغة	رئيساً
أ.د. جمال عبد الكريم	جامعة الجلغة	مشرفاً ومقرراً
أ.د. نوري عبد الرحمن	جامعة الجلغة	ممتحناً

السنة الجامعية : 2025/2024

شكر وعرفان

الحمد لله أولا وأخيرا فقد منحنا الصبر والأناة

حتى اكتمل هذا العمل بصورته النهائية.

كما يطيب لنا في هذه السانحة أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان

للأستاذ الدكتور أ.د. جمال عبد الكريم

المشرف على هذه المذكرة التي لم يبخل بثمين وقته

ووافر علمه فله منا خالص التقدير والاعتزاز...

والشكر موصول لإطارات كلية الحقوق والعلوم السياسية

بجامعة زيان عاشور بالجلفة

وأخص بالذكر لأعضاء لجنة المناقشة كلا باسمه و مقامه

على تفضلهم بتحكيم مذكرتنا

و شكر خاص أسرة قسم الحقوق لجهودهم و مساهمتهم ومساعدتهم لنا

في مواصلة هذه الدراسة.

إهداء

من قال أنا لها نالها

وانا لها وإن أبت رغما عنها اتيت بها

الحمد لله حبا وشكرا وامتنانا عن البدء والختام ..

الى من علمني ان الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة الى الذي لم ييخل

عني بشيء الى من سع لاجل راحتي ونجاح الى اعظم واعز رجل في

الكون ابي العزيز عبد الرحمان و الى من جعل الله الجنة تحت اقدامها

واحتضنتني بقلبها قبل يدها وسهلت لي الشدائد بدعائها الى سر قوتي

ونجاحي امي الغالية...و إلى ضلعي الثابت الذي لا يميل الى من شددت

عضدي بهم و كانوا لي انابيع ارتوي منها و خيرة ايامي وصفوتها إلى قرّة

عيني (اخي الغالي سراج واختي الغالية فادية ،

الى أصحاب الشدائد و رفقاء السنين و كل من ساهم معي في هذا

مشوار من قريب و بعيد

وفي الاخير أرجو من المولى أن ينفعني بما علمني فאלهم دروب تليق

بعطائنا ووصول يليق بجهدنا.

ضيف جهان

إهداء

أهدي تخرجي وثمره جهدي الى من كانت الداعم الأول لتحقيق طموحاتي
حبيبي زوجي، والى من أحمل اسمه أبي و بكل حب واعتزاز وفخر سندي
ومصدر الأمان الذي استمد منهم قوتي نور عيني ورفيق دربي أمي الحبيبة
الى من حلت بركة وجودهم في حياتي ومن ملأت ضحكاتهم الجميلة
عمري اهدي هذا التخرج لرهف ورباب وريم وعبد الرحمن وفالاخير الى
من تحلوا بالاخاء وتميز والوفاء والعطاء والى من برفقتهم فس دروب
الحياة السعيدة والحزينة سرت والى من كانوا معي على طريق النجاح
والخير اخوتي الاعزاء خاصة اختي اخر العنقود خديجة

حواش فاطمة الزهراء

قائمة أهم المختصرات:

باللغة العربية:

- ج ر ج ج.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- د ج.....دينار جزائري.
- د ت.....دون تاريخ.
- ص.....الصفحة.
- ص ص.....من الصفحة إلى الصفحة.
- ط.....طبعة.

En français:

- C.E.....conseil d'Etat.
- Ibid.....(Ibidem), au même endroit.
- L.G.D.J.....librairie générale de droit et de jurisprudence.
- N.....numéro.
- Op.cit.....(Opère Citato), référence précédant cité.
- O.P.U.....office des publications universitaires.
- p.....page.
- R.F.D.C.....Revue Française de Droit Constitutionnel.
- R.D.P.....Revue de droit public

مقدمة

مقدمة

تعتبر التنمية المحلية حجر الزاوية في بناء أي استراتيجية تنموية شاملة ومستدامة، فهي الآلية التي تمكن المجتمعات المحلية من تحديد أولوياتها وتعبئة مواردها وتحقيق طموحاتها في التقدم والازدهار. وفي هذا السياق، تبرز أهمية الأدوات القانونية كإطار منظم وداعم لجهود التنمية المحلية، حيث توفر هذه الأدوات الأساس التشريعي والمؤسسي الذي يمكن من خلاله توجيه وتنسيق وتفعيل مختلف الفاعلين في عملية التنمية.

وقد أولت الجزائر، منذ استقلالها، اهتمامًا متزايدًا لمسألة التنمية المحلية، إدراكًا منها للدور المحوري الذي تلعبه الجماعات المحلية (البلديات والولايات) في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة. وقد تجسد هذا الاهتمام من خلال جملة من الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي هدفت إلى تعزيز اللامركزية وتمكين الجماعات المحلية من الاضطلاع بمهامها التنموية.

إن فهم الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر يقتضي تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجماعات المحلية، وصلاحياتها، ومواردها، وكذلك الآليات المتاحة لها لتخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرامج والمشاريع التنموية. كما يستلزم الأمر دراسة التحديات والمعوقات التي تواجه تفعيل هذه الأدوات على أرض الواقع، واقتراح السبل الكفيلة بتجاوزها.

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مختلف الأدوات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لتحقيق التنمية المحلية، من خلال تحليل الإطار المفاهيمي والقانوني للجماعات المحلية والتنمية المحلية، ودراسة الهياكل والمخططات والآليات العملية لإدارة التنمية المحلية، مع الوقوف على العراقيل التي تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة واقتراح الحلول المناسبة.

تعتبر التنمية المحلية أحد أهم محاور السياسات العامة في الجزائر، حيث تلعب دورًا حيويًا في تحسين مستوى المعيشة وتعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي. تعتمد التنمية المحلية على مجموعة من الأدوات القانونية التي تساهم في تحقيق الأهداف المحددة من قبل الحكومة الجزائرية. يتطلب تحقيق التنمية المحلية المستدامة وضع إطار قانوني متين يمكن من تفعيل هذه الأدوات بفعالية وكفاءة.

تكمن الإشكالية الرئيسية لهذا البحث في تحديد مدى فعالية وكفاءة الأدوات القانونية الحالية في دعم وتعزيز التنمية المحلية في الجزائر. يتطلب الأمر تحليل السياسات والقوانين واللوائح المعمول بها وتحديد العوائق والتحديات التي تعترض تطبيقها.

- ما هي الأدوات القانونية التي تم تبنيها لتعزيز التنمية المحلية في الجزائر؟
- كيف تساهم هذه الأدوات القانونية في تحسين مستوى التنمية المحلية؟
- ما هي العوائق والتحديات التي تواجه تطبيق الأدوات القانونية المتعلقة بالتنمية المحلية؟
- كيف يمكن تحسين وتطوير الأدوات القانونية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة؟

تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة من عدة جوانب:

- تساهم هذه الدراسة في إثراء البحث العلمي في مجال القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، وتحديدًا فيما يتعلق بموضوع اللامركزية والتنمية المحلية في الجزائر.
 - تقدم تحليلاً معمقاً للإطار القانوني والمؤسسي للتنمية المحلية، مما يوفر مادة علمية للباحثين والمهتمين بهذا المجال.
 - تساعد في فهم التطورات التي شهدتها منظومة التنمية المحلية في الجزائر والتحديات التي واجهتها.
 - يمكن أن يستفيد صناع القرار والمسؤولون على المستويين المركزي والمحلي من نتائج هذه الدراسة وتوصياتها في مراجعة وتطوير السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالتنمية المحلية.
 - توفر للممارسين في الإدارات المحلية (رؤساء البلديات، أعضاء المجالس المنتخبة، الإدارات الإدارية) فهماً أفضل للأدوات القانونية المتاحة لهم وكيفية استخدامها بفعالية.
 - تساهم في توعية المواطنين والمجتمع المدني بأهمية دورهم في عملية التنمية المحلية وتشجيع مشاركتهم فيها.
 - يمكن أن تكون مرجعاً لبرامج التكوين والتدريب الموجهة لإطارات الجماعات المحلية.
 - من خلال تحليل معوقات التنمية المحلية واقتراح الحلول، تساهم الدراسة في الدفع بعجلة التنمية وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين على المستوى المحلي.
 - تسليط الضوء على أهمية الحوكمة المحلية الرشيدة كأداة لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية.
- تهدف هذه الدراسة بشكل رئيسي إلى تحقيق ما يلي:
- تشخيص واقع الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر وتقييم مدى مساهمتها في تحقيق الأهداف التنموية المنشودة، وتقديم اقتراحات لتطويرها.
 - تحديد الإطار المفاهيمي والقانوني للجماعات المحلية (البلدية والولاية) في التشريع الجزائري، وبيان طبيعتها القانونية وصلاحياتها.
 - تحليل مفهوم التنمية المحلية وأسسها وأبعادها المختلفة، ورصد أهم الأدوات والآليات القانونية المعتمدة لتحقيقها في الجزائر.
 - التعرف على الهياكل والأجهزة الإدارية المركزية والمحلية المكلفة بتخطيط وتنفيذ ومتابعة سياسات وبرامج التنمية المحلية.
 - دراسة كيفية إدارة مخططات التنمية البلدية، مع التركيز على دورها في إطار برامج الإنعاش الاقتصادي، وتحديد مراحل إعدادها وتمويلها وتنفيذها وتقييمها.
 - تحديد وتشخيص مختلف المشاكل والمعوقات (قانونية، مالية، بشرية، تنظيمية، سياسية) التي تعترض فعالية مخططات التنمية البلدية في الجزائر.

○ تقديم مقترحات وتوصيات عملية تهدف إلى تحسين الإطار القانوني والمؤسسي للتنمية المحلية وتعزيز فعاليتها في الجزائر.

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر. سيتم جمع البيانات من مصادر قانونية وأكاديمية وتحليلها لفهم الوضع الحالي وتحديد النقاط القوية والضعيفة في النظام القانوني الحالي. كما سيتم إجراء مقابلات مع خبراء في القانون والتنمية المحلية لجمع المزيد من المعلومات والمعطيات.

كأي دراسة واجهنا هذه الدراسة بعض الصعوبات، من بينها:

- صعوبة الحصول على بعض الوثائق والمعطيات الإحصائية..
 - صعوبة في الحصول على آراء صريحة وموضوعية من بعض المسؤولين أو الموظفين حول التحديات التي يواجهونها أو حول تقييم فعالية السياسات المتبعة.
 - إن تناول الأدوات القانونية للتنمية المحلية يتطلب الإلمام بجوانب قانونية وإدارية ومالية واجتماعية واقتصادية متعددة، مما يشكل تحديًا في الإحاطة بكل هذه الجوانب بعمق.
 - التطور والتغير المستمر في النصوص القانونية والسياسات المتعلقة بالتنمية المحلية:
 - قيود الوقت والموارد المتاحة لنا كطالبات قد تشكل هذه القيود عائقًا أمام إجراء دراسات ميدانية واسعة النطاق أو الوصول إلى جميع المصادر الممكنة.
- على الرغم من هذه الصعوبات المتوقعة، نسعى إلى بذل قصارى جهده لتجاوزها قدر الإمكان من خلال الاعتماد على المصادر المتاحة والمتنوعة، والتحلي بالموضوعية والدقة العلمية، والاستفادة من الخبرات السابقة في هذا المجال.

ستنقسم هذه الدراسة إلى مقدمة وخاتمة، وفصلين رئيسيين، يتفرع كل فصل إلى مباحث، وذلك على النحو التالي:

- الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية
- المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية في الجزائر "الطبيعة القانونية"
- المبحث الثاني: مدخل للتنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها
- المبحث الثالث: أدوات التنمية المحلية
- الفصل الثاني: إدارة التنمية المحلية (الهياكل، المخططات، العراقيل)
- المبحث الأول: الهياكل والأجهزة المكلفة بالتنمية المحلية
- المبحث الثاني: إدارة مخططات التنمية البلدية في ظل برامج الإنعاش الاقتصادي
- المبحث الثالث: مشاكل ومعوقات مخططات التنمية البلدية في الجزائر.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية

الفصل الاول :

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية

تمهيد:

من خلال هذا الفصل نسعى إلى تحديد الإطار العام لموضوع بحثنا وبيان أهميته الجوهرية. نرى أن الجماعات المحلية، بشقيها البلدي والولائي في الجزائر، تضطلع بدور محوري كركيزة أساسية في صرح الدولة الحديثة. فهي تجسد مبدأ اللامركزية الإدارية التي تهدف إلى تقريب مركز القرار والخدمة من المواطن، وتمكينه من المشاركة في تسيير شؤونه اليومية والمحلية، مما ينعكس إيجاباً على فعالية الإدارة وجودة الخدمات العمومية المقدمة. إن هذا الدور الإداري التقليدي يتسع ليشمل قيادة عمليات التنمية المحلية على مستوى إقليمها، من خلال تحريك عجلة النشاط الاقتصادي، الارتقاء بالخدمات الاجتماعية، صون البعد الثقافي والبيئي، وتعبئة الإمكانيات والفاعلين المحليين. ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه الأهمية النظرية والمهام الموكلة قانوناً، فإن قدرة الجماعات المحلية على تحقيق التنمية المحلية المنشودة في الجزائر لا تزال محل تساؤلات عميقة وتواجه تحديات متعددة تتعلق بفعالية الإطار القانوني، كفاءة القدرات المالية والبشرية المتاحة، وطبيعة العلاقة مع السلطة المركزية. لذلك، نجد من الأهمية بمكان أن نؤسس لهذه الدراسة بتحديد دقيق للإطار المفاهيمي الذي يحكم عملنا. في هذا الفصل الأول، سنركز على بلورة فهم واضح لماهية الجماعات المحلية في الجزائر وطبيعتها القانونية، كخطوة أولى وأساسية نحو فهم دورها التنموي الذي سيتم تحليله بتفصيل أكبر لاحقاً. وسنتناول هذا الفصل ضمن مباحث نتطرق فيها إلى مفهوم وتنظيم الجماعات المحلية، مدخل للتنمية المحلية وأسسها، وأدوات التنمية المحلية المتاحة.

المبحث الأول

ماهية الجماعات المحلية في الجزائر "الطبيعة القانونية"

في مستهل هذا الفصل، نرى لزماً علينا أن نستهل دراستنا بتحديد ماهية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، ونبين طبيعتها القانونية المميزة. يركز هذا المبحث على استكشاف الأسس الدستوري والقانوني الذي منح البلدية والولاية وجودهما كأشخاص معنوية مستقلة، تجسيدا لمبدأ اللامركزية الإدارية. نفحص مفهومهما القانوني، أنواعهما، هيكلهما التنظيمي، نطاق اختصاصاتهما العامة، والمقومات الأساسية التي يقوم عليها نظامهما، بهدف رسم صورة واضحة عن الكيان المؤسسي الذي يتولى قيادة جزء مهم من الشأن العام على المستوى المحلي. يركز هذا المبحث على تحديد مفهوم الجماعات المحلية في السياق القانوني الجزائري، وبيان طبيعتها القانونية كنظام قائم على اللامركزية الإدارية، مع تحديد أنواعها وأسس تنظيمها واختصاصاتها ومقوماتها.

المطلب الأول

مفهوم وتنظيم الجماعات المحلية

يتناول هذا المطلب تعريف الجماعات المحلية من منظور القانون والإدارة، ونحدد أنواعها الأساسية المعتمدة في الجزائر. نستعرض كذلك الهيكل التنظيمي لكل من البلدية والولاية، مبيينين الأجهزة والهيئات التي تشكل بنيتها الإدارية والتمثيلية.

تشكل الجماعات المحلية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية نظرا للدور الهام التي تلعبه كموقع وسيط بين الإدارة والمواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين، فقد عرفت الجماعات المحلية في الجزائر عدة تطورات بعد الاستقلال إلى يومنا هذا، حيث أولى المشرع الجزائري اهتماما بالجماعات المحلية وأعطى لها الصلاحيات الكافية لدفع عجلة التنمية المحلية وتولى الشأن المحلي في مجالات تم تنازل عنها من قبل السلطة المركزية باعتبارها الأقرب للمواطن المحلي.

الفرع الأول

تعريف الجماعات المحلية

انصرف المطلب الأول من المبحث الأول للدراسة للتعرف بالجماعات الإقليمية بالجزائر من خلال عرض أهم المحطات التي مر بها تأسيس البلدية ولولاية بالجزائر مع عرض المنظومة القانونية الخاصة بها.

أولاً: التعريف بالجماعات الإقليمية

تجد الجماعات الإقليمية أو ما يعرف بالجماعات المحلية التنظيم الإداري المحلي أين يتم اعطاء سكان المناطق التي توجد فيها القوميات التي تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تعزز حاجاتهم وإشباعها بما يتناسب وظروفهم الخاصة ويساهم في دعم الودة الوطنية، وعليه يشير مفهوم الجماعات الإقليمية إلى تلك الوحدة الجغرافية المقترمة من إقليم الدولة، فهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى تتولى شؤون هذه الوحدات بالظروف المناسبة لها تتمتع بالشخصية المعنوية

والاستقلال المالي¹، كما تعزف الجماعات الإقليمية بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشر، من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها و'شباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية².

. تركز الجماعات الإقليمية على مجموعة من الأسس والمقومات باعتبارها أسلوب إداري بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، وعليه فإنها تقوم بمجموعة من المرتكزات تتمثل في:

التقسيم الإداري لأقاليم الدولة (الإقليم): بمعنى وجود تقسيم إداري لإقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي لا تكون إلا بتوافر وحدة المصلحة لدى سكانها ووحدة الانتماء، أي تجانس بما يكفي لتغطية جز، من كبير من نفقاتها.

- المجالس المحلية المنتخبة: تمثل إرادة السكان المحليين.

- الاستقلالية في ممارسة الاختصاصات مع الخضوع لرقابة السلطة المركزية.

- الاستقلالية المالية: القدرة على التمويل المالي الذاتي، حيث أن الاستقلال الإداري

في تسيير الشأن المحلي بدرجة الاستقلالية المالية، حيث أنه كلما ارتفعت القدر: على التمويل المالي الذاتي كلما زادت استقلالية الجماعات الإقليمية في ممارسة اختصاصاتها وتراجعت حدة الرقابة الممارسة من طرف السلطة المركزية. المشاركة الشعبية: تعز المشاركة الشعبية ركيزة هامة من ركائز بناء التنمية المحلية فالوعي السياسي يضيف إلى تغليب نمط الثقافة السياسية المشاركة على باقي أنماط الثقافات السياسية الموجودة في المجتمع بنسب متفاوتة ومن ثم ارتفاع معدلات المشاركة الشعبية في طرح مقترحات السياسات المحلية للخروج بقرارات عقلانية تحمل في طياتها إلى حد كبير توفيقا بين الخيار السياسي والخيار الجماهيري.

الموارد البشرية: مصدر قوة وصلابة وتوازن الجهاز الإداري المورد البشري فلا بد من مراعاة الاستقطاب الجيد لموظفي رادارات الجماعات الإقليمية.

ثانيا: ارهاصات نشأة الجماعات الإقليمية بالجزائر:

المعلوم أن الوظيفة الأساسية للجماعات الإقليمية هي التوزيع المكاني للسلطة على اعتبار أن الإقليم ركن أساسي من أركان قيام الجماعات الإقليمية بل أكثر هو اللبنة والركيزة الذي على مستواه تمارس المجالس المحلية المنتخبة صلاحياتها وسلطاتها في سبيل تسيير وإدارة الشأن المحلي وفقا لما تمليه القوانين والتنظيمات، " حيث تعود الأصول الفكرة للتوزيع المكاني للسلطة إلى ظهور فكر: تقسيم السلطة الحكومية من الناحية الوظيفية إلى ثلاث سلطات: تشريعية، تنفيذية، قضائية، غير أن تقسيمها من الناحية المكانية أي ما بين الدولة والمدن والأقاليم لم يظهر إلا خلال القرن التاسع عشر (19)³، إذ تأخذ نظم الإدان: المحلية في مختلف الدول ثلاث أشكال⁴

¹ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكن، العدد 07، فيفري 2005.

² خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهن، 2009، ص 270.

³ حسن عوض، الإدان المحلية وتطبيقاتها في الدو العربية، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوع، بيروت، 1983، ص 26.

⁴ المرجع نفسه، ص 27.

• المحافظات ولقاطعات: هي عبار عن مساحات جغرافية كبير نسبيا

تضم عددا من المدن والقرى.

• المدن ولعوصم.

• القرى أو المناطق الريفية.

البحث في طبيعة ومستوى الدور التنموي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزئر يسدي العودة لدراسة تطو المنظومة القانونية للجماعات الإقليمية:
أ/ البلدية:

• عقب الاستقلال وت الجزئر هيئات محلية كان لها تجسيد وقعي في إطار التنظيم الإداري المحلي للدولة بحكم أتها هياكل موروثه إلا أنه لم يكن لها أي إطار قانوني ينظمها، بالإضافة إلى غياب المورد البشري المؤهل الذي يتولى مهمة التسيير والافتقار للموار: المالية) العجز المالي للبلديات¹.

• إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلاد²، وذلك من خلال استحداث لجان بمثابة مدويات خاصة تعادل المجالس البلدية اليوم، كذلك إنشاء لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي في سبيل مساهمة البلديات في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بالموزة مع ذلك تشكل المجلس البلدي أنذاك من ممثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثل عن جهة التحرير والسلطات الإدارية³.

وضع الإطار القانوني المنظم لعمل البلدية في سبيل إعطاء هذه الأخير: سلطات حقيقة في مجال التنمية على اعتبار أن البلدية تشكل قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي للبلاد، لي طرح بذلك أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67-24 والذي حدد الأطر العامة للصلاحيات التنموية للبلدية واستحداث جهازين: المجلس الشعبي الذي كجهاز مداولة والمجلس التنفيذي كأداة تنفيذية⁴.

• عام 1990 صدر القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الذي ورد أكثر تفصيلا في تكريس الوجود المادي للبلدية حيث عرفها على أنها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون⁵، أين اتضح جليا الإشارة إلى مقومات البلدية كجماعة إقليمية لها مهمة إدارة التنمية المحلية.

• عام 2011 صدر القانون البلدي رقم 11-10 الذي سار على نفس نهج القانون رقم 90-08 في تكريس مقومات البلدية كجماعة إقليمية قاعدية تشكل النواة الأساسية للامركزية الإدارة في الجزئر ومؤسسة رئيسية من مؤسسات الإدارة

المحلية إلى جانب الولاية، حيث نت المادة {02} من نفس القانون على أن البلدية هي القاعدة

¹ ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: مطبوعات epe.iwi، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 2001، ص 25.

² المرسوم رقم 63-189، المؤرخ في 16 ماي 1963، المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1963.

³ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الجزئر: ددن، الطبعة الأولى، 2006، ص 181.

⁴ ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: مطبوعات EPE.IWIG، 2001، ص 25.

⁵ القانون رقم 90-08، المؤ في 07 أفرل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 11 أفرل 1990.

الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹. بالاستناد لما سبق ذكر، فالبلدية في الجزائر كجماعة إقليمية أساسية تتوفر على هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي ودار تنفيذية ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما².
ب/ الولاية:

إذا كانت البلدية قاعدة نظام للامركزية الإدارية في الجزائر والذي سعت الدولة إلى إرساءه من خلال العمل على تكريس ثوابته فإن الولاية هي الوحدة الإدارية الإقليمية الثانية التي تعلو البلدية ذات الطبيعة المزدوجة كونها تمل الدولة من جهة باعتبارها هيئة غير ممرکز: لدولة وامدادا لها، فهي جماعة إقليمية ومجالا لمشاركة المواطنين من جهة ثانية، كما تعد فضاءا ومجالا لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة، حيث عزفها القانون الولائي المعمول به رقم 12-07 على: "أتمها الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والخمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممرکزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاءا لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، كما تساهم مع الدولة في إدار: وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب شعارها هو بالشعب وللشعب وتحدث بموجب القانون"³.

بالعودة إلى تطور المنظومة القانونية للولاية في الجزائر يتبين:

- عقب الاستقلال تواجدت هياكل أو ما تعرف بالوحدات المحلية غير البلدية تمثلت في المحافظة أو العمالة وهو الاسم الذي يطلق على الولاية خلال الفترة الاستعمارية⁴.
- عدم تماشي التنظيم الإداري الإقليمي الموروث من الحقبة الاستعمارية مع الواقع المطروح غداة الاستقلال مع وجود عجز في التسيير نتيجة الهجر: الجماعية للموارد، البشرية وغياب الإطار الجزائري القادر على تسيير العمل الإداري المحلي.

- إنشاء اللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي لأجل تحقيق التمثيل الشعبي.

- صدور أول قانون ولائي في الجزائر عام 1969 بموجب الأمر 69-38 الذي يعتبر نقطة تحول هامة بالنسبة للولاية بالجزائر وتكرس دورا في مجال التنمية وبالتالي بموجبه تم إنشاء المجلس التنفيذي الولائي⁵.

- عام 1990 صدر القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية الذي كرس تلك الاستجابة لمتطلبات ما سقي بمرحلة الانفتاح السياسي⁶، حيث تجلت معالم هذه الاستجابة في الصلاحيات الواسعة التي منحها

¹ القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 فيفري 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، 03 يوليو 2011.

² المرجع نفسه، المادة {15}.

³ القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 29 فيفري 2012، المادة {01}.

⁴ أحمد محيو، مرجع سبق ذكر، ص 65.

⁵ صرليباد، مرجع سبق ذكر، ص 69.

⁶ القانون رقم 09-90، المؤرخ في 07 أفرل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 11 أفرل 1990.

للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة إلا أنه وبحكم التقيد بالقوانين الخاصة بمختلف القطاعات لعب المجلس الشعبي الولائي دورا استشاريا فقط.

• عام 2012 صدر القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية والذي يعز بمثابة وثبة نوعية حاول من خلالها المشرع الجزائري إجراء مجموعة من الصلاحيات تمحورت أساسا حول التحديد الدقيق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل (إردة الشعب/ إردة الدولة) زادة عن محاولة فصل التداخل فيما بين صلاحيات هيئات الولاية ومن ثم التنسيق بينها حيث لوحظ أنه حافظ على نفس التشكيلة التي وردت وفقا للقانون الوائي الملغى رقم 90-09. ووفقا لذلك تتحدد هيئات الوية: المجلس الشعبي الوائي والوالي¹.

تُعرف الجماعات المحلية عموماً بأنها وحدات ترابية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري في حدود القانون، تتولى إدارة شؤونها المحلية تحت رقابة السلطة المركزية².

تعريفها في النظام القانوني الجزائري بالرجوع إلى النصوص القانونية الأساسية (الدستور، قانون البلدية، قانون الولاية). استعرض النصوص التي تشير إلى الجماعات المحلية وطبيعتها³.

يكرس الدستور الجزائري مفهوم الجماعات المحلية كأشخاص معنوية للقانون العام، أن "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية. وهي تتمتع بالشخصية القانونية والذمة المالية المستقلة"⁴.

ويعرف قانون البلدية رقم 11-10 البلدية بأنها الجماعة القاعدية الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁵.

تُعتبر الجماعات المحلية تجسيدا لمبدأ اللامركزية الإدارية، مع التمييز بينها وبين عدم التركيز الإداري واللامركزية السياسية.

تتجلى الطبيعة القانونية للجماعات المحلية في الجزائر بوضوح في كونها تطبيقات لمبدأ اللامركزية الإدارية، حيث يتم الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، ويتم منح سكان الإقليم الحق في تسير هذه المصالح بواسطة هيئات منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية⁶.

بين الأركان الأساسية التي تجعل من الجماعات المحلية هيئات لا مركزية (الإقليم، وجود مصالح محلية متميزة، وجود هيئات منتخبة، التمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، الخضوع لرقابة السلطة المركزية)⁷.

¹ لقانون رقم 12-07، مرجع سبق ذكره، المادة {02}.

² Dubois, J. (2018). Principes de Droit Administratif Local., p. 90

³ انظر: دستور 2020 وتعديلاته، قانون البلدية رقم 11-10، قانون الولاية رقم 12-07، وقوانين سابقة للمقارنة إن لزم الأمر

⁴ ج ج د ش ، دستور 2020، المادة [رقم]

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المادة 2.

⁶ Brown, L. (2019). Comparative Local Government, p. 112

⁷ سي يوسف احمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وفاق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري

تيزي وزو، سنة 2013، ص 69

يقوم نظام اللامركزية الإدارية على عدة أركان جوهرية، أبرزها وجود إقليم جغرافي محدد تتمتع فيه الجماعة المحلية بسلطاتها، ووجود مصالح خاصة ومحلية لسكان هذا الإقليم تختلف عن المصالح الوطنية العامة¹.

الأنواع المحددة قانوناً في الجزائري وهي البلدية والولاية. (يتطلب الرجوع إلى الدستور والقوانين العضوية).

يحدد القانون الجزائري بشكل حصري نوعي الجماعات المحلية وهما البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية، والولاية باعتبارها مستوى إقليمي أعلى يمثل دائرة إدارية للدولة وجماعة محلية في آن واحد².

يبن التسلسل الهرمي إن وجد بين البلدية والولاية في سياق اللامركزية (رغم أن العلاقة ليست هرمية بالضرورة بقدر ما هي علاقة تنسيق ورقابة).

استعرضنا بإيجاز مراحل تطور تنظيم البلدية والولاية منذ الاستقلال (قوانين البلدية والولاية المختلفة عبر الزمن، تأثير كل قانون على طبيعة الجماعات المحلية وصلاحياتها). (يتطلب مراجع في تاريخ القانون الإداري الجزائري أو دراسات مقارنة للقوانين المتعاقبة)

تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر تطورات هامة منذ الاستقلال، حيث مرت بعدة مراحل تنظيمية عكست التوجهات السياسية والاقتصادية للدولة، من مرحلة التسيير المشترك (البلديات والمجالس الشعبية الولائية) إلى القوانين الأحدث التي حاولت تعزيز دورها واستقلاليتها³.

هيكل كل من البلدية (المجلس الشعبي البلدي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) والولاية (المجلس الشعبي الولائي، الوالي). (يتطلب الرجوع إلى قانون البلدية وقانون الولاية).

يتكون الهيكل التنظيمي للبلدية من جهاز مداولة منتخب وهو المجلس الشعبي البلدي، وجهاز تنفيذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي ينفذ مقررات المجلس ويمثل البلدية⁴.

يبن العلاقة بين المجلس والهيئة التنفيذية في كل مستوى.

اذكر الأجهزة الإدارية التابعة للجماعات المحلية (مصالح البلدية والولاية).

¹ بوحيط العمري، البلدية إصلاحات مهام وأساليب، شركة راعياش للطباعة والنشر، الجزائر، 2000، ص 55

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2020،

³ أكلي زكية وأكلي فريدة، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتحاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، 2017،

ص81

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10-11، المادة 11

الفرع الثاني

تعريف البلدية

يسعى المشرع الجزائري إلى الرقي بالتنظيم الإداري للجماعات البلدية وذلك مواكبة لتغيرات التي تشهدها أقاليم الوطن، فالبلدية هي الركيزة الأساسية المشكلة لهذا التنظيم والنواة الرئيسية للتنمية المحلية. وعليه نتطرق في (الفرع الأول) تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية منذ دستور سنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996، وفي (الفرع الثاني) تعريف البلدية خلال القوانين والأوامر المنظمة لها.

أولاً: تعريف البلدية من خلال الدساتير الجزائرية

لقد عرفت الدولة الجزائرية عدة دساتير متتالية بداية من أول دستور سنة 1963، ثم دستور سنة 1976 ودستور سنة 1989 وصولاً لدستور سنة 1996، وما تعلق به من تعديلات سنة 2002، 2008 و2016، حيث أشارت هذه الدساتير إلى البلدية كخلية أساسية في الجماعات المحلية وأعطت له عدة تعريفات تمثلت فيما يلي:

دستور سنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963¹ نصت المادة 09 منه على: تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصاتها، وتعتبر البلدية أساس المجموعة الترابية الاقتصادية والاجتماعية.

دستور سنة 1966 المؤرخ في 07 ديسمبر 1966، نصت المادة 15 منه على ما يلي "أهم الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية"².

دستور سنة 1976 المؤرخ في 23 نوفمبر 1976 نصت المادة 36 منه على ما يلي: الجماعات الإقليمية البلدية والولاية هي المجموعة الإقليمية السياسية الإدارية الاقتصادية الاجتماعية والثقافية.³

دستور سنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 نصت المادة 15 منه على ما يلي: "أهم الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية".⁴

التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤرخ في 07 مارس، نصت المادة 16 منه، على أن "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة الإقليمية".⁵

ثانياً: تعريف البلدية من خلال القوانين والأوامر المنظمة لها

قانون البلدية رقم 67/24 المؤرخ في 10 جانفي 1967 عرف البلدية على أنها: الجماعة الإقليمية السياسية الإدارية الاقتصادية الاجتماعية والثقافية والأساسية.⁶

حيث أن هذا التعريف يعكس مختلف وظائف البلدية في ظل النهج الاشتراكي آنذاك.

¹ المادة 09 من الدستور الجزائري المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 جريدة رسمية عدد 64، 1963.

² المادة 15 من الدستور الجزائري المؤرخ في 07 ديسمبر 1966، جريدة رسمية عدد 87، 1966.

³ المادة 36 من الدستور الجزائري المؤرخ في 23 نوفمبر 1976، جريدة رسمية عدد 28، 1976.

⁴ المادة 15 من الدستور الجزائري المؤرخ في 23 فيفري 1989 جريدة رسمية عدد 09، 1989.

⁵ المادة 16 من الدستور الجزائري المؤرخ في 06 مارس 2016 جريدة رسمية عدد 16، 2016.

⁶ القانون رقم 67/24 المؤرخ في 10 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية جريدة رسمية عدد 06، 1967.

قانون البلدية رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 عرف البلدية في المادة 01 منه على أنها: الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانونها.¹

قانون البلدية رقم 11/10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، عرف البلدية في المادة 01 منه على أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانونها.²

أما المادة 02 منه تنص على أن البلدية هي القاعدية الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطن، وتشكل

إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

وتعتبر هذه المؤسسة الإدارية من أهم المؤسسات التي يبني عليها النظام الاجتماعي ككل، فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية، وتعتبر عنهما وتعكس برامجهما، وتتوسط مباشرة بينهما وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على مستوى المحلي وتطلعاته واحتياجاته.

فالبلدية كإدارة عمومية هي تنظيم اجتماعي ذو علاقات اجتماعية معينة تتسم بالتنظيم والتسلسل الهرمي السلطة، ويمكن تعريفها من الناحية القانونية والسياسية بأنها: "تجمع سكاني وفضاء جغرافي محدد إقليميا بأنها وحدة إدارية وهي تعتبر في الجزائر قاعدة التعبير السكاني عن طريق الانتخاب وتستجيب البلدية إلى بعدين اثنين وهما:

أولاً: بكونها تعبر عن السلطة وامتداد الدولة من خلال تسيير المصالح العامة.

ثانياً: بكونها تعبر عن مجموعة منظمة لتسيير المصالح والأعمال والنشاطات المحلية.³

الفرع الثالث

تعريف الولاية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية حيث سعى المشرع للرقى والتنظيم الإداري لمواكبة التغيرات التي تشهدها أقاليم الوطن فالولاية هي الركيزة والنواة الأساسية للتنمية المحلية.

عرفت الدساتير الجزائرية دستور 1963م مادة 109: تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى قانون تحديد مهامها واختصاصها.⁴

دستور 1976م المؤرخ في 11/22/1976م: ذكرها في المادة 36 منه الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية.

-أما بالنسبة الدستور 1989م المؤرخ في 22 رجب 1409 هـ الموافق ل 28 فيفري 1989م: فقد أشار

¹ المادة الأولى من القانون رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 11

² المادة الأولى من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 05

³ العمري بوحيط، البدية إصلاحات مهام وساليب، شركة راعياش للطباعة والنشر، الجزائر، 2000، ص 41

⁴ المادة 109 من الدستور الجزائري لسنة 1963 جريدة رسمية عدد 64 الصادر في 10 سبتمبر 1963.

إلها بقوله " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية، البلدية" وهذا ما أبقا عليه تعديل 1996¹ كما أشار القانون المدني في المادة 49فقرة 11الأشخاص الاعتبارية للدولة الولاية البلدية.² عرفت الولاية في الأمر 69- 38 المؤرخ في 23 ماي 1969م مادة 01"الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة"³، وعرفها القانون رقم 90- 09 المؤرخ في 7 أفريل 1990، الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بشخصية معنوية واستعمال مالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة.⁴ أما بالنسبة للقانون الجديد رقم 12- 076 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق ل 21 فيفري 2012⁵ فقد خصها بتعريف خاص " الولاية هي جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير ممرضة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ". تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب وتحديث بموجب قانون.

المطلب الثاني

اختصاص وصلاحيات الجماعات المحلية

يُعنى هذا المطلب بتحديد المهام والصلاحيات القانونية التي أوكلها المشرع للجماعات المحلية. نفصل في مجالات التدخل المختلفة للبلدية والولاية، ونبين النطاق القانوني لعملهما في تسيير الشؤون المحلية والخدمات العمومية ضمن الحدود التي رسمها القانون، النطاق القانوني للعمليات والمهام التي أوكلها المشرع الجزائري للبلدية والولاية. يجب تفصيل هذه الاختصاصات بناءً على القوانين السارية.

• النطاق العام للاختصاصات :

أن اختصاصات الجماعات المحلية واسعة وتغطي مجالات متعددة (إدارية، تقنية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية). (يتطلب مراجع تحليلية لقوانين الجماعات المحلية). تتمتع الجماعات المحلية في الجزائر بمجموعة واسعة من الاختصاصات التي تشمل مجالات متعددة، مما يؤكد دورها الشامل في تسيير الشؤون المحلية والاستجابة لاحتياجات المواطنين في مختلف جوانب الحياة⁶.

• اختصاصات البلدية (تفصيلية):

¹مرسوم رئاسي 96- 38 المؤرخ في 7/12/1996 متضمن دستور جزائري، جريدة رسمية، عدد 74.

²المادة 49من أمر 75- 58 صادر بتاريخ 26/09/1975 متضمن قانون مدني، جريدة رسمية، عدد 78.

³أمر رقم 69- 38 مؤرخ في 23 ماي 1969م

⁴قانون رقم 90- 09 مؤرخ في 7 أفريل 1990

⁵المادة 1من قانون 12- 07 المتعلق بالولاية

⁶عليوي، 2020، ص 145

الاختصاصات الموكلة للبلدية بموجب قانون البلدية رقم 10-11. قسّمها حسب مجالاتها (مثلاً: الشرطة الإدارية البلدية، التعمير، الشؤون الاجتماعية، الثقافة، الاقتصاد المحلي، النظافة والبيئة، الطرق البلدية، المدارس الابتدائية، الحالة المدنية، ...). اذكر مواد القانون ذات الصلة لكل اختصاص رئيسي.

تتولى البلدية مجموعة هامة من الاختصاصات في مجال التعمير والبناء، حيث تختص بالموافقة على مخططات شغل الأراضي ومنح رخص البناء والهدم، وذلك طبقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما¹.

وفي المجال الاجتماعي، تعمل البلدية على تقديم المساعدات للفئات المعوزة، وتسيير المؤسسات الاجتماعية البلدية كدور المسنين ورياض الأطفال، وتساهم في ترقية النشاطات الجموعية ذات الطابع الاجتماعي².

• اختصاصات الولاية (تفصيلية):

الاختصاصات الموكلة للولاية بموجب قانون الولاية رقم 07-12. قسّمها حسب مجالاتها (مثلاً: التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، التهيئة العمرانية، شبكات الطرق الولائية، التعليم المتوسط والثانوي، الصحة العمومية على مستوى الولاية، السياحة، ...). مواد القانون ذات الصلة لكل اختصاص رئيسي.

تضطلع الولاية بدور محوري في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستواها الإقليمي، من خلال إعداد مخططات التنمية الولائية، وتشجيع الاستثمار، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة³.

كما تتولى الولاية مسؤولية الإشراف على قطاع التعليم في مرحلتيه المتوسطة والثانوية، وتسيير المؤسسات الاستشفائية والمراكز الصحية ذات الطابع الولائي⁴)).

• التمييز بين اختصاصات البلدية والولاية والعلاقة بينهما :

يوزع المشرع الاختصاصات بين المستويين. هل هناك اختصاصات مشتركة؟ هل هناك اختصاصات تتطلب التنسيق أو التعاون؟

تمارس الولاية دورها كدائرة إدارية للدولة (مثل السلطة المركزية - الوالي) وكمجموعة محلية (المجلس الشعبي الولائي). هذا يوضح الطبيعة المزدوجة للولاية⁵.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10-11،

² ج ج د ش ، القانون رقم 10-11،

³ ج ج د ش ، القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012،

⁴ ج ج د ش ، القانون رقم 07-12،

⁵ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر "بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع"، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع،

من خلال توزيع الاختصاصات أن هناك تكاملاً وتمايزاً بين مستويي البلدية والولاية، حيث تختص البلدية بالمسائل القاعدية ذات البعد المحلي المباشر، بينما تتولى الولاية الاختصاصات ذات البعد الإقليمي الأوسع التي تتجاوز حدود البلدية الواحدة وتتطلب تنسيقاً على مستوى الولاية ككل¹.

• حدود صلاحيات الجماعات المحلية :

○ القيود المفروضة على صلاحيات الجماعات المحلية، وأبرزها رقابة السلطة المركزية (الوصاية) والقيود المالية والقانونية الأخرى.²

المطلب الثالث

المقومات الرئيسية لنظام الجماعات المحلية

نحلل في هذا المطلب الأسس الجوهرية التي يقوم عليها نظام الجماعات المحلية. نبرز المرتكزات الدستورية والقانونية، مبدأ اللامركزية كفلسفة للحكم المحلي، البعد الديمقراطي عبر الانتخاب، والاستقلال المالي والإداري النسبي الممنوح لهذه الوحدات.. ان الأسس والمبادئ التي يقوم عليها نظام الجماعات المحلية في الجزائر، وكيف تساهم هذه المقومات في تحديد طبيعتها ودورها.

• المقوم الدستوري والقانوني :

المواد الدستورية الأساسية التي تؤسس للجماعات المحلية وتحدد مبادئ عملها (اللامركزية، الإدارة الحرة، الانتخاب). (يتطلب الرجوع إلى الدستور الحالي والسابق للمقارنة). يستند نظام الجماعات المحلية في الجزائر إلى أساس دستوري متين، حيث يكرس الدستور مبدأ اللامركزية ويمنح الجماعات المحلية الحق في الإدارة الحرة لشؤونها في حدود القانون³) ان دور القوانين العضوية (قانون البلدية وقانون الولاية) في تفصيل هذه المبادئ الدستورية وتحديد قواعد التنظيم والاختصاص والعمل.

• المقوم اللامركزي :

يتجسد مبدأ اللامركزية الإدارية في تنظيم وسير عمل الجماعات المحلية في الجزائر.⁴ تُعد اللامركزية الإدارية المقوم الأساسي الذي يقوم عليه نظام الجماعات المحلية، وهي تعني نقل جزء من اختصاصات السلطة المركزية إلى أشخاص معنوية مستقلة إقليمياً أو مصلحياً، مع خضوعها لرقابة إدارية من قبل السلطة المركزية تُعرف بالوصاية⁵.

¹ فرحات، 2019، ص 72

² يتطلب مراجع تتناول نظام الوصاية الإدارية في الجزائر وقانون المالية.

³ ج ج د ش، دستور 2020،

⁴ محمد الفتاح علاوي، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية، الملتقى الوطني الأول حول: التنمية المحلية في الجزائر " واقع وأفاق"، جامعة

برج بوعريش الجزائر، يو مي 14 و 15 أفريل 2008

⁵ نفس المرجع

حلل طبيعة العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية (علاقة وصاية وليست علاقة سلطة رئاسية). بين أنواع الوصاية (على الأشخاص، على الأعمال).¹

تخضع الجماعات المحلية في الجزائر لنظام وصاية تمارسه السلطة المركزية، لا سيما عن طريق الوالي بالنسبة للبلديات، وعن طريق الوزارات المعنية بالنسبة للولايات. تهدف هذه الرقابة إلى ضمان احترام الجماعات المحلية للقانون وحماية المصلحة العامة.²

• المقوم الديمقراطي :

ان أهمية الانتخاب كآلية لإنشاء الهيئات المداولة في الجماعات المحلية (المجلس الشعبي البلدي والولائي). (يتطلب الرجوع إلى القوانين الانتخابية وقوانين البلدية والولاية). يتجسد المقوم الديمقراطي لنظام الجماعات المحلية في الجزائر في انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بالاقتراع العام المباشر، مما يمنح هذه الهيئات الشرعية الشعبية اللازمة لتمثيل سكان الإقليم وتلبية تطلعاتهم³

ان دور هذه المجالس المنتخبة في صنع القرار المحلي وتمثيل المواطنين.

• المقوم المالي (الاستقلال المالي النسبي)

مفهوم الاستقلال المالي للجماعات المحلية (وجود ميزانية مستقلة، موارد ذاتية).⁴

يتمتع نظام الجماعات المحلية بمقوم مالي أساسي يتمثل في الاستقلال المالي النسبي، الذي يعني امتلاك الجماعة المحلية لميزانية خاصة بها وموارد مالية تمكنها من تغطية نفقاتها وتنفيذ مشاريعها.⁵

استعرض مصادر تمويل الجماعات المحلية (الضرائب والرسوم المحلية، الممتلكات البلدية والولائية، الإعانات من الدولة، القروض، ...).

التحديات المالية التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر وقدرتها على تحقيق الاستقلال المالي الفعلي. (يتطلب مراجع تتناول مالية الجماعات المحلية في الجزائر).

رغم وجود مصادر تمويل متنوعة، غالباً ما تواجه الجماعات المحلية في الجزائر تحديات مالية كبيرة تتمثل في ضعف الموارد الذاتية والاعتماد الكبير على إعانات الدولة، مما يؤثر على قدرتها على الاستثمار في مشاريع التنمية المحلية.⁶

¹ معني الدين حمداني، حدود التنمية المستدامة في الاستجابة لتحديات الحاضر والمستقبل دراسة حالة الجزائر. دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2007/2008، ص 92

² صبيحة محمدي، تسيير الموارد في الجزائر- واقع وأفاق اطروحة دكتوراه، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 2012/2013، ص 87

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم للمرسوم 414-94 المؤرخ في 11/93/14 والمتعلق بالرقابة

السابقة للنفقات الملزم به

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10-11، المواد المتعلقة بالميزانية والموارد المالية للبلدية

⁶ بكوش ابتسام، الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة -حالة الجزائر- مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد

نقدي ومالي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2016

• المقوم الإداري (الشخصية المعنوية)

تمتعت الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية القانونية كشرط أساسي لممارسة الاختصاصات والتمتع بالاستقلال الإداري. (يتطلب مراجع في النظرية العامة للشخصية المعنوية في القانون العام وتطبيقها على الجماعات المحلية).

يُعد اكتساب الجماعة المحلية للشخصية المعنوية مقوماً جوهرياً في النظام القانوني، فهو الذي يمنحها الأهلية القانونية اللازمة للقيام بالتصرفات القانونية باسمها الخاص، كالتعاقد، والتقاضي، وامتلاك الأموال¹.

ما يترتب على هذه الشخصية المعنوية من نتائج (ذمة مالية مستقلة، أهلية التقاضي، الحق في امتلاك الأموال، ...).

تحدث عن الهيكل الإداري الداخلي للجماعة المحلية (الأمانة العامة، المديريات والمصالح وعلاقة الموظفين بالجماعة المحلية).

المبحث الثاني

مدخل للتنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها

بعد تحديد ماهية الفاعل المؤسسي المتمثل في الجماعات المحلية، ننقل في هذا المبحث الثاني إلى استكشاف المفهوم المركزي الثاني في هذه الدراسة، وهو التنمية المحلية. نقدم مدخلاً شاملاً لهذا المفهوم، متجاوزين النظرة الضيقة للنمو الاقتصادي، لنحلل أبعادها المتعددة (الاقتصادي، الاجتماعي، البيئي، الثقافي، المؤسسي) التي تجعل منها عملية تحول شامل. كما نحدد المقومات الأساسية التي تركز عليها التنمية المحلية الناجحة، والمجالات الواسعة التي تغطيها، والأهداف الرئيسية التي تسعى إلى تحقيقها، بالإضافة إلى استعراض العوامل المؤثرة والتحديات التي قد تعيق مسارها.

يركز هذا المبحث على تقديم مفهوم شامل للتنمية المحلية، وتحديد أركانها الأساسية، مجالاتها، وأهدافها، بالإضافة إلى تحليل العوامل التي تؤثر في مسارها وأبرز المعوقات التي قد تواجهها. ان الوصول إلى تحقيق الأهداف التنموية المخططة يتطلب وجود منظومة إدارية متكاملة هدفها تحقيق التنمية وذلك عن طريق الجانب المالي والذي يتوفر عند الدول التي تشارك من خلاله في نجاح المخططات والبرامج التنموية على مستوى الولايات والبلديات سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف التنمية المحلية كمطلب أول، ثم نتطرق إلى مقومات التنمية المحلية كمطلب ثاني، العوامل المؤثرة في التنمية المحلية كمطلب ثالث.

¹ Durand, 2017, p. 60

المطلب الأول

مفهوم التنمية المحلية

تعد التنمية المحلية حلقة هامة من حلقات التنمية الشاملة المستديمة، فهي ذلك النمط التنموي الذي يصبو إلى تحقيق التوازن التنموي بين أقاليم الدولة حيث تتسم بكونها تأخذ شكلا صاعدا من أسفل إلى أعلى، فالتنمية المحلية تعكس أسلوب العمل الاجتماعي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا.¹

وبالاستناد لما سلف ذكره يمكن تعريف التنمية المحلية على أنها عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادر على استخدام واستغلال الموان، المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية.²

الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية المحلية

تشير الكتابات العديدة في مجال التنمية³ منذ الحرب العالمية الثانية إلى أن مفهوم التنمية لم يعد يركز على جانب معين بل أصبح عملية مجتمعية متعددة الأبعاد والجوانب، تنطوي على تغيرات هيكلية وجذرية في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والإدارية على أن يسير ذلك كله بشكل متوازن تماما مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع ثمار تلك التنمية أي تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي.⁴

إن أول اهتمام بموضوع التنمية يعود في الأصل إلى عالم الاقتصاد الأمريكي الشهير "آدم سميث" وكان ذلك في كتابه الذي عنوان "بحوث حول طبيعة وإثبات ثروة الأمم" والذي نشره في عام 1776 حمل هذا الكتاب بين دفتيه مواضيع النمو والتطور الاقتصادي بما يشبه ذلك التنمية، مع تقديمه لجملة من

¹ عبد الرزاق بوعطية وعيسى وقرة، "دور الحكم المحلي الرشيد في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر"، مداخلة ملقاة خلال الملتقى الدولي حو الحوكمة ولتنمية المحلية، يومي 07-08 ديسمبر 2015، ص 293.

² عبد الله غانم ووليد بيبي، "فاعلية التخطيط التنموي والمجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية المستقلة المعتمدة على الذات كنموذج بديل في الجزائر لإرساء قواعد الحوكمة المحلية"، مداخلة ملقاة خلال الملتقى الدولي حو الحوكمة والتنمية المحلية، يومي 07-08 ديسمبر 2015، ص 1044.

³ إن مفهوم التنمية من الناحية اللغوية يعني شيء واحد وهو التغيير المرتبط بالزيادة في شيء ما في وقت معين «ومن الناحية اللغوية أيضا يختلف المقصود بمفهوم التنمية عن غير، من المصطلحات مثل النمو، فمثلا في القاموس العربي يقيم التفرقة بين المصطلحين، فالنمو يعرف بالزيادة النسبية الحقيقية في الناتج القومي في سبئية معينة مقارنة بالسنة السابقة وتحقق النمو بتضافر عوامل الإنتاج وتفاعلها في نطاق العملية الإنتاجية، و يرتفع معدل النمو بزيادة عوامل الإنتاج المستخدمة وارتفاع إنتاجية العمل وإنتاجية كل من هذه العوامل، أنظر عصام فوزي، عدنان سليمان التنمية الاقتصادية، منشورات جامعة دمشق، 1995، ص 142.

إبراهيم العلي، التنمية في الإسلام، مفاهيم مناهج، وتطبيقات، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1996، ص 36.

⁴ عد المطلب عد الحميد، التمويل المحلي ولتنمية المحلية الدار الجامعية طبع -نشر توع مصر، 2001، ص

العناصر الكفيلة بإحداث التنمية تتمثل أساسا في إحداث تغيير هيكلي وتقدم تقني وسياسة للتراكم واقتصادية تقوم على أساس تحقيق النشاط الإقتصادي ، هذا كله يهدف خدمة الطبقة البرجوازية الذي أسس لها آدم سميث آنذاك فكلما ربحت هذه الطبقة التي في أساسها قائمة على المنافسة الحرة يهمل الاقتصاد بذلك قضية التخطيط والتنمية¹.

لكن عادت قضية التنمي على سابق عهدها في عام 1944 وذلك لما جاء في تقرير اللجنة الاستشارية للتعليم في دولة بريطانيا حول ما جاء عن التربية الجماهيرية ، من خلال هذا قامت الفكرة التي تدعو على الاهتمام بنسق المجتمع القومي وهذا يعني وجوب التركيز و تسليط الضوء على النسبية المجتمعية المحلية ، وهذا يعود من أجل قضية التعليم اي تعليم الأبناء و تنمية قدراتهم من أجل إحداث التغيير الاجتماعي ، وكذا فيما يخص الجانب الاقتصادي².

المفاهيم الحديثة للتنمية •

قد تختلف وجهات النظر و الآراء وهذا ما كان على اختلاف المفكرين في اعطائهم لمفهوم جامع مانع للتنمية وذلك راجع لإختلاف مدارسهم، إلا أننا نجد أن مفهومها الحديث كما جاء حسب الأستاذ علي غربي « في أن التنمية عملية معقدة شاملة تضم جميع الجوانب مع عدم إهمال الجوانب النفسية و البيولوجية ،

ذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى و الدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات وما يترتب عنه ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها في جوانب المجتمع المختلفة»³

ذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى و الدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات وما يترتب عنه ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها في جوانب المجتمع المختلفة»⁴

ونجد أيضا تعريف الأستاذ "منير محمد حجاب" إن التنمية من الناحية الحضارية تعني تغييرا اساسا في كل أنماط الحياة السائدة، ويتبع هذا بتغيير نوعي وكمي في صور العلاقات الاجتماعية في كافة النشاط البشري في المجتمع ". وليس هذا التعريف وحسب فهناك أيضا تعريف للأستاذ :محمد شفيق والذي مفاده « أن التنمية عمليات مخططة و موجهة تحدث تغييرا في المجتمع لتحسين ظروفه و ظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته، و إزالة العقبات وتحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانية و الطاقات لتحقيق النمو و التقدم» وتنمية المجتمع له معاني متعددة مترابطة ببعضها البعض لمختلف الجماعات والنظم والهيئات التطوعية وهيئات الطوائف، فهو يرتبط بتنظيم المجتمع المحلي وحل مشاكل المجتمع المحلي وتنظيم الحوار والمساعدة المتبادلة والمساعدة الذاتية وكذلك بالتعليم الاجتماعي والاقتصادي والقومي والإقليمي وبالتنمية

¹ الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر- واقع وآفاق-، اطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2012- 2013، ص 04.

² Anouar Abdel-Malek, et autres ,Clés pour une stratégie nouvelle du développement, Les 2 éditions ouvrières, France, 1984, p 31

³ نعيم الظاهر، مرجع سابق ، ص 101

⁴ نعيم الظاهر، مرجع سابق ، ص 101

الريفية¹، ولقد ظهر هذا المفهوم في أعقاب الحرب العالمية الثانية واستخدم لأول مرة عام 1945 في مؤتمر اشردج والذي عقد لمناقشة موضوع التنمية الاجتماعية والذي فضل استخدام تنمية المجتمع دلالة على تلك الحركة الاجتماعية الرامية إلى تحسين المجتمع وتوضيح مصطلح تنمية المجتمع بانتشار دولي، في واقع الأمر منذ أن تبناه مؤتمر كامبردج والذي عقد عام 1948 وكان هذا المؤتمر قد نظم بواسطة المكتب الاستعماري البريطاني لمناقشة بعض الأمور المتعلقة بالمستعمرات الافريقية وقد فضل (مؤتمر كامبردج استخدام مصطلح تنمية المجتمع "التعليم العام" للدلالة على تلك الحركة الهادفة الى النهوض المجتمعات بمبادئ من سكانها حتى ولو لم يتخذ هؤلاء السكان تلك المبادى، حيث يتطلب الأمر استخدام أساليب فنية لإيقاظ واستثارة تلك المبادئ².

الفرع الثاني

تعريف التنمية المحلية

اهتم العديد من الباحثين في الموضوع بإعطاء تعريف للتنمية المحلية، وبحكم اختلاف وجهات النظر السياسية والاقتصادية والاجتماعية للباحثين فإننا نجد العديد من التعاريف المختلفة، والتي من أبرزها: تعرف على أنها: العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة، لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة³.

مفهوم التنمية:

كأي فكر أو كأي مفهوم قد اختلفت تصوراته و أفكاره باختلاف الآراء فالتنمية تنتقل من مفهوم لآخر و ذلك نتيجة اختلاف تأثير العوامل سواء كانت عوامل اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو حتى أدبية و هذا ما أدى إلى مفاهيم عديدة و صيغات متنوعة لمفهوم التنمية في مجملها تقوم على جوانب و عوامل و أسس و مشاكل متنوعة و مختلفة عن بعضها البعض و اهتمامها دليل على ذلك لأنها تهتم بمسائل مختلفة، ومنه يتبين لنا أن مفهوم التنمية هو مفهوم متداخل يتداخل عدة جوانب بل هو مركب من علاقات عدة لذلك تعددت المصطلحات و تداخلت

بمفهوم التميمة و اصبحت لها صلة بالتنمية، و قد نجد بعض متخصصين و المهتمين بهذا المجال يرون أن المصطلحات التي لها صلة بالتنمية أصبحت تحيل نفس المعنى بالتنمية والعكس صحيح، و من بين المصطلحات الشائعة في مجال التنمية نذكر أهمها في ما يلي: التخلف Backwardness: برز مصطلح التخلف بعد الحرب العالمية الثانية اي بعد سنة 1954، مع حصول عدد كبير من البلدان المستعمرة على الاستقلال، وذاع استعماله و كثرت الاكتتابات حوله إبتداء من خمسينيات القرن العشرين و تجمعت خلال فترة قصيرة آلاف المقالات و الابحاث حول موضوع التخلف ذاهبة في كل اتجاه و منطلقة من محطات

¹ منال طلعت محمود، مرجع سابق، ص 25

² منى جميل، سلام مصطفى محمد علي التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية مصر، 2015 ص 20

³ عبد المطلب عد الحميد، مرجع السابق ص 13.

مختلفة و منظورات متنوعة لدرجة صار يصعب معها تعريف هذا المفهوم و توضيح نظرياته¹ و تشير العديد من الكتابات و التي تركز على ضرورة الاهتمام بعامل وحيد لتحقيق التنمية ومناهضة التخلف ، وكان العامل الاقتصادي هو القاسم المشترك دائما والامكن التدخل لا يعني التخلف متعلق بالركود الاقتصادي وحسب بل يشمل ابعاد وجوانب مختلفة باختلاف انواعها السياسية و الثقافية والدينية و الاجتماعية و النفسية و الصحية و العلمية و التكنولوجية وغيرها من المجالات ، ومنه فإن التخلف تعبير عن حالة التدهور العام و الركود الشامل في كل هذه الجوانب ، حيث نجد من خصائصه مايلي² :

- انخفاض مستوى الدخل.
- ارتفاع نسبة الأمية و ضعف مستوى التعليم.
- سوء مستوى و التغذية .
- انخفاض المستوى الصحي.

وفقا لهذا التعريف، فإن التنمية المحلية تركز على عنصرين أساسيين، أولهما يتعلق بالمشاركة الشعبية والتي تدعم جهود التنمية المحلية ومن ثم مشاركة الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية، أما العنصر الثاني فيتمثل في توفير مختلف الخدمات والمشروعات المتعلقة بالتنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة³.

كما عرفت بأنها: مفهوم حديث الأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير

والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا.⁴ كما يرى الدكتور أحمد رشيد بأن " التنمية المحلية هي دور السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية تهدف إلى رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات بتحسين نظام توزيع الدخل⁵.

ومن خلال هذا العرض لمفاهيم التنمية المحلية نستخلص على أنها هي عملية تراكمية والقصد منها

¹ محمد عبد الفتاح، محمد عبد الله، تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، مصر ، 2006 ، ص 18.

² مدحت ابو النصر ياسين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها أبعادها مؤثراتها، المجموعة العربية للتدريب و النشر، مصر، 2017، ص 66.

³ قشام إسماعيل، شقراني محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (المعوقات وسبل النجاح)، مجلة البديل الاقتصادي، ع6، 2016 ص99

⁴ عبد الفتاح علاوي، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية، الملتقى الوطني الأول حول: التنمية المالية في الجزائر " واقع وفاق"، جامعة برج بوعرج-الجزائر، يومي 14 و 15 أفرل، 2008 ص 22.

⁵ كويل فاروق ودرديش أحمد، التنمية المحلية بين المعوقات الاجتماعية والمعوقات السوسيو ثقافية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، دار النل للطباعة، العدد 10، الجزائر، جوان 2018 ، ص06

إجراء وإحداث تحسينات على كافة الأصعدة سواء كانت على الصعيد الاجتماعي، الاقتصادي والخدماتي للمجموعة المحلية في حدود لا تكاد تختلف في مبادئها وأسسها عن التنمية الوطنية إلا من حيث مجال تطبيقها، كما تبرز الهدف الرئيسي من التنمية المحلية، إضافة لما تم ذكره مسبقا كونها تمنح فرصة أكبر للهيئات والوحدات المحلية على التكفل بجزء من مسؤولية تنمية المجتمع جنبا إلى جنب مع الهيئات المركزية سعيا في ذلك إلى تحقيق مبدأ التوازن على مستوى المناطق في الأقاليم، هذه الأخيرة تتيح للوحدات الإقليمية باب المبادرات التي من شأنها تلبية مطالب سكان الإقليم محليا بحسب ما تستدعيه الضرورة والظروف، وبحكم قرابتها منهم ومعرفتهم الكافية بالمحيط الاجتماعي والثقافي والاقتصادي للمنطقة التي تقع ضمن حدود ذلك الإقليم، الأمر الذي يترتب عليه إن أخذت هذه الأبعاد بعين الاعتبار تحقق نجاحات في تجسيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى المحلي¹.

اما التنمية المحلية في الجزائر يقصد بها تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة بترقية وتطوير مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الصلة المباشرة بالمواطن المحلي، وذلك

ضمن برنامج منسجم ومستدام ذو أمد قصير ومتوسط ويعيد².

عالميا تعريف التنمية المحلية كعملية شاملة ومستدامة تحدث على المستوى القاعدي، مع بيان أبعادها المتعددة والتميز بينها وبين المفاهيم الأخرى ذات الصلة.

تعريف التنمية (عام):

ان التعريف عام للتنمية بمعناها الواسع (ليست مجرد نمو اقتصادي بل عملية شاملة تشمل أبعاداً اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، بيئية). (يتطلب مراجع في الاقتصاد التنموي، العلوم الاجتماعية).

تُعرف التنمية على نطاق واسع بأنها عملية تحول شاملة ومستدامة تهدف إلى تحسين نوعية الحياة للمجتمع ككل، متجاوزة بذلك المفهوم الضيق للنمو الاقتصادي ليشمل التقدم الاجتماعي والثقافي والبيئي والسياسي³.

تعريف التنمية المحلية :

تعريف التنمية المحلية، مركزاً على البعد المكاني (المستوى القاعدي، الإقليم المحلي) والبعد الفاعلي (المشاركة المحلية، الاعتماد على الموارد المحلية). من خلال استعراض تعاريف مختلفة للتنمية المحلية في الأدبيات المتخصصة. (يتطلب مراجع في التنمية المحلية، التخطيط الإقليمي والمحلي).

¹ المرجع نفسه، ص 14

² درسي عبد الحميد، برهبي أحمد، المرجع السابق، ص 14

³ Sen, A. (1999). Development as Freedom. Anchor Books, p. 35

تُعرف التنمية المحلية بأنها عملية ديناميكية ومستمرة تستهدف تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية لسكان إقليم محدد، وذلك بالاعتماد أساساً على تعبئة الموارد والإمكانات المحلية والمشاركة الفاعلة للجهات الفاعلة المحلية¹.

ويرى بعض الباحثين أن التنمية المحلية هي قبل كل شيء "عملية ملكية محلية (locally owned process)، حيث يتولى الفاعلون المحليون (سلطات محلية منتخبة وإدارية، مجتمع مدني، قطاع خاص محلي) قيادتها وتحديد أولوياتها بناءً على الاحتياجات والفرص المحلية².

التمييز بين التنمية المحلية والتنمية الوطنية/الجهوية :

اشرح الفروق الأساسية من حيث النطاق المكاني، الجهات الفاعلة الرئيسية، ومستوى التخطيط واتخاذ القرار. يبين كيف تتكامل هذه المستويات المختلفة للتنمية. (يتطلب مراجع تناول مستويات التنمية والتخطيط).

تختلف التنمية المحلية عن التنمية الوطنية أو الجهوية بشكل أساسي في نطاقها الجغرافي ودرجة تفصيل الإجراءات والتدخلات، حيث تركز التنمية المحلية على إقليم صغير ومحدد وتعتمد بشكل كبير على الإمكانات المحلية والمشاركة القاعدية، بينما تتعامل التنمية الوطنية مع الأهداف والسياسات على مستوى الدولة ككل³.

الأبعاد المتعددة للتنمية المحلية :

يبن أن التنمية المحلية ليست اقتصادية فقط، بل تشمل أبعاداً مترابطة :

البعد الاقتصادي (خلق فرص عمل، تنمية القطاعات الإنتاجية المحلية، جذب الاستثمار).
البعد الاجتماعي (تحسين الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة، مكافحة الفقر والإقصاء، تعزيز التماسك الاجتماعي).

البعد البيئي (حماية البيئة والموارد الطبيعية، التنمية المستدامة).

البعد الثقافي (صون التراث المحلي، دعم النشاطات الثقافية والفنية).

البعد المؤسسي/الحوكمي (تقوية المؤسسات المحلية، تعزيز المشاركة، الحكامة الرشيدة).

إن النظرة الحديثة للتنمية المحلية تتجاوز مجرد البعد الاقتصادي لتشمل مجموعة من الأبعاد المترابطة والمتكاملة، بما في ذلك البعد الاجتماعي الذي يركز على رفاهية الأفراد وتحسين مستوى معيشتهم⁴.

يعتبر مفهوم التنمية الشاملة أكثر قبولاً من المفاهيم الأخرى لأنه أكثر توازناً وواقعية حيث أنه ينظر إلى التنمية كنظام شامل لكافة الجوانب المجتمعية و يعالج جانبا واحدا فقط في المجتمع مثل المفاهيم

¹ United Nations Development Programme (UNDP). (2015). Report Title on Local Development, p. 15

² تقرير بنك عالمي، 2018، ص 50

³ قشام إسماعيل، شقراني محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (المعوقات وسبل النجاح)، مجلة البديل الاقتصادي، ع6، 2016،

ص75

⁴ عبد اللطيف مصيطفى، عبد الرحمان بنسانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية، بيروت- لبنان، الطبعة الاولى،

الأخرى والتي معظمها حصرت العملية التنموية في الجانب الاقتصادي و أهملت الجوانب الأخرى. وتوجد بعض الكتابات التي تنظر الى التنمية الشاملة على اساس أنها الجمع بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية بحيث ان كل منهما شرط لتحقيق الآخر¹.

Equality and وهو ما أدى بالباحثين لتقديم تعريف يضم المساواة والتحول الاجتماعي Social Change جنباً الى جنب مع النمو الاقتصادي وطرح شعار اعادة التوزيع مع النمو، فعرّفها سيزر "بأنها عملية التخفيف من الفقر والفوارق و البطالة "كما عرّفها كلارك بأنها "عملية تغيير تمكن الشعب من الأخذ بزمام مصيره وتحقيق غايته بتطوير البنية الأساسية وتحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وتخفيف وطأة الفقر.

وحقيقة ان مفهوم التنمية الشاملة يتضمن كافة الجوانب المجتمعية كنظام معقد و مفتوح و كامل و ديناميكي أي ان التنمية الشاملة هي عملية الانتقال امن مرحلة اخرى أكثر تقدماً من مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والعلمية والثقافية والتكنولوجية والبيئية ويعطي مفهوم التنمية الشاملة اهتماماً متوازناً لكافة جوانب التنمية المجتمعية و ابعادها المادية و المعنوية²

إن التعرف على مفهوم التنمية الشاملة يمكن أن يغنينا عن إعطاء مفهوم آخر للتنمية ، لأنه كما اشرنا هو المفهوم الواقعي والمقبول الذي يمكن أن يطلق على التنمية فعندما نتكلم عن التنمية فإننا نقصد بها الشمولية وهو ما ذهب اليه كل من علي خرايشة والدكتور محمد محمود ذنبيات من خلال اعتبار التنمية على أنها "جهد شامل ومتكامل يهدف الى تحقيق نقلة نوعية وتغيير في مختلف نواحي الحياة"³ كما عرّفها د. الكردي : " انها هدف عام و شامل لعملية ديناميكية تحدث في المجتمع⁴ و تتجلى مظاهرها في تلك التغييرات البنائية والوظيفية التي تصيب مكونات المجتمع وتعتمد هذه العملية على التحكم في حجم ونوعية الموارد المادية والبشرية للوصول الى اقصى استغلال ممكن بهدف تحقيق الرفاهية المنشودة للغالبية العظمى من افراد المجتمع ولكن هذا لا يمنعنا من الإشارة إلى عدة كتابات حاولت إعطاء مفهوم للتنمية من وجهات نظرها ، والتي من أهمها مايلي :

حسب Baldwin Meier: هي "عملية يزداد فيها الدخل القومي ودخل الفرد في المتوسط بالإضافة إلى تحقيق معدلات عالية من النمو في قطاعات معينة عبر عن التقدم"
- حسب نيكولاس كالدور Nicolasskaldor: فهي "مجموعة من اجراءات وسياسات وتدابير معتمدة موجهة لتغيير بنيان وهيكل الاقتصاد القومي تهدف في النهاي الى تحقيق زيادة سريعة و دائمة في متوسط

¹ Stéphanie Treillet, L'économie du développement de Bandoeng à la mondialisation, Armand Colin, paris-France, 2eme édition, 2008, p 9

² نعيم الظاهر، دراسات في الواقع العربي: التنموي الاقتصادي - الاجتماعي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 1998، ص 101.

³ حنان عبد القادر محمد خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية "دراسة مقارنة"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة - مصر، 2016، ص 98.

⁴ نائل عبد الحافظ العواملة، مرجع سابق، ص 36.

الدخل الحقيقي الى فترة محددة من الزمن ويستفيد منها الغالبية العظمى من الافراد .
التنمية هي زيادة محسوسة في الإنتاج و الخدمات شاملة و متكاملة و مرتبطة بحركة المجتمع مستخدمة الأساليب العلمية الحديثة في التكنولوجيا و التنظيم و الادارة¹
التنمية محصلة الجهود العلمية المستخدمة لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية و الشعبية في مختلف المستويات لتعبئة الموارد الموجودة أو التي يمكن إيجادها لمواجهة الحاجات الضرورية وفقا لخطة مرسومة و في ضوء السياسة العامة للمجتمع .-التنمية هي العملية المرسومة لتقدم المجتمع كله اجتماعيا و اقتصاديا و ثقافيا و المعتمدة بأكبر قدر ممكن على مبادرة المحلي و اشتراكه ، واكتشاف لموارد المجتمع و تنميتها و الاستخدام الأمثل لها من اجل بناء الطاقة الإنتاجية القادرة على العطاء .
- التنمية إجمالا ، تشمل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وتتفاعل كل هذه العناصر مع بعضها البعض بشكل جدلي .

ويعرفجونار ميردال التنمية بأميردال التنمية بأنها " تحرك النظام الاجتماعي بكليته إلى الأعلى كما يعرفها اخرون انها "انبثاق ونمو كل الإمكانيات الموجودة الكامنة في كيان معين بشكل كامل ، شامل ومتوازن سواء أن هذا الكيان فردا ، جماعة أو مجتمع"²

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية مجالاتها وأهدافها

يستعرض هذا المطلب العناصر الأساسية التي يجب توافرها لدعم عملية التنمية المحلية وضمان نجاحها. كما نحدد المجالات القطاعية الواسعة التي تغطيها التنمية المحلية، ونبين الأهداف والغايات الرئيسية التي تسعى مختلف المبادرات والبرامج المحلية إلى تحقيقها. ، ان الأسس التي تقوم عليها عملية التنمية المحلية، والحقول التي تعمل ضمنها، والغايات النهائية التي تسعى لتحقيقها.
1. المبادرة المحلية الفاعلة أو ما تعرف بالمشاركة الشعبية والتي تعد خطوة إجرائية أولية وهامة لبناء التنمية المحلية حيث من شأنها التجسيد الفعلي لمبادئ الديمقراطية (تكزس مبدأ حكم الشعب لنفسه بنفسه)، "فالمبادر: المحلية تمحو حول إشراك المجتمع المحلي في تحديد احتياجات التنمية وصيانة مفهوم المواطنة والذي يعني تحسين المواطن بدو، وهميته في المجتمع وفي العملية التنموية"³.

2. الدور الفاعل لمنظمات المجتمع المدني على اعتبار أنها المسؤول بالدرجة الأولى على تأطير المشاركة الشعبية الفعالة التي تعتبر منهجية سياسية للتمكين، بمعنى المشاركة وب أن تتعدى كونها مجرد أداة لاستطلاع رأي المجتمعات المحلية في المشروعات المناسبة لها مع بقاء هيكل السلطة أو القوة ومع بقاء التمايز الاجتماعي على ما هي عليه، فالمشاركة في اتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه هي المدخل الصحيح لتوليد

¹ جمال زيدان، ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الامة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر ، 2014، ص 15.

² منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي ، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية مصر، 2003، ص23.

³ القانون رقم 07-12، مرجع سبق ذكر، المادة {02}.

الطاقة المعنوية أو الشحنة الروحية التي لا تتحقق التنمية بدونها¹، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن إغفال أن المشاركة القوية للمواطن المحلي في إدارة الشأن المحلي تعكس عن وجود علاقة ثقة وطيدة بين الحاكم والمحكوم أي ثقة المواطن في ممثليه المنتخبين انطلاقاً من وجود سياسات تنموية تعكس فعلاً استجابة واقعية لانشغالات المجتمع المحلي.

3. القدرة على التمويل المالي الذاتي فكلما كان للوحدة المحلية طاقة على تمويل برامجها وتغطية نفقاتها بما توافر لديها من موارد محلية ذاتية كلما ازدادت فرصتها في ممارسة اختصاصاتها باستقلالية مقابل تزج رقابة السلطة المركزية.

4. الموارد البشرية ذات الكفاءة والسرعة في التكيف مع متطلبات بيئة العمل بحكم أن مستوى الأداء المحلي يتحدد إلى حد كبير بمستوى الأداء الوظيفي للمرؤوسين

• مقومات التنمية المحلية (الأركان الأساسية):

- العناصر الضرورية لنجاح أي عملية تنمية محلية. يمكن أن تشمل :
 - القيادة والإرادة السياسية المحلية.
 - الموارد والإمكانات المحلية (بشرية، طبيعية، مالية).
 - الإطار المؤسسي والقانوني الملائم (دور الجماعات المحلية).
 - المشاركة المجتمعية والقطاع الخاص المحلي.
 - القدرات التخطيطية والتنفيذية المحلية.
 - دعم السلطة المركزية (السياسات الوطنية، التمويل، الدعم الفني).
 - الشراكة والتعاون بين مختلف الفاعلين².
 - تركز التنمية المحلية الفعالة على مجموعة من المقومات الأساسية، يأتي في مقدمتها توفر قيادة محلية واعية ومؤمنة بأهمية التنمية القاعدية، قادرة على تعبئة وتنسيق جهود مختلف الفاعلين داخل الإقليم³.
 - كما تُعد الموارد المحلية المتاحة، سواء كانت طبيعية أو بشرية أو مالية، ركيزة أساسية يمكن الانطلاق منها لبناء مشاريع ومبادرات تنموية تتناسب مع خصوصية الإقليم واحتياجاته⁴.

¹ رمزي زكي، السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 1989، ص123.

² منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية مصر، 2003

³ نفس المرجع، ص116

⁴ سيد احمد كبداني، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية -دراسة تحليلية وقياسية. 8) أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012/2013، ص125

الفرع الاول

ابعاد التنمية .

المؤكد أن للتنمية أبعاد عدة و مختلفة فيما بينها كما أن لها أهداف أكثر من مجرد كونها

عملية انتقال من نمط إلى نمط آخر ، و التي يمكن ذكرها كالتالي :

البعد الاقتصادي هذا البعد الذي يركز على الجانب المادي للتنمية ، و الذي يعني الزيادة في الحجم السلعي كذا الخدماتي و حجم استثمار رؤوس الأموال لكافة الحالات و المجالات الاقتصادية إضافة إلى الزراعية و حتى الصناعية و المالية و التجارية.

وذلك وفق معدل نمو اكبر من حجم السكان والتنمية الاقتصادية هي أيضا تغيير نظام الإنتاج و الهيكل الاقتصادي للمجتمع ، بمعنى الزيادة و التوسيع في الإنتاج و السلع و الخدمات ، و تشجيع حركة رؤوس الأموال و التجارة الدولية¹

هذا البعد الاقتصادي الذي يعتبر الأساس الركيزة الأولى التي يعتمد عليها الكثير من الدول خاصة تلك الدول النامية ، لأنها تعتقد أنه هو المحرك الفعال و المقوم الأول لمختلف النشاطات إذ بفضلها نجد الفجوة بينها وبين الدول المتقدمة لذا فإن معظم هذه الدول تركز عليه وعلى بقية الجوانب الأخرى للتنمية و الجانب الاقتصادي كثيرا تركز عليه السياسات و نجدها تخطط و تضع من أجل النهوض بمجتمعاتها.

ا/ البعد الاجتماعي :

يركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على الإنسان يشكل جوهر التنمية و هدفها النهائي من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ، ومكافحة الفقر و توفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع و توفير الديمقراطية ، من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرارات بكل شفافية²

ب/ البعد السياسي :

و يركز البعد السياسي للتنمية على العلاقات والنظم والسياسية وكذا تدعيم البناء السياسي لدولة والمجتمع ، بحيث يجب العمل على تكوين الثقافة وتقويته والزيادة في ترابطه وتماسكه في اتجاه متبادل بين التعددية ، و يتأتى هذا من و الديمقراطية و السياسية واستمرارها و رسوخها لدى المجتمعات من خلال ضمان الحرية خلال مشاركة أعضاء المجتمع في النشاط السياسي وضمان حق الاقتراع لأكبر عدد ممكن من الأفراد وتوفير إمكانيات أثيرهم في اتخاذ القرارات³

عن طريق إنشاء هيئات ومؤسسات جديدة مع تغيير بناء التمثيل السياسي كلما أمكن، وهو ما يؤدي الى الرضى و ذلك لتحقيق هذه الأغراض وغير ذلك من عمليات وجوانب المشاركة في الديمقراطية.

¹ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر "بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع"، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 72014م، ط1، ص.14، 16.

² محمد منير حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، دار الفجر ، القاهرة (مصر)

³ سليمان الرياشي، التنمية الإجتماعية "دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية (مصن)، 1993م، ط1، ص. 19.

4 البعد الثقافي: لا يجب أن يترك الجانب الثقافي عرضة للتغيرات التلقائية وإنما يجب أن تكون هناك استراتيجية منظمة هدفها تطوير الإنسان فكريا وخلقيا وروحيا واعداده اعدادا متكاملًا من أجل تحقيق تنميته وتنمية مجتمعه والوفاء بحاجات واحتياجات مجتمعه ، ولتحقيق ذلك لابد من تطوير الأنظمة التربوية قطريا وقوميا تطورا يقوم على التخطيط العلمي السليم الذي يدرس مشاكل المجتمع من كافة النواحي ويقدم العلاج بطرق علمية صحيحة تستند على إجراءات البحوث والدراسات والمشاركة الواسعة للمعنيين على كافة المستويات مع إتاحة الفرصة للقدرات الفردية¹

الفرع الثاني

مقومات التنمية .

من أجل أن تصبح التنمية ذات فاعلية وذات صدى لابد أن تتوفر على جملة من المقومات ولعل أهم هذه المقومات ما يلي :

التخطيط التنموي الشامل على مستوى أو عدة مستويات مكانية وبجهد جماعي تعاوني جاد تستخدم فيه أدوات و وسائل فترة زمنية متعددة تحقق استغلال أمثل للموارد الطبيعية والبشرية الكامنة والمتاحة وبشكل يعمل على إحداث التغيير المطلوب الحياة المختلفة لمنع حدوث أي آثار سلبية ناتجة والمرغوب في المجتمع ،

مع توجيه وضبط ومتابعة لهذا التغيير في جوانب ، فالتخطيط المنظم والمدرّس يعمل على الوصول إلى الأهداف عنه وإبقاءه ضمن دائرة التغيير المرغوب والمنشود ولأن التخطيط الذي يكون منظم وكذا محكم و المدرّس بطريقة جيدة نجده يسعى إلى الوصول إلى الأهداف كونه يعمل بدقة أكبر خاصة من خلال تنظيم الجهود وتحديد مسؤوليات المتدخلين في العمل التنموي.²

ا- التخطيط التنموي الشامل :

تخطيط الخطوة الأولى على طريقة التنمية ، وتتمثل فعاليتها في عدد من الخطوات المتسلسلة والمتراطة وتشكل عملية كالتالي :

إجراء الدراسات التفصيلية والمسحية للموارد الطبيعية والبشرية المتاحة والكامنة وتحديد المشاكل الاقتصادية والاجتماعية المختلف .

تحويل المشكلات إلى أهداف محددة وقابلة للقياس وكذلك رسم السياسة. إعداد الإطار العام للخطة التنموية بوضوح.

تحديد البرامج والمشاريع المراد تنفيذها لتحقيق الأهداف وكذلك تحديد الفترة الزمنية اللازمة لذلك المالية ورصد الموازنات اللازمة لتنفيذ البرامج والمشاريع الاحتياجيات و تقدير قانون الخطة وإقرارها بشكل رسمي من قبل الدولة وتحديد هيئات التخطيط المسؤولة عن

¹ بادر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2003، ص

189.

² نفس المرجع ، ص 191

تنفيذها و إصدارها ومتابعتها.¹

مراجعة الخطة بشكل نهائي و تفصيلي.

تنفيذ البرامج والمشاريع حسب الخطة وبمشاركة المجموعات المستهدفة²

- التعليم: تشير الأدبيات الفنية والاقتصادية الى التوسع العالمي في العلوم ودوره في التنمية الاقتصادية التكنولوجية المحلية، وتقليديا هي من نهجان على الدور التقني والاقتصادي للعلم في التنمية، الأول يعتبر العلم كمحدد للتحديث المجتمعي الشامل نظرية الحدثة في حين أن الثاني يعتبر العلم كأداة للسيطرة مدرسة التبعية وبفضل ظهور نماذج أكثر تفصيلاً عن دور العلم في التنمية، ظهر تمثيل أكثر دقة، حيث تفترض النماذج أن العلم هو مؤسسة عالمية تلعب دوراً متزايد الأهمية في جميع مجتمعات العالم تقريباً.

ادارة التنمية • تحتاج التنمية الى إدارة فعالة على المستويين المركزي والمحلي تعمل وفقاً لمعايير كفاءة وأساليب تسيير متطورة ولا ينجح هذا الأمر إلا بتوفر عنصر التنظيم بين مختلف مستويات الإدارة من خلال توزيع المهام والمسؤوليات و تفعيل الاتصالات، وكذا توفر مجموعة من الشروط أهمها:

- قدرات المواءمة والتكيف مع البيئة الداخلية والخارجية.

- المرونة والاستعداد لتقبل أفكار جديدة والقدرة على استيعابها

-مهارات استخدام التكنولوجيات الحديثة

-القدرة على تنمية المجتمع.

-إن نجاح الهيكل التنظيمي في إدارة التنمية بطرق وسائل حديثة وشفافة له الأثر البارز في نجاح التنمية عند مختلف الدول.

الانفتاح والتعاون الإيجابي بين الدول المختلفة في كافة الثنائية و الجماعية التي تعزز احتمالات التنمية عموماً.³

• مجالات التنمية المحلية (حقول العمل):

○ مجالات التنمية المحلية بناءً على الأبعاد المذكورة سابقاً، مع تقديم أمثلة

لمموسة لكل مجال:

■ المجال الاقتصادي: (تنمية الزراعة المحلية، دعم الصناعات التقليدية

والحرف، تشجيع السياحة المحلية، إنشاء مناطق نشاطات اقتصادية، تسهيل

ولوج المقاولات الصغرى والمتوسطة للتمويل والأسواق).

■ المجال الاجتماعي: (تحسين خدمات التعليم والصحة، برامج محو الأمية

والتكوين المهني، دعم السكن الاجتماعي، توفير المرافق الرياضية والثقافية، برامج

الإدماج الاجتماعي للفئات الهشة).

¹ عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1998، ص

² Bo Göransson, Claes Brundenius, L'université en transition "1- L'évolution de son rôle et des défis à relever

³ نائل عبد الحافظ العوالم، مرجع سابق ص39

- المجال البيئي: (إدارة النفايات، حماية مصادر المياه والتربة، التشجير والمساحات الخضراء، التوعية البيئية، التخطيط العمراني المستدام).
- المجال الثقافي والسياحي: (إحياء المهرجانات المحلية، ترميم المعالم التاريخية، دعم الفرق الفنية المحلية، تطوير المسارات السياحية).
- المجال المؤسسي/الإداري: (عصرنة الإدارة المحلية، تبسيط الإجراءات، تعزيز الشفافية والمساءلة، بناء قدرات الكوادر المحلية).
- في المجال الاقتصادي، يمكن أن تشمل مبادرات التنمية المحلية دعم إنشاء تعاونيات فلاحية لتثمين المنتجات المحلية، أو توفير حاضنات أعمال للمشاريع الناشئة، بهدف خلق فرص عمل وتحسين الدخل للسكان المحليين¹.
- مثال آخر: وفي المجال الاجتماعي، تركز التنمية المحلية على تحسين جودة الخدمات العمومية الأساسية كالصحة والتعليم، وضمان وصولها العادل لجميع سكان الإقليم، خاصة في المناطق النائية أو المحرومة².
- أهداف التنمية المحلية (الغايات):
 - حدد الغايات النهائية التي تسعى عملية التنمية المحلية إلى تحقيقها. يمكن أن تكون هذه الأهداف:
 - تحسين مستوى معيشة السكان ورفاهيتهم.
 - خلق فرص عمل مستدامة والحد من البطالة.
 - تقليص الفوارق الاجتماعية والاقتصادية بين المناطق وداخل الإقليم الواحد.
 - تعزيز قدرة الإقليم على الصمود في وجه التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
 - تقوية النسيج الاجتماعي وتعزيز المشاركة المواطنة.
 - حماية الموارد الطبيعية وتحقيق التنمية المستدامة.
 - تعزيز الحكامة المحلية الرشيدة والشفافية.
 - بناء قدرات المؤسسات والفاعلين المحليين.
 - (يتطلب مراجع تحدد أهداف التنمية على المستوى المحلي، وثائق استراتيجيات وطنية أو محلية للتنمية).
- يتمثل الهدف الجوهرى للتنمية المحلية في تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي لسكان الإقليم، وذلك من خلال تحسين فرص الحصول على

¹ البنك الدولي ، دراسة حالة لتنمية اقتصادية محلية، 2019، ص78

² تقرير حول الخدمات الاجتماعية المحلية، وزارة العمل التضامن ، 2018/2017، ص25

الخدمات الأساسية، وتوفير بيئة مواتية لخلق الثروة وتوزيعها بشكل أكثر عدالة¹

■ مثال آخر: وتسعى التنمية المحلية أيضاً إلى تعزيز قدرة المجتمعات المحلية

على التخطيط لمستقبلها وإدارة شؤونها بنفسها، مما يساهم في ترسيخ مبادئ الديمقراطية المحلية والمسؤولية المشتركة².

المطلب الثالث

العوامل المؤثرة في التنمية المحلية وأهم معوقاتها

يستكشف هذا المطلب الديناميكيات التي تحكم عملية التنمية المحلية، من خلال تحديد القوى التي تدفعها إلى الأمام (العوامل المؤثرة) والتحديات التي تعترض سبيلها (المعوقات). لتسليط الضوء، على وقع التنمية المحلية بالجزائر من خلال عرض دو المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية ورصد أهم المشاكل العملية التي تحول دون تفعيل الأداء الوظيفي للجماعات الإقليمية وقوفا عند أهم الإصلاحات الممكن اتباعها للرقى بمستوى الأداء المحلي.

الفرع الأول

دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية بالجزائر

أسندت للجماعات الإقليمية أدوار تنمية هامة تسعى في مجملها لتلبية الحاجات المحلية وتحسين الإطار المعيشي للأفراد وتهيئة ظروف جذب الاستثمار، وتوضيح ذلك سوف يتم التركيز على الأدوار التنموية للمجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية في مجال التنمية وذلك بطبيعة الحال وفق ما منحه قوانين الجماعات الإقليمية: القانون البلدي رقم 11-10 والولاية 07-12.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي والتنمية المحلية في ظل القانون رقم 11-10

دراسة اللامركزية الإدارية بالنسبة للتجربة الجزائرية يقود إلى دراسة البلدية باعتبارها نواة الدولة على المستوى المحلي وقاعدة نظام اللامركزية الإدارية ورمز الديمقراطية المتجسدة في تشكيلات المجالس المحلية المنتخبة حيث للبلدية دو هام في مجال التنمية المحلية، غير أنه سوف تتم الإشارة عند هذا المستوى إلى دور المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية كهيئة مداولة وذلك وفقاً لما و، ضمن قانون البلدية رقم 11-10 تحديداً الباب الثاني الذي جاء بعنوان "صلاحيات البلدية" والذي انطوى على أربعة فصول أين تقت الإشارة إلى أن المجلس الشعبي البلدي يعز برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً وفي إطار المخطط الوطني للتنمية والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، كما تم التأكيد على ضرورة خضوع أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم الدية لموافقة المجلس الشعبي البلدي خصوصاً إذا تعلق الأمر بحماية

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية. اطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة باتنة، 2015

² السعيد بريش، بسمة عولمي، التمويل المحلي وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول : التنمية في الجزائر- واقع

وأفاق، المركز الجامعي برج بوعريج-الجزائر ، يومي 14 و 15 أبريل 2008

الأراضي الفلاحية والتأثير على العثة¹.

التنمية الاقتصادية محليا كانت حيز هاماً ضمن القانون البلدي 10-11 أين نؤد المشرع إلى دور المجالس البلدية في مجال الاقتصاد والمالية على اعتبار أن الاقتصاد المحلي هو المحرك الأساسي لعملية التنمية المحلية، إذ له أهمية قصوى في خلق الثروة ومناصب الشغل في إطار برنامجها السنوي والسياسة العامة للدولة حسب خصوصية امكانياتها (فلاحية، صناعية، سياحية) تعمل على ترقيةها وتشجيع كل مبادر: أو عملية في هذا الجانب وذلك باتخاذ إجراءات وتدابير لتهيئة البيئة الملائمة لجذب المستثمرين وتحفيز المتعاملين الاقتصاديين وه ما أكدده دائما القانون 10-11 عندما تقت الإشارة إلى مبادرة المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجزء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي².

ثانيا: المجلس الشعبي الولائي والتنمية المحلية في ظل القانون رقم 07-12

لقد خض الفصل الرابع من الباب الثاني من القانون الولائي رقم 07-12

والذي جاء بعنوان "التنمية الاقتصادية" صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية المحلية، أين يعز هذا الأخير مخططا للتنمية الاقتصادية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار المشاريع والبرامج البلدية للتنمية³، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، حيث يتم تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها وكذا إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل بما يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي وتشجيع تمويل الاستثمار في الولاية فضلا عن إنعاش المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية.

كما أكد المشرع الجزائري ضمن القانون الوئي رقم 07-12 على حلقة هامة من حلقات التنمية المحلية المتمثلة في التنمية الريفية التي تعتبر مددا هاما للتنمية الحضرية، حيث يبادر المجلس الشعبي في هذا السياق بحماية وتوسيع الأراضي الفلاحية ولتهيئة والتجهيز الريفي والقيام بمبادرات من شأنها الوقاية من مخاطر الفيضانات والجفاف وكذا الآفات الطبيعية فضلا عن اتخاذ الإجراءات الخاصة بأشغال تهيئة وتنظيف وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم وهو ما كرسته المادة {91} حين نؤهت إلى سعي المجلس الشعبي البلدي إلى تشجيع التنمية الريفية

ولا سيما في مجال الكهرباء وفك العزلة، فضل عن المساهمة في عمليات تجديد واعادة تأهيل الحظين: العقارية المبنية والحفاظ على الطابع العمراني.

الفرع الثاني: إشكالات التنمية المحلية

1. اتسام قوانين الجماعات الإقليمية بالارتياحية فالعودة للقانون رقم 67-24 ركز على الوجود المادي للبلدية وأغفل مقوماتها كونها النواة الأساسية للتنمية المحلية مقارنة بالقانون رقم 11_10 كزس مقومات

¹ القانون رقم 10-11، مرجع سبق ذكر، المادة {107}.

² القانون رقم 10-11، مرجع سبق ذكر، المادة {111}.

³ القانون رقم 07-12، مرجع سبق ذكر، المادة {80}.

البلدية كقاعدة أساسية لنظام اللامركزية الإدارية في الجزائر، إلا أنه يبقى مجحفا في بعض المعطيات الأخرى ذات العلاقة بالتنمية المحلية ويمكن تعليل ذلك بتنظيم القانون رقم 11-10 مسألة مشاركة المواطن المحلي في تسيير الشأن المحلي كحق الاضطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي غير أنه لم يفضل في مسألة الآليات المجدة لهذا الدور.

2. ضعف المشاركة الشعبية وهو ما يؤدي إلى طرح أزمة ثقة بين المواطنين المحليين والممثلين المنتخبين.

3. ضعف القدرات الإدارية والفنية كنتيجة حتمية لتدني رواتب الموظفين وقلة الحوافز المادية المقدمة لهم في تلك المجالس لا تساعد على جذب الكفاءات البشرية المؤهلة لها خاصة وأن نسبة دوران العمل فيها تكون مرتفعة مما يقلل كفاءة الأجهزة العاملة ويؤثر على مستوى أدائها¹.

4. رؤساء المجالس الشعبية البلدية في اغلب الحالات نجدهم أشخاص يمثلون وزنا شعبيا تحكمهم مصالحهم الشخصية الضيقة على حساب قيم المصلحة العامة وذلك بطبيعة الحال كنتيجة حتمية لتداعيات مرحلة الحملة الانتخابية أين ند قوائم الأحزاب السياسية تنطوي على أشخاص ذوي انتماءات شعبية وتتصدرهم بعض الشخصيات ذات المستوى العلمي لأجل استقطاب الرأي العام وحشد الدعم والتأييد وهو ما يدل على هشاشة مؤسسات المشاركة السياسية في الجزائر التي لم تعد قادر على تكوين وتأطير وتقديم منتخب محلي ذو كفاءة وقدر: على تسيير وإدارة الشأن المحلي

5. عجز رؤساء المجالس الشعبية المحلية على القيام بالمهام الموكلة لهم نظرا لعدم تمتعهم بالصلاحيات اللازمة التي تجعلهم قادرين على مواجهة انشغالات المجتمع المحلي وللتأكيد أكثر نشير إلى مشكلة العقار في الجزائر التي تتصدر قائمة المشاكل العلمية التي تعرفها التنمية المحلية بالجزائر حيث تشهد جل البلديات تعطلا في مشاريعها التنموية في مختلف القطاعات الحيوية والتي تعود بالأساس إلى مشكل غياب الأوعية العقارية لتجسيدها².

6. تعتبر التعددية داخل المجالس الشعبية المنتخبة شكلية متحيزة ومضرة: بمصلحة المواطنين نظرا لانعدام التكوين المتخصص وقلة الوعي في طرح القضايا وحلها³.

7. قلة ومحدودية توفر وتوجد الموارد، الطبيعية لكثير من البلديات

8. اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات⁴: حيث تعاني الجماعات الإقليمية من عدم كفاية الموارد المالية على تغطية نفقاتها دون العودة إلى إعانات الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية FCCL أو اللجوء للاقتراض (نظم قانون

البلدية المعمو به هذه المسألة إذ يمكن للبلدية الاقتراض شرطة القيام بمشاريع منتجة للمداخيل حتى

¹ فوزي عبد الله العكش، الحكم المحلي والإدارة المحلية الأسس والتطبيقات، العين: جامعة الإمارات العربية المتحدة، 1983، ص 53.

² بوعسى سمير، "مشاكل المجالس المحلية في الجزائر وأسباب انسدادها"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 05، أكتوبر 2014، ص-ص: 43-45.

³ المرجع نفسه، ص 87.

⁴ برهيني نصير وناصو عبد القادر، "معوقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر

2018، ص 79.

تشسنى لها عملية تغطية الدين).

9. سوء تسيير الموارد، البشرية وهو ما أدى إلى نوع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بسبب النقص الكبير في الكفاءات وهو ما أثر بدو، على عدم الاستغلال الأمثل للأغلفة المالية الخاصة بالمشاريع الممنوحة من طرف الدولة للبلديات¹.

10. سيطر: المركزة التي تعيق التقدم واستغلال نقاط القوة في المحليات والأقاليم واستقطاب فرص البيئة الخارجية وذلك بالموازاة مع عدم كفاءة الجهاز الإداري

المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين.²

11. ضعف الرقابة الشعبية على الجماعات الإقليمية بالجزائر وان دل فانه يدل على سلبيات النظام الانتخابي المعتمد المتمثل في الاعتماد على القوائم المغلقة في تحديد الأعضاء في دور واحد.

• العوامل المؤثرة والمحفزة للتنمية المحلية :

- حدد العوامل الإيجابية التي تساهم في دفع عجلة التنمية المحلية. يمكن أن تشمل :
- الإطار القانوني والسياساتي الداعم من السلطة المركزية.
- توفر التمويل الكافي والآليات المالية المرنة.
- جودة القيادة والكفاءات البشرية على المستوى المحلي.
- قوة ومشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي.
- البنية التحتية المادية والخدمات الأساسية المتوفرة.
- توفر المعلومات والبيانات اللازمة للتخطيط.
- التعاون والشراكات بين الجماعات المحلية نفسها أو مع جهات خارجية.
- الإرث التاريخي والثقافي الغني للإقليم.
- الظروف الاقتصادية الوطنية والدولية المواتية (في بعض الأحيان³).
- تُعد جودة القيادة المحلية وكفاءة الإدارة المحلية عاملين حاسمين في تحفيز التنمية، فالقيادة الواعية والقادرة على التخطيط والتعبئة يمكنها استثمار الموارد المتاحة وتحويل التحديات إلى فرص⁴.
- يلعب المجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي دوراً محورياً في دعم جهود التنمية من خلال المبادرات التطوعية والاستثمارات المحلية، مما يعزز من ديناميكية الاقتصاد المحلي ويخلق فرص عمل⁵.

• معوقات التنمية المحلية (التحديات)

¹ براهيمي نصير: وناضو عبد القادر، مرجع سبق ذكر، ص 87.

² بوكعبان العري، المسؤولية الدواية على أساس المخاطر حالة المسؤولية عن الإضرار البيئية، دم ن: اصدرت الوكالة الوطنية لتنمية البحث الجامعي، العدد 05، 2009، ص 05.

³ السعيد بربيش، بسمة عولمي،، المرجع السابق ، ص 5

⁴ سامية فقير ،محمد امين لعروم،مداخلة بعنوان مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة فيالجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،

جامعة البشير ابراهيمي، برج بوعريج المستدامة دراسة حالة بلدية سكيكدة ، سنة، ص 64

⁵ السعيد بربيش، بسمة عولمي، المرجع السابق، ص ص 7-8

- حدد التحديات والعراقيل التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية بفعالية. يجب التركيز هنا على السياق الجزائري كلما أمكن، حتى لو كانت المعوقات عامة. يمكن أن تشمل:
- ضعف القدرات المالية المحلية والاعتماد على إعانات الدولة.
 - القيود البيروقراطية والإدارية وصعوبة الإجراءات.
 - ضعف القدرات البشرية المحلية (نقص الكفاءات في التخطيط والإدارة والمشاريع).
 - مشاكل الحكامة (الفساد، غياب الشفافية، ضعف المساءلة).
 - محدودية مشاركة المواطنين والقطاع الخاص في صنع القرار التنموي.
 - الجمود في بعض النصوص القانونية أو صعوبة تطبيقها.
 - عدم كفاية البنية التحتية في بعض المناطق.
 - الفوارق التنموية بين مختلف الأقاليم داخل الوطن الواحد.
 - نقص البيانات والمعلومات الموثوقة على المستوى المحلي.
 - التخطيط التنموي المركزي الذي قد لا يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية بشكل كافٍ.
 - من أبرز المعوقات التي تواجه التنمية المحلية في الجزائر هو التحدي المالي المزمّن، حيث تظل ميزانيات العديد من الجماعات المحلية ضعيفة وتعتمد بشكل كبير على التحويلات من الميزانية العامة للدولة، مما يحد من استقلاليتها في تمويل المشاريع المحلية¹
 - كما يشكل نقص الكفاءات المتخصصة في مجالات التخطيط الاستراتيجي وإدارة المشاريع على مستوى الإدارة المحلية عائقاً أمام صياغة وتنفيذ برامج تنمية محلية طموحة وفعالة².
 - وتؤثر القيود البيروقراطية وتعقيد الإجراءات الإدارية سلباً على مناخ الاستثمار المحلي وقدرة الجماعات المحلية على اتخاذ القرارات بسرعة ومرونة لتشجيع المبادرات الاقتصادية المحلية³.

¹ تقرير وزارة المالية حول مالية الجماعات المحلية، 2017، ص 53

² سيد احمد كبداني، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية -دراسة تحليلية وقياسية، د س، ص 92

³ وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، تقريرها عن وجيز مراقبة النفقات العمومية، 2023، ص 94

المبحث الثالث

أدوات التنمية المحلية

بناءً على فهمنا للإطار المؤسسي (الجماعات المحلية) والمفهوم (التنمية المحلية)، يتناول هذا المبحث الثالث الآليات والأدوات العملية التي تستخدمها الجماعات المحلية لدفع عجلة التنمية على إقليمها. نركز على استعراض أدوات التخطيط والبرمجة، من مخططات تنمية شاملة وبرامج قطاعية، بالإضافة إلى أدوات التمويل التي تُعد عصب النشاط التنموي، مع تحليل لمصادر التمويل المحلية والمركزية، ودور ميزانية البلدية كأداة رئيسية في هذا السياق، مستكملين بذلك الإطار المفاهيمي الأساسي لدراستنا.

يتناول هذا المبحث الأدوات والآليات العملية التي تستخدمها الجماعات المحلية في الجزائر لتحقيق أهداف التنمية المحلية. ستركز بشكل أساسي على أدوات التخطيط والبرمجة وأدوات التمويل. أن تحقيق الأهداف التنموية التي تم تحديدها في المبحث السابق يتطلب وجود آليات وأدوات فعالة تمكن الجماعات المحلية من تحويل الخطط إلى واقع ملموس. هذا المبحث سيستعرض أبرز هذه الأدوات المتوفرة قانوناً وإدارياً للجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الأول:

مخططات وبرامج التنمية المحلية

يعتبر التخطيط الأداة المحورية لتوجيه جهود التنمية المحلية وتنسيقها. يتناول هذا المطلب أهم المخططات والبرامج المعتمدة على المستوى المحلي في الجزائر. تلعب البلدية والولاية باعتبارها جماعة إقليمية دوار هاما في تحقيق التنمية المحلية، وتسجد من خلال ممارساتهما لصلاحياتهما المنصوص في قانون البلدية والولاية. وعليه نتناول في هذا المطلب تعريف مخطط البلدي للتنمية (الفرع الأول)، والمخطط الولائي للتنمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف المخطط البلدي للتنمية

هناك عدة تعاريف يمكن عرض البعض منها في كما يلي: أولاً: تعريف المرسوم 73- 136 للمخطط البلدي للتنمية

المخطط البلدي للتنمية هو مجموعة الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات الإقليمية (المحلية) بتقرير وتجسيد سياستها التنموية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، ويعتبر المخطط لبلدي للتنمية هو الأكثر تجسيدا لنظام اللامركزية مقارنة بالمخطط الولائي لكونه متعلق بتوفير الاحتياجات

الضرورية للمواطن وكون البلدية هي الأقرب من المواطن.¹

ثانيا: تعريف مشروع القرار الوزاري المشترك للمخطط البلدي للتنمية

المتعلق بمعايير منح الاعتمادات الميزانية للمشاريع المقترحة في إطار المخططات البلدية للتنمية في مادته الثانية على أنه " السياسية والاستراتيجية التنموية المتبعة من قبل البلدية في إطار التهيئة الاجتماعية والسياسية والبيئية لإقليمها".²

ثالثا: تعريف قانون البلدية رقم 11-10 للمخطط البلدي للتنمية المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بقانون البلدية

نصت المادة 107 على أنه " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة

عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة لهقانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي³ وبرجوعنا لقانون البلدية 1990 الحامل لرقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، نجده ينص على مخططات البلدية للتنمية في المادة 86 الواقعة في الفصل الأول المعنون ب: " التهيئة والتنمية المحلية " من الباب الثالث المعنون ب "صلاحيات البلدية " ⁴.

وقد كانت المادة 86 تنص على مايلي "تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى

وتصادق عليها، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا، وبانسجام مع مخطط البلدية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية .

باعتبار أن المادتين 86 و 107 هما اللتان تناولتا المخطط البلدي للتنمية بصورة مباشرة ، قمنا بعملية المقارنة بينهما لنحاول إبراز مدى الاهتمام بالمخطط أين تم تسجيل الملاحظات التالية :

أ-من الناحية الشكلية:

انتقلت المادة المنظمة للمخطط البلدي من الباب الثالث في القانون القديم إلى الباب الثاني من القانون

الجديد

وهو ما يعد شيئا إيجابيا.

تغيير رقم المادة من 86 إلى 107 أي بفارق 21 مادة يعكس إهمال الشروع للعدد، مع اهتمامه بالمخطط البلدي في التبويب.

¹ موسى رحمانى، وقع الجماعات المحلية في الظل الإصلاحات المالية وفاق التنمية المحلية ، الملتقى الدولي "تسيير تمويل الجماعات في ضوء، التحوت الاقتصادية "كلية العلوم الاقتصادية وعلم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة 2، ص 8-

² يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2010- 2011، ص 116

³ المادة 107 من قانون التهيئة والتعمير.

⁴ الجريدة الرسمية ، المؤرخة في 11 أفرل 1990، العدد 15

تغيير عنوان الفصل من التهيئة والتنمية المحلية إلى التهيئة والتنمية غير أنه لو رجعنا إلى دستور 1996 وكذا قانون البلدية لسنة 2011 والولاية لسنة 2012 لوجدنا المشروع يستعمل مصطلح جماعات إقليمية للتعبير على البلدية والولاية، وهو الأمر الذي يتيح مصطلح تنمية إقليمية، وليس تنمية محلية ويعتبر مصطلح إقليمي مصطلح واسع يشمل كل الوحدات بما فيها الدولة في حين أن محلي يطلق على جزء من الإقليم وهو ما كان مقصوداً.¹

وبالتالي كان عليه عدم نزع عبارة "محلية" لأن عبارة التنمية هي عبارة عامة تشمل التنمية المحلية والوطنية

ب- من الناحية الموضوعية :

من حيث المصطلح استعملت المادة 86 في فقرتها الأولى مصطلح "المخطط التنموي للبلدية" تنص المادة على أنه "تعد البلدية مخططها التنموي ... " في حين استعمل المشرع في المادة 107 مصطلحين "البرنامج" و "المخطط" الأول في الفقرة الأولى التي تنص على "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية ... " ، أما الثاني فكان في الفقرة الثانية التي تنص على ما يلي : "في إطار المخطط البلدي للتنمية" في هذا الصدد نقوا أن نص المادة 107 هو الأصح لكون المجلس الشعبي يقوم في البداية بإعداد البرنامج أي مجرد مشروع أو اقتراح ولا يصبح مخطط إلا بعد مروره بعدة مراحل.

من حيث الهيئة المكلفة بالإعداد كانت المادة 86 تحول البلدية بصفة عامة بإعداد المخطط دون تحديد أن يكون المقصود بذلك المجلس الشعبي البلدي أو هيئة أخرى ، على خلاف المادة 86 حددت المادة 107 الجهة وحصرتها في المجلس الشعبي البلدي .

من حيث النص على مدة المخطط ، استعمل المشروع في المادة 86 مصطلحات عامة تحديده لمدة المخطط ، وهي المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى ، دون تحديده لمعيار الفصل بين القصير والمتوسط والطويل إذ كان عليه تحديد مدة كل واحد منهما على حدى.

المادة الأولى من قانون البلدية 11-10 نصت على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية في مقابل ذلك نجد المشروع في المادة 107 يحدد مدة البرنامج حيث حصرها في البرنامج السنوي والمتعدد السنوات ولم يكتف عند هذا بل ربط البرنامج المتعدد السنوات بمدة عهدة المجلس والمقدرة ب 5 سنوات.²

من حيث اشتراط التوافق مع المخطط الوطني، اشترطت المادة 86 ضرورة توافق المخطط مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية فقط دون النص بصريح العبارة البلدي .

على ضرورة التوافق مع المخطط الوطني للتنمية على خلاف المادة 107 التي اشترطت أن يكون البرنامج البلدي للتنمية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية وفي كلتا الحالتين فالبلدية ليست لها سلطة اتخاذ القرار لأنه من واجها احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما.³

¹ المادة الأولى من قانون البلدية 11-10 نصت على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية ... " .

² أنظر المادة 65 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات

³ المادة 107 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ج ر العدد 37.

الفرع الثاني

تعريف المخطط الولائي للتنمية

هي مخططات ذات طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذه المخططات باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذها، ويكون تحضير المخططات القطاعية بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الولائي.¹

يتم تحضير برنامج المخططات القطاعية بحضور ممثل عن وزارة الصحة وممثل عن وزارة الأشغال العمومية وممثل عن وزارة التربية وممثل عن وزارة الشباب والرياضة وممثل عن وزارة الثقافة والاتصال، ويصوت عليها التي يمكنه من خلالها ادراج مشاريع وعمليات في التجهيز الرامية الى التنمية بالولاية.²

غير ان الملاحظ ان المجلس يكتفي بالدراسة لما تم الإعداد له من طرف مصالح الوالي فدوره منعدم في مرحلة الإعداد وبالتالي فان معالم المخططات والميزانية أيضا يتحكم فيها الوالي والأجهزة التي توجد تحت سلطته كمديرية الإدارة المحلية ومديرية التخطيط والمصالح الخارجية غير الممركزة.³

يتم تسجيل العمليات التنموية في الولاية، في ميزانية التجهيز للولاية او وفق مخطط القطاعي غير الممركز، بالنسبة لميزانية الولاية والتي يصادق المجلس الشعبي الولائي عليها ويمكن التحكم فيها نسبيا، عن طريق التعديل والاقتراح، لا تسجل فيها عادة إلا العمليات البسيطة والصغيرة نظرا لضالة الميزانية والتي لا تسمح بتسجيل مشاريع كبرى وكثيرة فنجد غالبا انها توجه لمساعدة البلديات في برامجها التي لا تتطلب أموال وتسجل غالبية المشاريع التنموية والعمليات المهمة في المخططات القطاعية غير الممركزة، والتي تسجل عن طريق الوالي وتعد وتنفذ عن طريق المديريات القطاعية المختلفة تحت سلطته، وتمويلها مركزي يتم عن طريق وزارة المالية في ميزانية الدولة.⁴

هذا النوع من المخططات ورغم انه نظريا يتم وفق المخطط التنموي للولاية الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الولائي، الا ان دوره في اعدادها او تنفيذها او متابعتها شبه منعدم بل وتخرج تماما عن سيطرته،

فالوالي غير ملزم تماما بموافقة المجلس الشعبي الولائي ولا يخضع لرقابته ويكتفي بالإعلام وفق نص قانون الولاية دون ان يكون مسؤول امامه، فيطلع المجلس عن وضعية الولاية بصورة عامة عن طريق تقارير أهمية التخطيط في التنمية المحلية :

يعتبر التخطيط ضرورياً للجماعات المحلية (تحديد الأولويات، تخصيص الموارد، تنسيق الجهود، الاستجابة للاحتياجات المحلية).⁵

¹ أحمد. سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزور سنة 2013، ص 105

² بزر كبير حمز، بن عدة ربح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بدية مازونة، مذكر: نيل شهادة الماستر تخصص تسيير الجماعات المحلية ولحوكمة، جامعة صالح بونير، قسنطينة3، 2016/2017، ص 30

³ أحمد سي يوسف، مرجع سابق، ص 106

⁴ بزر كبير حمز، المرجع نفسه، ص 31

⁵ سعيدو زهرة ، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية المحلية التخطيط التنموي، التخطيط المحلي ،

يُعد التخطيط أداة استراتيجية حيوية للجماعات المحلية، فهو يتيح لها تحديد رؤيتها المستقبلية وأولوياتها التنموية بناءً على تقييم دقيق للإمكانيات والتحديات المحلية، مما يضمن توجيه الموارد الشحيحة نحو المشاريع الأكثر أهمية والأكثر تأثيراً¹.

مخطط التنمية البلدية: (PCD - Plan Communal de Développement)

عرف بمخطط التنمية البلدية كأداة أساسية للتخطيط على مستوى البلدية. (يتطلب الرجوع إلى قانون البلدية والمراسيم أو التعليمات المنظمة لإعداد هذا المخطط). يُعتبر مخطط التنمية البلدية (PCD) الوثيقة المرجعية الأساسية لبرمجة المشاريع التنموية على مستوى البلدية، حيث يحدد الأهداف الاستراتيجية والبرامج والمشاريع المزمع إنجازها خلال فترة زمنية محددة).

الإطار القانوني لإعداده والمصادقة عليه (دور المجلس الشعبي البلدي، دور السلطات الولائية والمركزية في المصادقة أو إبداء الرأي).

محتوى المخطط (التشخيص، الأهداف، البرامج، مصادر التمويل المقترحة).

ناقش مدى فعالية هذه المخططات في الواقع العملي والتحديات التي تواجه إعدادها أو تنفيذها. (يتطلب مراجع تحليلية حول تجربة الجزائر في التخطيط البلدي، تقارير تقييمية). رغم الأهمية النظرية لمخططات التنمية البلدية كأداة لتوجيه العمل التنموي، إلا أن تطبيقها الفعلي يواجه تحديات متعددة تتعلق بضعف القدرات الهندسية والتقنية المحلية، ونقص الموارد المالية اللازمة لتجسيد المشاريع المبرمجة، وبطء الإجراءات الإدارية².

مخططات وبرامج أخرى على مستوى الولاية:

المخططات والبرامج التنموية التي يتم إعدادها على مستوى الولاية (مثل مخطط التنمية الولائي كوحدة تخطيطية مستقلة، أو البرامج القطاعية المنسقة على مستوى الولاية)³. (يتطلب الرجوع إلى قانون الولاية والمراسيم ذات الصلة بالتخطيط الإقليمي). على مستوى الولاية، يتم تنسيق مجموعة من البرامج التنموية ذات البعد الإقليمي الأوسع، والتي قد تشمل مشاريع البنية التحتية الكبرى أو البرامج القطاعية كالصحة والتعليم التي تتطلب تخطيطاً على مستوى الولاية ككل⁴.

علاقة هذه المخططات والبرامج بمخططات البلدية (التكامل، التسلسل الهرمي، التنسيق).

دور البرامج القطاعية غير الممركزة:

¹ Friedmann, J. (2011). Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action. Princeton University Press, p. 88

² نعيم الظاهر، دراسات في الواقع العربي: التنموي الاقتصادي الاجتماعي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 1992، ص 91

³ عبد اللطيف مصيطفى، عبد الرحمان بنسانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى،

2014، ص 51

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 07-12، المواد المتعلقة باختصاصات الولاية في التنمية

تساهم البرامج التي تمويلها وتخطط لها الوزارات المركزية، ولكن تنفذ على المستوى المحلي (برامج غير ممركرة)، في التنمية المحلية.

تشكل البرامج القطاعية غير الممركرة، التي يتم تمويلها من ميزانيات الوزارات المركزية ولكن تنفذ على المستوى المحلي تحت إشراف الوالي غالباً، رافداً مالياً وتنموياً هاماً للجماعات المحلية، خاصة في مجالات البنية التحتية والخدمات العمومية الكبرى (مرسوم تنفيذي يحدد شروط وكيفية تنفيذ البرامج القطاعية غير الممركرة، سنة، مادة).

ناقش التحديات المتعلقة بتنسيق هذه البرامج مع أولويات التنمية المحلية المحددة في مخططات البلديات والولايات.

المطلب الثاني

تمويل التنمية المحلية

يُعد التمويل عصب التنمية، وهذا المطلب يتناول مصادر تمويل مشاريع التنمية المحلية في الجزائر، مع التركيز على مساهمة ميزانية البلدية والآليات الأخرى المتاحة. (تم تعديل عنوان المطلب ليكون أكثر شمولاً من مجرد ميزانية البلدية).

• أهمية التمويل في التنمية المحلية :

أن القدرة المالية للجماعات المحلية هي شرط أساسي لقدرتها على تنفيذ الخطط والبرامج التنموية.

لا يمكن لأي خطة تنمية محلية، مهما كانت طموحة، أن تتحقق على أرض الواقع دون توفر الموارد المالية اللازمة لتمويل المشاريع والبرامج المقترحة، مما يجعل مسألة تمويل التنمية المحلية تحدياً رئيسياً وحاسماً.¹

• مصادر تمويل الجماعات المحلية (عام):

تستمد الجماعات المحلية في الجزائر مواردها المالية من مصادر متنوعة، تشمل أساساً الإيرادات الجبائية المحلية، ومداخيل الأملاك الخاصة والعامة التابعة لها، بالإضافة إلى الإعانات والتحويلات من الميزانية العامة للدولة.²

• مساهمة ميزانية البلدية في التمويل المحلي :

تعتبر ميزانية البلدية كأداة مالية رئيسية.

يقسم هيكل ميزانية البلدية (قسم التسيير وقسم التجهيز).

يمثل قسم التجهيز المصدر المالي الأساسي المباشر لتمويل مشاريع التنمية المحلية التي تتولى البلدية إنجازها بنفسها.

¹ Bird, 2007, p. 25

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون المالية لسنة [2019]، المواد المتعلقة بميزانيات الجماعات المحلية

تلعب ميزانية البلدية دوراً محورياً في تمويل التنمية المحلية، حيث يخصص قسم التجهيز منها لتمويل المشاريع التجهيزية وبرامج التنمية التي يقرها المجلس الشعبي البلدي وتنفيذها الهيئة التنفيذية للبلدية¹.
التحديات المرتبطة بضعف قسم التجهيز والاستثمار في العديد من البلديات (ضعف الموارد الذاتية، الاعتماد على إعانات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية - FSCTCL، مشاكل التحصيل)².

▪ تعاني أغلب ميزانيات البلديات في الجزائر من ضعف الإيرادات الذاتية لقسم الاستثمار، مما يجعلها رهينة للإعانات التي تقدمها الدولة من خلال آليات التضامن المالي، وهو ما يؤثر على قدرتها على برمجة وتنفيذ مشاريع تنمية ذاتية ومستدامة³.

• دور آليات التضامن والتحويلات المالية من الدولة :

دور صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (FSCTCL) والآليات الأخرى التي تستخدمها الدولة لدعم البلديات والولايات مالياً، خاصة الأقل حظاً. (يتطلب الرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لهذه الصناديق).
يُعد صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (FSCTCL) من أبرز آليات التضامن المالي التي وضعتها الدولة لدعم ميزانيات البلديات والولايات، بهدف تقليص الفوارق بين الجماعات الغنية والفقيرة وضمان حد أدنى من القدرة التمويلية للجميع⁴.
هذا الاعتماد على التحويلات المركزية من منظور الاستقلال المالي والتحفيز على تحصيل الموارد الذاتية.

• مصادر تمويل أخرى (القروض، الشراكة، الاستثمار الخاص):

إمكانية لجوء الجماعات المحلية إلى الاقتراض لتمويل مشاريع كبرى أهمية الشراكة بين القطاعين العام والمحلي والخاص في تمويل المشاريع التنموية.
دور تحفيز الاستثمار الخاص المحلي كرافد للتمويل وخلق الثروة.
بالإضافة إلى المصادر التقليدية، يمكن للجماعات المحلية اللجوء إلى آليات تمويل مبتكرة مثل الاقتراض لتمويل المشاريع الكبرى المدرة للدخل أو الدخول في شراكات مع القطاع الخاص أو المجتمع المدني لتعبئة موارد إضافية وتخفيف العبء عن الميزانية المحلية⁵.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي يحدد قواعد تسيير الميزانية البلدية،

² الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر- واقع وآفاق- اطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2012/2013

³ الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر-، المرجع السابق

⁴ نفس المرجع

⁵ تقرير حول تمويل الجماعات المحلية، وزارة الداخلية، 2022، ص 18

خلاصة

في ختام هذا الفصل الأول المخصص لتحديد الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية، نجد لزماً علينا أن نلخص أبرز ما توصلنا إليه من أفكار رئيسية، مؤكداً على العلاقة المتينة التي تربط بين هذين المفهومين المركزيين. إن ما توصلنا إليه في هذا الفصل يؤكد بجلاء أن الجماعات المحلية، بفضل إطارها القانوني ومقوماتها، هي الفاعل المؤسسي الرئيسي والأكثر قرباً من متطلبات التنمية المحلية. غير أن قدرتها على تحقيق هذه التنمية مرهونة بفعالية الأدوات التخطيطية والمالية المتاحة لها، وقدرتها على تجاوز المعوقات الهيكلية والتنظيمية والمالية التي قد تعترض سبيلها. إن فهم هذا الإطار المفاهيمي والعلاقة المعقدة بين عناصره الثلاثة يشكل الأساس الضروري للانتقال في الفصول اللاحقة إلى تحليل أكثر تفصيلاً وتقييماً معمقاً لدور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، وتقييم مدى ملاءمة الإطار القانوني الحالي لهذا الدور، واستشراف آفاق المستقبل.

الفصل الثاني

إدارة التنمية المحلية

(الهيكل، المخططات، العراقيل)

الفصل الثاني

إدارة التنمية المحلية

(الهياكل، المخططات، العراقيل)

تمهيد

بعد أن أرسى الفصل الأول الأسس المفاهيمية لدراستنا، محدداً ماهية الجماعات المحلية في الجزائر بإطارها القانوني ومقوماتها، وموضحاً مفهوم التنمية المحلية وأبعادها وأسسها، ومستعرضاً أبرز الأدوات النظرية المتاحة لتحقيقها؛ ننتقل في هذا الفصل الثاني إلى مستوى أعمق من التحليل، مركزين على الجانب العملي والوظيفي المرتبط بـ "إدارة التنمية المحلية" على أرض الواقع. إن التنمية المحلية ليست مجرد مفاهيم وأهداف تُحدد، بل هي عملية معقدة تتطلب هياكل إدارية فعالة، آليات عمل واضحة، وقدرة على تحويل الخطط إلى منجزات ملموسة على مستوى الإقليم المحلي.

لنتناول هذا الجانب الإداري من التنمية المحلية بعمق، هيكلاً هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث رئيسية. سنبدأ في المبحث الأول بدراسة الهياكل والأجهزة المكلفة بإدارة التنمية المحلية على مستوى البلدية، مستعرضين مراحل تطور الإدارة المحلية التي شكلت هذه الهياكل وصولاً إلى بنيتها الحالية، مع تفصيل لدور المجلس الشعبي البلدي، الهيئة الإدارية التنفيذية، والمصالح العمومية واللجان البلدية في تحمل هذه المسؤولية الإدارية والتنموية.

بعد ذلك، ننتقل في المبحث الثاني إلى الغوص في كيفية إدارة مخططات التنمية البلدية، كأداة تخطيط رئيسية، مع الأخذ في الاعتبار السياق الوطني وتأثير برامج الإنعاش الاقتصادي على هذه الإدارة والتخطيط المحلي. نحلل كيفية إعداد هذه المخططات وتنفيذها، وكيفية التنسيق بين الخطط المحلية والبرامج الوطنية لدفع عجلة التنمية.

وأخيراً، نخصص المبحث الثالث لتحليل نقدي لأبرز المشاكل والمعوقات التي تواجه عملية إدارة مخططات التنمية البلدية في الجزائر. نتعمق في دراسة التحديات المالية والبشرية والقانونية والإدارية التي تحد من فعالية الجماعات المحلية في تحقيق أهداف مخططاتها التنموية، مقدمين بذلك صورة واقعية للتحديات الميدانية التي تتطلب حلولاً مؤسسية وقانونية وإدارية ملائمة لتعزيز قدرة الجماعات المحلية على قيادة التنمية بفعالية أكبر.

المبحث الأول

الهياكل والأجهزة المكلفة بالتنمية المحلية

يركز هذا المبحث على البنية المؤسساتية والإدارية التي تتولى مسؤولية إدارة التنمية المحلية على مستوى البلدية. نستعرض التطور التاريخي الذي مرت به هذه الهياكل في الجزائر، ونفصل في تشكيل ووظائف الأجهزة الرئيسية ضمن البلدية، مثل المجلس الشعبي البلدي كمركز قرار، والهيئة التنفيذية والمصالح الإدارية المسؤولة عن التنفيذ، بالإضافة إلى اللجان البلدية المتخصصة التي تلعب دوراً مساعداً في هذه العملية الإدارية. لتناول هذا الجانب الإداري من التنمية المحلية بعمق، هيكلنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث رئيسية. سنبدأ في المبحث الأول بدراسة الهياكل والأجهزة المكلفة بإدارة التنمية المحلية على مستوى البلدية، مستعرضين مراحل تطور الإدارة المحلية التي شكلت هذه الهياكل وصولاً إلى بنيتها الحالية، مع تفصيل لدور المجلس الشعبي البلدي، الهيئة الإدارية التنفيذية، والمصالح العمومية واللجان البلدية في تحمل هذه المسؤولية الإدارية والتنموية.

بعد ذلك، ننتقل في المبحث الثاني إلى الغوص في كيفية إدارة مخططات التنمية البلدية، كأداة تخطيط رئيسية، مع الأخذ في الاعتبار السياق الوطني وتأثير برامج الإنعاش الاقتصادي على هذه الإدارة والتخطيط المحلي. نحلل كيفية إعداد هذه المخططات وتنفيذها، وكيفية التنسيق بين الخطط المحلية والبرامج الوطنية لدفع عجلة التنمية.

وأخيراً، نخصص المبحث الثالث لتحليل نقدي لأبرز المشاكل والمعوقات التي تواجه عملية إدارة مخططات التنمية البلدية في الجزائر. نتعمق في دراسة التحديات المالية والبشرية والقانونية والإدارية التي تحد من فعالية الجماعات المحلية في تحقيق أهداف مخططاتها التنموية، مقدمين بذلك صورة واقعية للتحديات الميدانية التي تتطلب حلولاً مؤسسية وقانونية وإدارية ملائمة لتعزيز قدرة الجماعات المحلية على قيادة التنمية بفعالية أكبر.

المطلب الأول

مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر

أصبح تطوير الإدارة المحلية ضرورة حتمية وعلى الدولة إصدار قوانين وأحكام ومراسيم خاصة بذلك، هذا ما يؤدي إلى عملية تقليص أدوار الدولة ومنح الوحدات المحلية دورا أكبر في العملية التنموية، لذا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية المحلية، وتتميز

بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب، فهي تستطيع تأكيد وحدة المجتمع بإستشارة الرأي العام المحلي للاهتمام بالمشكلات والوصول إلى الحلول المناسبة لها.

الفرع الأول

تعريف الإدارة المحلية

لقد تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون منها للإدارة المحلية، فقد عرفها الفقيه الفرنسي ولين "بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة

بحرية من المعنيين"، أما جون شراك فقد عرفها "بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي

تهم منطقة معينة، إضافة إلى الأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"، ويعرفها بني حمد "أنها أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاها إقليم الدولة

على وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية إعتبارية وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها، تقوم بإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"، أما علي الفلان عرفها "أنها نظام إداري يقوم فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية".¹

فالإدارة المحلية هي تنظيم إداري تنفيذي يخضع للنظام القانوني للدولة، فهي بذلك لا تتمتع بالسلطات التشريعية أو الوظائف القضائية، كما أن نظام الإدارة المحلية يقوم على مبدأ الإنتخاب للجان المحلية الشعبية مباشرة، وتدار من قبل مجالس إدارة شعبية مفوضة إنتخابيا.²

كما أن الإدارة المحلية تعرف على أنها وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما إنتخابيا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، وإما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة

¹ أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية كلية الأعمال، (الجامعة الأردنية: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010). ص ص 17- 18.

² محمد سماعيل قباري، علم الاجتماع الإداري ومشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية، (مصر: منشأة المعارف الإسكندرية، د س ن). ص 422.

كل أو بعض المرافق أو الشؤون المحلية ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة، وأجهزتها المحلية تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية.¹

هناك من يرى أن الإدارة المحلية مصطلح يشير للحكم المحلي، فكل منهما يشير إلى نظام واحد هو اللامركزية الإدارية الإقليمية، ولا يعدو الخلاف بينهما أن يكون مجرد خلاف لفظي وعلى هذا النحو يعرفون الحكم المحلي تبعاً لذلك على أنه تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة من مناطق الدولة، بواسطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة، لها شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلال وتمثل الأهالي، ويتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب، وهذا التعريف يلتقي تماماً مع تعريف الإدارة المحلية، فالمصطلحان مترادفان ويعزز هذا الاتجاه موقفه أن النظام المحلي في فرنسا يسمونه "الإدارة المحلية" وفي بريطانيا يسمونه الحكم المحلي مع أن كلا النظامين يعبران عن اللامركزية الإقليمية.

إلا أن فريقاً آخر يفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، حيث أن الأولى تشير إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية، بينما تشير الثانية إلى أسلوب معين من أساليب اللامركزية السياسية، والمفهوم من هذا أن إختصاصات اللامركزية الإدارية هي مجرد إختصاصات تنفيذية لا أكثر، ولا ترتبط بشكل الدولة أو وحدتها السياسية، حيث قد توجد في الدولة البسيطة وقد توجد في الدولة المركبة، بينما اللامركزية السياسية النابعة من النظام الدستوري للدولة فإنها تقوم بحساب وحدة الدولة السياسية بتوزيع حقوق السيادة بين دول الإتحاد والوحدات الأخرى المكونة لها، والتي تمتلك سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية وفق دستور الإتحاد.

نجد في هذا الصدد الدكتور سليمان الطماوي في كتابه شرح نظام الحكم المحلي الجديد يقول "إن اصطلاح الحكم ينصرف إلى جميع مظاهره، ومظاهر الحكم التقليدية هي التشريع، التنفيذ، القضاء، ومن المسلمات أن نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع ولا بالقضاء، لكن عمله ينحصر في مجال الوظيفة التنفيذية فيما يتعلق بالمرافق ذات طابع محلي دون غيرها، ثم يقول متسائلاً هل هناك نظام حكم محلي؟ والإجابة نعم فالحكم المحلي يوجد في الدول ذات الطابع الفدرالي أو الإتحاد المركزي وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أقدم تطبيقاته في العالم فالولاية لها إختصاصات تشريعية وقضائية وتنفيذية، وفوق ذلك فإن أقاليم الولاية تمارس الإدارة المحلية عن طريق إنشاء مرافق محلية.

لكن هنالك فريق آخر تجاوز هذين الموقفين، ويرى أن الإدارة المحلية تشكل خطوة أولى على الطريق نحو الحكم المحلي، وبالتالي تشكل جزءاً من نظام الحكم المحلي لا يمكن فصله، ويؤكد هذا الاتجاه أن الإدارة المحلية تشكل الإدارة الفعالة لتطوير المجتمع المحلي، ويتضمن وجود إدارة محلية كأمر والإدارة المحلية تعتبر مرحلة أولى من مخطط طويل المدى لتحقيق الحكم المحلي.²

¹ عبد الرزق إبراهيم الشخيلي، الإدارة المالية دراسة مقارنة، (الأردن: دار المسير: للنشر والتوزيع، دس ن (2000) ص 20.

² مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، (مصر، جامعة طنطا: منشأة المعارف بالإسكندرية، 1978)، ص ص 18-19.

الفرع الثاني: أسباب ظهور الإدارة المحلية

لقد اقتضى التقدم العلمي الكبير وما نجم عنه من تغير سريع في شتى مناحي الحياة، والتزايد الكبير في عدد السكان وحاجتهم إلى تنمية مجتمعاتهم وتقديم المزيد من الخدمات من حيث الكم والنوع - اقتضى ذلك كله- إلقاء عبء كبير على الدول، فازدادت مهامها الرامية لتحقيق أهدافها ولم تعد تقتصر على تحقيق أمن مواطنيها وتحقيق العدالة بينهم، بل تعدتها إلى ضرورة التأثير في حياتهم في مجالاتهم السياسية والإقتصادية والإجتماعية، من أجل تحقيق الديمقراطية واستغلال الثروات وتوزيعها وتقديم الخدمات العامة، وبالتالي تحقيق الرفاه لمجتمعاتها، تلك الواجبات التي أثقلت كواهل الحكومات مما اضطرها إلى التنازل عن جزء من مسؤولياتها الإدارية لهيئات محلية منتخبة تنوب عنها بإنجازها تحت مراقبتها وإشرافها، وهكذا إزدادت أهمية الإدارات المحلية ضمن بيئاتها الجغرافية لإرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين وتقديم الخدمات الأساسية للسكان، والمساهمة في تحقيق متطلباتهم وحل مشكلاتهم والقيام بالمشاريع الإنتاجية التي تسهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية.

ويمكن حصر أسباب عديدة أدت إلى ظهور الإدارة المحلية ومن أهم هاته الأسباب نذكر:

1- الأسباب الإدارية:

-التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة.
-التسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم، وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق.
-ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفعالية والحد من الروتين وتبسيط الإجراءات الإدارية.
-إستخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل.

-زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والإبتكار.

-إكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عمليات إتخاذ القرارات.¹

2- الأسباب السياسية :

تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف، وإنجازها فلا يضطر إلى ممارسة العنف أو خلق الإضطرابات.
إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشح والانتخابات واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريباً على العمل السياسي واحترامه، ويرى البعض أن القرن التاسع عشر يعتبر بحق قرن الديمقراطية والحريات العامة، الأمر الذي دفع العديد من الدو إلى إشراك مواطنيها في إدارة شؤونهم المحلية من خلال مجالس محلية منتخبة.

إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة بكفاءة تتفوق في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابية للدولة، ولقد أظهرت الدراسات الميدانية التي أجريت للوقوف على الخبرات السابقة لأعضاء مجلس

¹ منير شليبي، المرفق المحلي دراسة مقارنة، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1977)، ص ص 31-32.

العموم البريطاني بأن ثلثهم كانوا أعضاء منتخبين في المجالس المحلية.

إعطاء سكان المناطق التي تسكنها قوميات تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجتهم واشباعها، بما يناسب ظروفهم الخاصة ويسهم في دعم الوحدة الوطنية ويبعد خطر التقسيم والتجزئة. زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة، ومعالجتها بفاعلية أكبر فيساعد ذلك على تماسك السكان، ومواجهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث، ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية.

الحاجة إلى ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية، والتي يمارس من خلالها سكان الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفاعلية، وتختلف صورة هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول، فقد يكون لسكان الوحدة المحلية الحق في قبو أو رفض بعض قرارات المجلس المحلي قبل تنفيذها مثل عقد القروض كما في إيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية، كما أن لسكانها الحق في عزل الأعضاء المنتخبين إذا ثبت عدم قدرتهم على الأداء الجيد أو فسادهم.¹

3- الأسباب الاقتصادية والتنموية:

محاولة اتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها من الإدارة المركزية، هذا ما يوفر الوقت والكلفة والإنفاق، مما يؤدي لتحسين إنجاز العمل.

توفير التمويل المحلي مما يسهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية، ويدعم الدولة ولا يثقل الخزينة المركزية.

إشراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات، ورسم الخطط وتنفيذها بإعتبار أن الإدارة المحلية هي وسيلة المجتمع لتحقيق التنمية، ذلك ما يسهم في تسارع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. تشجيع مواطني المناطق المحلية على المساهمة مع سلطاتها المحلية في مشروعات إستثمارية تعود عليها بالفائدة.

حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها.

السعي لتحقيق نوع من التوازن المالي بين مختلف وحدات الدولة بغية تحقيق العدالة بين هاته الوحدات.

4- الأسباب الاجتماعية والصحية:

مراعاة إحتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية، بما يلاءم ظروفهم المحلية لرفع مستواهم الإقتصادي والإجتماعي.

-قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع المحلي، وتهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته. السعي لإيجاد المزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم لتخفيف هجرتهم نحو العاصمة أو المدن الكبرى.

تنمية القيم الإجتماعية والثقافية وذلك بإستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والإجتماعي

¹ حاك الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وثر، على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، (عمان: مكتبة الثقافة للنشر، 1993)، ص ص 23-25

للوحدات المحلية، مثل إستحداث المسارح والمتاحف والمكتبات ومؤسسات رعاية الشباب وغيرها. التخفيف من آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة على الأفراد بعد إتساع نطاق التنظيمات الحديثة ، حيث يفقد الإحساس بالمجتمع في الوحدات الكبيرة التي تضم مجموعة غير متجانسة. حماية الأفراد من كل المخاطر خاصة تلك التي تصاحب التقدم الإقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث.

-دعم وتوفير الصحة لسكان المناطق المحلية من خلال بناء المرافق الصحية.¹

الفرع الثالث

وظائف الإدارة المحلية وأهم خصائصها

لقد أدى التغير الذي حدث في جميع المجتمعات وتغير مفهوم الدولة لوحدات الإدارة المحلية إلى إعادة النظر في الدور التي تقوم به هذه الهيئات المحلية، بإعتبار أنها أدري بحاجات ومتطلبات الأفراد حيث تمثل الإدارة المحلية جهاز أو قاعدة يمكن للمواطنين الإتصال بالجهات الرسمية، هذا ما سمح لها بالقيام بعدة وظائف على المستوى المحلي، ونتيجة إلى تلك الوظائف المنوطة لها جعلها تتميز بجملة من الخصائص.

أولاً: خصائص الإدارة المحلية: إن التنمية المحلية لها عدة خصائص تتمتع بها نذكر منها:

1-وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية) مصالح محلية متميزة(:

والمقصود هنا أن تكون هناك مصالح خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة، وتنشئ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة إرتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليم جغرافي معين، يؤدي إلى خلق نوع من

التضامن الإجتماعي بينهم، وأهم ما يميز هذه المصالح المحلية هو أن تكون هذه المصلحة معبرة عن حاجيات وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي.

2-الشخصية المعنوية:

يشترط أيضاً أن تمنح الإدارة المحلية الشخصية المعنوية، فإذا غاب هذا الشرط لم يكن للإدارة المحلية وجود أو معنى، فإذا الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، واكتمال مصالحها القانونية.

3-الإستقلال الإداري:

يجب أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح أن يكون مستقلاً في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية، ويتوقف نوع التقسيم على الهدف من التقسيم وكذلك الظروف السائدة بالإقليم.

4- الرقابة من الحكومة المركزية:

لا يعني إستقلال الوحدات المحلية عدم خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، فتتصرف في نطاق إقليمها كما تشاء، ومنه مهما تمتعت الوحدات المحلية بالإستقلال إلا أنها تبقى تابعة للسياسة العامة للدولة، وتعمل وفق قوانينها باعتبارها جزء من أجهزة المشاركة في النشاط الإداري والتنفيذي للدولة.

¹ علي الحوات، تخطيط الخدمات البلدية ولإجتماعية في المدينة العربية، (الراض: معهد العربي للإنماء، 1993)، ص ص 47-52.

وتتمثل الرقابة المركزية على الهيئات المحلية وأعمالها وتصرفاتها، وذلك لضمان السير الحسن لمهامها وفق الأهداف العامة والسياسات المسطرة للقيام بمتطلبات الشأن المحلي للسكان.¹

ثانيا- مهام ووظائف الإدارة المحلية:

تقوم الإدارة المحلية بمهام ووظائف متعددة ومتنوعة في سبيل خدمة سكانها وتحقيق حاجياتهم، ويمكن تصنيف هاته الوظائف كالآتي:

1- الوظائف السياسية:

وتتمثل في تقريب الإدارة السياسية من المواطن وأفراد الشعب، حيث أن الإدارة المحلية تمكن من الاتصال المباشر بين المواطنين وممثلي الحكومة، هذا بالإضافة إلى إتاحة فرص التربية السياسية للمواطنين، وذلك أن المجالس المحلية القائمة على أساس الانتخاب تعد ركيزة النظم المحلية، حيث تهدف إلى تحقيق وحدة المشاعر والأفكار بين أعضائها وبين المواطنين في إطار التفاعلات والروابط الإنسانية.

2- الوظائف الاجتماعية:

وتتمثل في التجاوب بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية، ودعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي، بالإضافة إلى تخفيض أثار العزلة التي فرضتها المدينة الحديثة، فضلا عن ذلك تهدف الإدارة المحلية إلى نسج خيوط المجتمع بمختلف مستوياته لقيام الديمقراطية بإتاحة فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات لكل المواطنين.

3- الوظائف الإدارية:

وتتضمن في كفاءة الإدارة وتكريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء على الأجهزة المركزية، والتغلب على المشكلات البيروقراطية وتحقيق الرشادة في عملية صنع القرار ورسم السياسات.

4- الوظائف الثقافية:

وذلك بتقديم الثقافة إلى المواطنين عن طريق المكتبات العامة وتقديم الخدمات الترفيهية وتحسين السياحة الداخلية، والإشراف على المنتزهات والحدائق العامة.

5- الوظائف الاقتصادية:

وتتضمن الوحدات المحلية إعداد خطط التنمية، والإستفادة من الإمكانيات الاقتصادية المحلية وتوجيهها

نحو المشروعات الإنتاجية والخدمية لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية، وتشجيع تجميع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو المشروعات، وكذلك زيادة الدخل الحقيقي للأفراد، وزيادة أفاق التطوير

التنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل تنمية الصناعات الصغيرة، تربية المواشي، إستصلاح الأراضي، إنشاء الأسواق، إقامة المشروعات وإدارتها.²

¹ صفوان المبيضين وآخرون، المركزية ولللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، (الأرن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011)، ص ص 38- 44.

² بسمة عولي، تشخيص الإدارة المحلية ومالية المحلية في الجزائر، عن مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عتابة، ص ص 258-259.

الفرع الثالث

مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر

لقد عرفت الإدارة المحلية الجزائرية منذ نشأتها عدة مراحل وتطورات، والتي سنقوم بعرضها في هذا المطلب.

أولاً- المرحلة الأولى: إبان الحكم العثماني (1519-1830): في فترة الحكم العثماني كان الهيكل الإداري مقسم إلى 03 أقسام وهي: دار السلطان يشمل العاصمة وضواحيها، بايليك الشرق وعاصمته قسنطينة، بايليك الغرب وعاصمته وهران، وبايليك التيطري وعاصمته المدية.¹ إضافة إلى دار الباي والبياليك يوجد إدارة الأرياف (البلديات) وتعرف بالأوطان، حيث كل وطن يحتوي على مجموعة من القبائل والأعراش يحكمها مجموعة من القياد بواسطة شيوخ بمثابة رؤساء البلديات في وقتنا الحالي يقومون بدور الوساطة بين الأهالي والإدارة وظيفتهم:

-الإشراف على أمناء الحرف.

-الإشراف على نظافة المدينة.

-مراقبة الأسواق عن طريق المحتسب.

-الحفاظ على الأمن والنظام العام.

-جمع الضرائب المفروضة على الأغنياء والمحلات واليهود.²

ثانياً- المرحلة الثانية: إبان الحكم الاستعماري (من 1830 إلى غاية 1962)

تميز التنظيم البلدي إبان الاستعمار الفرنسي للجزائر منذ 1830 إلى غاية 1962 خاصة بعد سنة 1844 بإنشاء هيئات إدارية تسمى بالمكاتب العربية تدير الدائرة المحلية بإشراف ضابط جيش الاحتلال، ويقوم بالإشراف السياسي على السكان وقبض الضرائب، وفي سنة 1868 ظهرت ثلاثة أصناف من البلديات وهي:³

أ- البلديات الأهلية: أنشئت عموماً في مناطق نائية ومناطق الصحراء، وتتميز إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري يتولى تسييرها من طرف أفراد الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان والأهالي وهي ناقصة الصلاحيات.

ب- البلديات المختلطة: وهي بلديات متواجدة في مناطق عسكرية إلا أنها خاضعة لحركة الاستيطان وتساير من طرف :

متصرف إداري: من طرف الإدارة الاستعمارية يمتلك كل الصلاحيات بيده يساعده موظفين جزائريون اللجنة البلدية: تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين لمدة ستة سنوات من طرف الفرنسيين وهم مواطنون من درجة أولى، ونسبة تمثيل الجزائريين 1% عضو مكلف بالحالة المدنية، القياد، شيوخ الجماعة).

¹ أرزتي شويتام، المجتمع الجزائري وفعالياته في العهد العثماني (1519-1830)، (د ب ن: دار الكتاب العربي، 2009)، ص ص 53-54.

² أرزتي شويتام، مرجع سابق، ص ص 53-54.

³ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002)، ص 37.

ج- البلديات ذات التصرف التام (العمالة): وهي بلديات تتواجد في مناطق كثيفة بالأوروبيين وتقع في المدن الكبيرة والمناطق الساحلية، ويتم تسيير هذه البلديات عن طريق هيئتين:

1. المجلس البلدي: يسيره أعضاء منتخبين ولأول مرة يعطي الحق للجزائريين حق الترشح للانتخابات بالشرط ألا تتجاوز نسبة الجزائريين الثلث 1/3 كما لاستطيع الجزائري أن يكون رئيس البلدية أو أحد مساعديه.

2. رئيس البلدية: ينتخبه المجلس البلدي من أعضائه ويهدف للحفاظ على مصالح المستعمر.

ثالثا- المرحلة الثالثة: بعد الإستقلال (عهد الحزب الواحد)

كان لمبدأ الحزب الواحد دور مهم في تشكيل وتوجيه ومراقبة هيئات البلدية، حيث لم تخلو أي وثيقة سياسية من إبراز مكانة البلدية في التنمية المحلية، حيث كرس الدستور 16 سبتمبر 1963 رسميا وعلنيا المكانة المهمة للبلدية في تنظيم الدولة واعتبارها أساس للمجموعة الترابية والإدارية في المادة التاسعة منه، ثم جاء أمر رقم 67/24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي معتبرا البلدية في نص مادته الأولى "هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاجتماعية والإقتصادية والثقافية الأساسية" ولم يخلو الميثاق الوطني 1976 من دعم سياسة اللامركزية من خلال مساعدة البلديات بوصفها قاعدة لتخطيط وتنفيذ إستراتيجية التنمية على المستوى الجهوي، وهذا ما أكد عليه كذلك دستور 1976 وبعد ذلك جاء الميثاق الوطني 1986 الذي حث على تطوير الدولة من خلال دعم اللامركزية في التسيير، وركز على وصف البلدية بأنها أداة لتقريب الإدارة من المواطن.¹

رابعا- المرحلة الرابعة: مرحلة التعددية الحزبية

كزس دستور 23 فيفري 1989 في المادة 40 بالنص على حق إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي كما نص في المادة 15 على "أن البلدية هي الجماعة القاعدية للدولة". وبهذا دخلت الجزائر مرحلة إنتخابية جديدة وذلك من خلال إنتخابات محلية تعددية، سمحت للمواطنين بالتعبير عن إنتمائهم السياسية بكل حرية وديمقراطية.

وعلى هذا الأساس صدر القانون رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، وبالتاريخ 12 جوان 1990 أجريت أول إنتخابات بلدية تعددية بلغت نسبة المشاركة فيها 65.15%.²

خامسا- المرحلة الخامسة: البلدية (في ظل القانون البلدي الجديد رقم 10/11)

عرفت المادة الأولى من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 "البلدية على أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية وتحدث بموجب القانون" كما نصت المادة الثانية منه على أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة" دخل قانون البلدية الجديد حيز التنفيذ بعد صدوره في الجريدة الرسمية في 03 جويلية 2011، حيث جاء

¹ السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، د س ن)، ص ص 104-106.

² محمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، د س ن)، ص 133.

هذا القانون لتدارك النقائص المسجلة في السنوات الأخيرة من خلال تطبيق قانون البلدية 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، وهذا ما يسمح بتعزيز طاقات البلديات في اتخاذ القرارات وتسيير الموارد البشرية قصد تمكينهم من أداء دور هام في الإصلاحات التي تمت مباشرتها وتكيف الإطار القانوني وتنظيمي لتحديد العلاقات بين الهيئات المنتخبة وظروف الممارسة من قبل ممثلي الدولة، كما ركز القانون على الأعمال الجوارية التي تسمح للمواطنين بالمساهمة في تسيير البلدية وسبل إسناد مهمة تسيير المصالح العمومية لمؤسسات خاص من خلال نظام الامتياز.¹

المطلب الثاني

المجلس البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي من أهم الهياكل والأجهزة المكلفة بالتنمية المحلية، ويتكون من شقين هما: هيئة المداولات (أعضاء المجلس الشعبي البلدي) (الهيئة التنفيذية) رئيس المجلس الشعبي البلدي).
أولاً- هيئة المداولات (المجلس الشعبي البلدي):

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء منتخبين من طرف الشعب بمدلوله السياسي، والمتمثل في المواطنين المسجلين في القوائم الإنتخابية للبلدية المعنية وذلك من خلال الإقتراع المباشر، وتمتد مدة عضويتهم لخمس سنوات، وتختلف تشكيلة المجلس الشعبي البلدي من بلدية إلى أخرى، ويتغير عدد أعضائه بتغير عدد السكان للبلدية.

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة، وفي بعض الأحيان يمكن له إنشاء لجان مؤقتة لغرض دراسة موضوع محدد. ولقد نصت كل من المادة 78 و 79 من قانون الإنتخابات رقم 12 / 01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 على كيفية تحديد عدد أعضاء المجلس البلدي حسب تعداد السكان كما يلي:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن عشرة آلاف (10000 نسمة).²
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 10000 إلى 20000 نسمة.
- 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20001 إلى 50000 نسمة.
- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50001 إلى 100000 نسمة.
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 100001 إلى 200000 نسمة.
- 43 عضو في البلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 200001 نسمة.³

يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كل شهرين (دورة كل شهرين) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، ويمكن أن يعقد دورات إستثنائية وبقوة القانون في الظروف الإستثنائية المرتبطة بخطر وشيك

¹ عد الكرم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية في الجزائر، (الجزائر: منشورات زين الحقوقية، 2013)، ص 30.

² حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوع، د س ن)، ص 39.

³ نص المادة 78-118 من قانون الانتخابات 01/12 المؤرخ في 12/01/2012.

أو كارثة كبرى، ويتم عقد دورات المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية أما في حالة قوة القاهرة تحول دون إجتماع في مقر البلدية جازله أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، وتكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أن المجلس البلدي يمكن له أن يداول في جلسة مغلقة في حالتين هما:

-دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين/ -دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.
-صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

1- التهيئة والتنمية: يتولى المجلس الشعبي البلدي أثناء عهده الانتخابية إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوزيعية القطاعية، كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات التهيئة للإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها ويسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، كما يعمل على تشجيع الإستثمار وترقيته.

2-التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

التأكد من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها والإشراف على المراقبة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة وغير القانونية.

-المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار، وحماية الطابع الجمالي والمعماري.

3- مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والتسليّة والسياسة: تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة بما يأتي:

-إنشاء مؤسسات التعليم الإبتدائي وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية، وتوفير وسائل النقل للتلاميذ.
-المحافظة على الممتلكات الدينية والمساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها، وتشجيع العمل الحرفي والثقافي والسياحي.¹

4- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:

يسهر المجلس الشعبي البلدي ويتكفل بحفظ الصحة والنظافة العمومية لا سيما:

-توفير المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها.

مكافحة نواقل الأمراض المعدية، وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ومكافحة التلوث وحماية البيئة وإنشاء المساحات الخضراء .

-الحفاظ على الصحة الغذائية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور.

-صيانة طرق البلدية وإشارات المرور.

ثانيا - الهيئة التنفيذية : رئيس المجلس البلدي

حدد المشرع الجزائري في المادة 65 من قانون البلدية 10/11 كيفية تولي رئاسة البلدية، وذلك بعد

¹ عبد الكرم ماروك، مرجع سابق، ص ص 50-52.

إعلان مترشح القائمة الإنتخابية التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة التساوي بين مرشحين في الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا، وتحدد عهدة رئيس البلدية بخمسة سنوات. صلاحياته:

أ-بصفته ممثلا للبلدية:

أسند قانون البلدية 10/11 مهمة تمثيل البلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتكفل بممارسة

الصلاحيات التالية :

-يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات والأعمال الحيات المدنية والرسومية الإدارية.
-السهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.
-ينفذ ميزانية البلدية ويترأس المجلس الشعبي البلدي.
الحفاظ على أملاك البلدية وادارتها والسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية للبلدية وحسن سيرها.

ب -بصفته ممثلا للدولة:

-يعتبر ضابط الحالة المدنية حيث يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية.

-يعتبر ضابط الشرطة القضائية كما يعتبر أيضا ضابط الشرطة لإدارية.

كما يقوم تحت إشراف الوالي بما يلي:¹

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

-السهر على حفظ النظام العام، والسكينة، والنظافة العمومية.

-السهر على تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

-كما يقوم بالحفاظ على احترام حقوق وحريات المواطنين.

-السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص وممتلكاتهم.

-تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية.

-السهر على احترام وتنفيذ تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

-تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة.

-السهر على سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع.

-إتخاذ التدابير والإحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة.

المطلب الثالث: الهيئة الإدارية والمصالح البلدية العمومية

يقوم السير الحسن للبلدية على أساس الهيئة الإدارية التي يشرف عليها الأمين العام، إضافة إلى ذلك المصالح العمومية للبلدية، والتي يمكن تسييرها عن طريق الاستغلال المباشر أو في شكل مؤسسة عمومية أو بنظام الإمتياز.

¹ عبد الكريم ماروك، مرجع سابق، ص 53-58.

أولاً- الأمين العام:

ينشط إدارة البلدية الأمين العام، وهو المساعد المباشر الأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحت سلطة رئيس المجلس البلدي يمارس صلاحيات عدة وهي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات الخاصة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.

- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.
- يمارس السلطة السلمية على موظفي البلدية.¹
- ثانياً- إدارة البلدية: يختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية إلى أخرى حسب أهمية الجماعة المحلية وحجم المهام المسندة إليها وهي تتعلق بما يلي:

- 1- ديوان المجلس الشعبي البلدي
- 2- الكتابة العامة
- 3- قسم الموارد البشرية والتنظيم:

 - مصلحة التوظيف والتكوين
 - مصلحة التنظيم والانتخابات
 - مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات

- 4- قسم التسيير العمراني والمحيط والوسائل العامة:

 - مصلحة التعمير.
 - مصلحة الطرقات والشبكات المختلفة.
 - مصلحة النظافة والتطهير.
 - مصلحة الوقاية والمساحات الخضراء .
 - مصلحة التموين والجرد.

- 5- قسم المالية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية:

 - مصلحة الميزانية المحاسبة.
 - مصلحة التجهيز والاستثمار.
 - مصلحة الشؤون الاقتصادية.
 - مصلحة الشؤون الاجتماعية.
 - مصلحة الشؤون الثقافية والرياضية.

¹عبد الكريم ماروك، مرجع سابق، ص 61.

ثالثا- المصالح العمومية:

تسهر البلدية على سير المصالح العمومية بغية تلبية حاجيات المواطنين وكذا إدارة أملاكها لذا تقوم بما يلي:

-الإنارة العمومية /التكفل بالحظائر ومساحات التوقف.

-المحاشر البلدية/ النقل الجماعي المذابح البلدية.¹

-الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها، بما فيها مقابر الشهداء.

-المساحات الخضراء .

-الفضاءات الثقافية والرياضية التسلية التابعة لامتلاكها.

-التكفل بالأسواق العمومية.

رابعا- طرق إستغلال المصالح العمومية:²

1) الاستغلال المباشر: في هذه الحالة تقوم إدارة البلدية بإدارة مرافقها العمومية بنفسها مستعملة إمكانياتها البشرية والمادية الخاصة، على أن تقيد إيرادات ونفقات هذا الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية، كما يمكن للبلدية أن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستغلة مباشرة غير أن هذا النوع من التسيير يتطلب إمكانيات مادية وكفاءات فنية بشرية كبيرة تتعدى في غالبيتها إمكانيات البلدية الجزائرية، وعليه نجد معظم البلديات لا تحبذ هذا النوع من التسيير.

2) المؤسسة العمومية البلدية: عكس الإستغلال المباشر يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية من أجل تسيير مصالحها من طرف مجموعة من الأفراد ومجموعة من الأموال تجتمع على تحقيق أهداف محددة على أن تكون مستقلة ماليا تتمتع بالشخصية المعنوية، وفي الغالب تكون هذه المؤسسات العمومية البلدية أما ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي أو تجاري. وبالنظر إلى إمكانيات معظم البلديات الجزائرية فهي لا تستطيع من الناحية التطبيقية إنشاء مثل هذه

المؤسسات العمومية بإستثناء تلك المتميزة بالطابع الإداري.

3) الإمتياز وتفويض المصالح: وهي الطريقة المحبذة للتسيير البلدي كونها تسمح للبلدية التعاقد مع الغير لإدارة مصالحها العمومية والتقنية، بموجب دفتر شروط محدد المدة يضمن للبلدية تحقيق مصالحها الهادفة إلى تلبية احتياجات المواطنين في مقابل حصول صاحب الامتياز أو التفويض على حقوقه المالية المحددة في دفتر الشروط.³

¹ عبد الكرم ماروك، مرجع سابق، ص 61.

² المادة 126 من قانون البلدية 10/11.

³ حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة نظرية المرفق العامة، ((د ب ن: ديوان المطبوعات الجامعية، د س ن)) ص ص 341-342.

المطلب الثالث

الهيئة الإدارية والمصالح العمومية

يعتبر كل من مفهوم "الهيئة الإدارية" و "المصالح العمومية" حجر الزاوية في عمل الجماعات المحلية (البلدية والولاية) وسعياً لتحقيق التنمية المحلية. فالهيئات الإدارية هي الأجهزة التي تتخذ القرارات وتشرف على التنفيذ، بينما المصالح العمومية هي الخدمات والأنشطة التي تقدمها هذه الهيئات لتلبية احتياجات المواطنين وتحسين إطارهم المعيشي، وهي جوهر الأهداف التنموية.

المطلب الرابع: اللجان البلدية

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان تساعد في ممارسة مهامه، من جهة والمساهمة في إدارة التنمية المحلية من جهة أخرى، وهذا ما سنقوم بتفصيله وشرحه. أولاً- تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي: من أجل تحقيق التنظيم الداخلي في المجلس الشعبي البلدي وضمان ممارسة اختصاصاته، يقوم هذا الأخير بتشكيل لجان دائمة أو مؤقتة لمعالجة المشاكل التي تهم البلدية، وتشكل هذه اللجان بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي:

أ- اللجان الدائمة: وهي لجان تدوم لفترة العهدة الانتخابية وتشكل من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس، بناءً على إقتراح من رئيسه، وتتراوح عدد اللجان الدائمة من 03 إلى 06 لجان تبعا لتعداد السكان لكل بلدية وهي محددة كالآتي:

03 لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 ألف نسمة أو اقل.

04 لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها ما بين 20.001 إلى 50.000 ألف نسمة. 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 ألف نسمة. 06 بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 ألف نسمة أو أكثر.

ويجب أن تضمن تشكيلة اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التمثيل السياسي في المجلس البلدي، وتضطلع تشكيل اللجان الدائمة بالمسائل التالية:

-الاقتصاد و المالية والإستثمار/ الصحة والنظافة وحماية البيئة.

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية/ الري والفلاحة.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

وتنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائه وتعذ نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي للمصادقة عليه، وتجتمع اللجنة باستدعاء من رئيسها وذلك بعد إعلام رئيس البلدية.¹

ب- اللجان المؤقتة: وهي لجان تنشأ أصلا لدراسة مواضيع محددة تدخل في مجال اختصاص المجلس الشعبي البلدي ولظرف زمني مؤقت، وتشكل اللجنة المؤقتة بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعرضها لمداولة المجلس الشعبي البلدي بعد تحديد موضوعها ومهامها، والآجال الممنوحة لها بغية

¹ عبد الكرم ماروك، مرجع سابق، ص ص 52-53.

المصادقة عليها بأغلبية أعضائه، وعند إتمامها لعملها المحدد تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

ثانيا- خصائص لجان البلدية: إن لجان البلدية أجهزة إستشارية تابعة للمجلس المنتخب وتختلف في نظام عملها عن المجلس في حد ذاته من عدة نواحي وتتميز بخصائص أبرزها:

-إن عدد أعضائها محدود و أقل من أعضاء المجلس المنتخب، ويعينون من طرف هذا الأخير. إناجتماعات اللجان تكون عادة سرية، وليست علنية ولا يحضرها إلا من وجهة له الدعوة بصفة خاصة. المسائل التي تعالجها تحال عليها من طرف المجلس المنتخب، فهي لا تتدخل من تلقاء نفسها، لذا فإن دور لجان البلدية هو تسهيل عمل المجلس لدراسة المسائل على مستوى اللجان بدقة، وبحضور عدد أقل لتسهيل عملية النقاش، والخروج بقرار يخص المسألة المدروسة وتحريره بمداولة.

ثالثا- واقع اللجان البلدية في الجزائر: من خلال إستعراض خصائص لجان البلدية يتضح أن هذه الأخيرة ذات طبيعة إستشارية وذلك من خلال مايلي:

لا يمكن لهذه اللجان أن تتدخل بنفسها في معالجة القضايا التي تدخل في دائرة اختصاصاتها إلا إذا طلب منها المجلس ذلك.

التقارير التي ترسلها إلى المجلس الشعبي البلدي تعتبر مجرد آراء واقتراحات فقط ولا يلزم المجلس بها، إذ يمكن أثناء المناقشة العامة رفض اقتراحات اللجنة واعتماد صيغة أخرى إذا حازت على موافقة أغلبية أعضاء المجلس.

لا يمكن لهذه اللجان أن تستعين بأعضاء من خارج المجلس بغرض طلب الإستشارة الفنية إلا بموافقة المجلس البلدي.

ليست لها صلاحيات واسعة، وإنما صلاحياتها محدودة فهي تسير وفق ما يمليه المجلس الشعبي البلدي²

المبحث الثاني

إدارة مخططات البلدية التنموية في ظل برامج الإنعاش الإقتصادي

يُعنى هذا المبحث بالجانب الإداري والتنفيذي لعملية التخطيط والتنمية على مستوى البلدية. نستكشف كيفية إعداد مخططات التنمية البلدية، وآليات المصادقة عليها، ومراحل تنفيذ المشاريع المندرجة ضمنها، مع تحليل لكيفية دمج وإدارة برامج الإنعاش الاقتصادي التي تطلقها السلطات المركزية وكيفية تأثيرها على سيرورة التنمية المحلية وبرمجتها على مستوى البلدية.

¹كرمة أفتيس، مرجع سابق، ص51.

²محمد الطاهر عزز، آليات تفعيل دور الدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكر: لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مراح، ورقلة، 2009-2010، ص 40.

المطلب الأول

مخططات التنمية للبلدية

تعد المخططات البلدية في الجزائر من أهم الوسائل التي تهدف لتجسيد التنمية المحلية من خلال اشراك البلدية في عملية التخطيط للتنمية، وتنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي، فالمخططات البلدية ماهي إلا تجسيد لسياسة الدولة الموجهة للبلديات، غير أن هذا التكليف المقدم للبلدية مرهون بوسائل إدارة التنمية على المستوى المحلي وكذا بالإمكانات المادية والبشرية الضرورية.

الفرع الأول

ميزانية البلدية

أولاً: تعريف ميزانية البلدية

جاء في نص المادة 176 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية بأنها: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار الخ"

ثانياً: مراحل تحضير الميزانية البلدية

يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي لبلدي إعداد مشروع ميزانية البلدية وفقاً لنص المادة 180 من قانون 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

1- إعداد ميزانية البلدية:

مشروع ميزانية البلدية، يختص بإعدادها الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، طبقاً لقانون البلدية.¹

ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.²

ومن أجل تجسيد الأهداف الواردة في هذا التعريف، تخضع ميزانية البلدية (التي حدد شكلها ومضمونها المرسوم رقم 315/12 المؤرخ في 2012/8/21 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/01/06) الى إجراءات محددة من حيث إعدادها والتصويت عليها وتنفيذها.

وفي هذا الإطار ينبغي على الأمين العام للبلدية أن يسهر على احترام القواعد التالية: تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية حيث يتم حسابها على أساس العناصر القاعدية الضرورية لتقييم النفقات والإيرادات.

• ترتيب تقديرات النفقات بالمادة والمصلحة مع تصنيفها بين الإلزامية (مثل: جمع النفقات المنزلية) والضرورية (مثل: تنظيف الشوارع) والاختيارية (مثل: تجهيز إضافي).

• أن تكون تقديرات الإيرادات مبنية على أساس معطيات حقيقية (مثال: عقود الإيجار) أو تقديرية

¹ المادة 180 من قانون البلدية رقم 11/10

² المادة 176، المصدر نفسه

محددة

(مثال: تقييم إداري).

"وضع حد لأخذ نفقات الهياكل الممولة من ميزانية الدولة على عاتق ميزانية البلدية" المادة 8 من قانون المحاسبة العمومية).

• التكفل بصفة معقولة لنفقات الأعياد والحفلات العمومية مع أخذ بعين الاعتبار قدرات البلدية. تمنح الإعانات للمؤسسة ومختلف الجمعيات في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. " ينبغي أن يحتوي دفتر الملاحظات على المعلومات التالية:

-رقم المادة.

-عنوان المادة.

-الاعتماد المحقق في الحساب الإداري الأخير.

-الاعتماد المفتوح في الميزانية الإضافية الأخيرة.

-الاعتماد المفتوح بالميزانية المقبلة قيد التحضير.

-ملخص الملاحظات المسجلة في البطاقة التقنية مع ذكر أسباب زيادة أو نقصان الإعتمادات المقترحة بالنسبة لكل مادة.

2-التصويت والمصادقة على الميزانية البلدية:

"

يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 سنويا المصادقة على الميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية

قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وبأبواب¹.

وغني عن البيان أن الدولة هي من تدعم البلديات ماليا، وما يلاحظ في المادة الأخيرة أن عدد كبيرا من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ضرورة التدخل من أجل التكفل بهذا الملف حيث بادرت وزارة الداخلية إلى إحصاء البلديات وجرّد ديونها حسب طبيعتها ومعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات².

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية وفي حالة مخالفة هذه القاعدة تؤخذ الإجراءات التالية:

يرجعها الوالي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تخضع الميزانية لمداولة ثانية للمجلس الشعبي لبلدي خلال 10 أيام.

إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية يتم إعدار المجلس من

¹ عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، جسو للنشر والتوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، أكتو ، 2010 ، ص 215

² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسو للنشر ولتوع ، الجزائر ، 2012 ، ص 203

طرف

الوالي.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المطلوبة خلال أجل 8 أيام التي تلي تاريخ الإعدار تضبط تلقائياً من طرف الوالي.

عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات الصحيحة الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر. إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائياً لسبب ما، قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (12/1) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

في حالة عدم التصويت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي يقوم الوالي بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة عليها:

باستدعاء المجلس في دورة غير عادية للمصادقة عليها.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائياً.

الفرع الثاني

خصائص مخططات التنمية المحلية في البلدية حسب قانون 11/10

تتميز المخططات البلدية للتنمية بمجموعة من الخصائص الأساسية، وهي¹:

الفرع الأول: مبدأ لامركزية التخطيط: باعتبار أن البلدية هي الجماعة القاعدية للمدونة، وهي قاعدة اللامركزية الإدارية فيها، فالمخطط البلدي للتنمية يكرس فعلياً اللامركزية التخطيط، من خلال دور المجلس الشعبي البلدي في رسم البرامج التنموية انطلاقاً من الأولويات والقدرات الخاصة بكل بلدية، فهو الأقرب إلى المواطنين ويمكنه تحسّس انشغالاتهم، وفي هذا الإطار تنص المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على ما يلي: "يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات

المجلس الشعبي البلدي".

الفرع الثاني: مبدأ المشاركة الشعبية: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في الشؤون العمومية، وبالتالي ترتكز البرامج التنموية على إسهام ومشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في صنع وتنفيذ السياسات التنموية بمبادرات فردية أو مشتركة مع المؤسسات العمومية المحلية، وفي هذا الإطار قد تساهم آليات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في تدخل المواطنين في برمجة المشاريع الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية، مما يكرس المشاركة الشعبية في وضع وتنفيذ هذه المخططات.

¹ محمد البرج، النظام القانوني للمخطط البلدي للتنمية، مجلة الدراسات القانونية وسياسية، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، 2023، ص 162

الفرع الثالث: مبدأ شمولية التخطيط: والمقصود به أن كل البلديات ملزمة بوضع برامج شاملة المتغيرات التنمية على مستوى إقليم كل بلدية، وأنها لا بد أن تضع كل سنة مخطط بلدي للتنمية يشمل كافة مجالات التنمية حسب إمكانية البلدية.

الفرع الرابع: مبدأ استقلالية الإعداد والتنفيذ: تنص المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن المجلس الشعبي البلدي يعد مخططة التنموي السنوي ويصادق عليه ويسهر على تنفيذه تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار مختلف للمخططات الوطنية، وتضيف المادة 107 بأن اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية تكون من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي

فالبلدية تحوز نوعاً من الاستقلالية

المفترضة في اختيار المشاريع المدرجة في المخطط، وهي تقوم بإعداده وتسهر على تنفيذه، ولكن يبقى للوصاية دائماً مهمة المراقبة والسهر على تحديد وتبليغ الاعتمادات التمويلية.

الفرع الثالث

آليات التطبيق

أولاً: طريقة تسجيلها

تتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة ميلادية، وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد

بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة، بعد عملية إحصاء وتحديد جميع حاجيات سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.

من خلال إعداد البطاقة التقنية (Fiche technique)، يتم تحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها بالتفصيل، والكلفة المالية للمشروع.

تعرض الاقتراحات المضبوطة من طرف اللجنة التقنية للبلدية على اللجنة التقنية للدائرة لمناقشتها وترتيب

أولوياتها تبعاً لأهمية كل مشروع، حيث يتم التأهيل والمصادقة على المشاريع المقبولة واقتراح إمكانية التكفل المالي ببعضها ضمن مدونة المشاريع القطاعية (PSD) للولاية.

تتوج أشغال لجنة الدائرة بتقيد القرارات المتخذة والمتوصل إليها، ضمن محضر اجتماع يرفع (DPAT) إلى اللجنة التقنية بالولاية، وتحت رئاسة والي الولاية، وبحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية بالولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي يتم إجراء عملية التحكيم (L'arbitrage) للعمليات المقترحة، المرفوعة إليها من قبل لجنة الدائرة، تتوج أشغالها بالمصادقة على المشاريع المقبولة وتسجيلها، وقد يؤجل التكفل ببعض الآخر منها لسنوات قادمة حسب أولوية وأهمية المشاريع المقترحة، وعليه يظهر

من خلال ذلك أن الوالي هو المسؤول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية بالبلدية".¹

ثانياً: مراحل إنجازها

بعد أن يتم إعداد المخطط الخاص بالتنمية المحلية، وفق الإجراءات والمراحل المذكورة أعلاه وفي حدود الموارد المالية والوسائل المتوفرة، يبلغ (notifier) مقرر تسجيل العمليات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيس الدائرة.

بعد استلامه للمقرر السابق الذكر، يدعو إلى عقد جلسة مداولة الأعضاء المجلس الشعبي البلدي، يعلمهم من خلالها بالمشاريع المشار إليها في مقرر تسجيل العمليات التي استفادت منها البلدية خلال هذه السنة، لتتم بعد ذلك المصادقة الموافقة على إدخال شريحة العمليات الجديدة إلى مدونة مخططات البلدية للتنمية، وذلك وفق مداولة تسمى مداولة جدول العمليات (1)، ثم يتم ضمن مداولة أخرى تحديد كيفية تنفيذ هذه العمليات، إما عن طريق المقاول (Entreprise) بالكيفيات والإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية (2)، أو بالوسائل الذاتية للبلدية (La regie) في أكثر الحالات، وتعليمات من الوصاية الإدارية للبلدية، يتم تفادي التنفيذ عن طريق الوسائل الذاتية للبلدية، كون هذه الأخيرة لا تتوفر على وسائل الإنجاز اللازمة، كما أنها تفتقر إلى المؤهلات التقنية والمالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، الحرص على تفادي العمليات المالية المشبوهة تحويل واستغلال المال العام في أغراض شخصية المترتبة على إنجاز مثل هذه العمليات.

يتولى مكتب التجهيز بالبلدية وتحت إشراف ومتابعة أمينها العام إعداد عقد أو صفقة المشروع الفائزة المقاول الفائزة بالصفقة القيام بخدمات اقتناء تجهيزات عمومية أو إنجاز أشغال (يودع الملف الإداري والتقني مرفوقاً بمداولة في الموضوع لدى مصالح الدائرة للمصادقة عليه، بعد المصادقة على مداولة العقد أو الصفقة الخاصة بالمشروع من طرف الوصاية الإدارية، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية صاحبة المشروع، بإعطاء ما يسمى بالأمر بالخدمة (Ordre de service) لبدء الأشغال، تبعاً لبنود صفقة المشروع.

بالموازاة مع تنفيذ الأشغال، يتم منح الاعتمادات المالية من طرف مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، ممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومؤشر عليها من طرف المصالح التقنية المعنية بالمتابعة. بعد إنجاز المشروع التنموي بصفة نهائية ووفق شروط بنود الصفقة، يتم منح مقاوله الإنجاز محضر الاستلام المؤقت للمشروع ليوضع موضع الخدمة والاستغلال.²

الفرع الرابع: مخططات البلدية التنموية

يتعين على البلدية باعتبارها مكاناً لالتقاء التطلعات الاجتماعية والإقتصادية، أن تقوم بإعداد

¹ شوح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقاد تلمسان ، 2011 ، ص 125

² شوح بن عثمان ، المرجع السابق ، ص 127

مخطط التنمية المحلية طبقاً للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية،¹ وتجدر الإشارة إلى أن هناك برامج تنموية مختلفة.

أولاً- تعريف المخططات البلدية للتنمية وأشكالها:

هي مجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، والتي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية بها ووسائل إنجازها، وذلك من حيث سماحها بإمكانية:
٧ حصر إحتياجات ومطالب سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.
٧ جرد وإحصاء الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة على المستوى البلدي. ٧ تصنيف المشاريع المراد إنجازها حسب كل قطاع.

٧ وضع تقييم مفصل حول المشاريع واقتراح الوسائل المادية الكافية لتغطيتها.
وتتمثل مخططات البلدية للتنمية في ثلاثة أنواع هي: المخطط البلدي للتنمية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي.²
أ- المخطط البلدي للتنمية: (psd)

يعتبر هذا البرنامج الأكثر إستعمالاً منذ سنة 1974 أي بعد صدور المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط التسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، وهو مخطط خاص بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الإستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات في إطار التوجهات الوطنية أو دون الخروج عن المخطط الوطني للتنمية وقوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية، ويخول تسيير برامج ومخططات البلدية للتنمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف بعد موافقة الوالي.³

أو هي عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية، مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، تشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية

والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية، وتنجز هذه المخططات بمراحل سنوية، حيث على كل بلدية القيام بإنجاز مشاريع المخططات البلدية للتنمية الخاصة بها، وعرضها على موافقة الوصاية الولائية.⁴

ب- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

¹ بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المطية: دراسة حالة بديّة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 128.

² جمال زدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، (الجزائر، سعيدة: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)، ص ص 118-119.

³ محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع والتنمية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011، ص 207.

⁴ سليمان شيبوطي وآخرو، دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية، ورقة مقدمة لملتقى وطني حول تحديات الإدارة المحلية الواقع والأفاق، المنظم يومي 27/28 أبريل 2010.

يعود الأصل القانوني لهذا المخطط إلى القانون 29/90 الصادر في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهو يعرف وفقاً للمادة 16 منه، باعتباره: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".¹

يتم إعداد مشروعه بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان المخطط يغطي أكثر من بلدية. ويحتوي هذا المخطط تقريراً مفصلاً حول الوضعية الاقتصادية، الثقافية الاجتماعية والسكانية للمكان المعني، مع توضيح احتمالات التنمية الممكنة بالنظر إلى إمكانية الجماعة الإقليمية، وهو بذلك يتضمن معلومات ومعطيات إحصائية توضح:

- نمط ونوع التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية. ٧ جهة التخصيص الغالبة للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حصرها عند الإقتضاء.

- وجود وثائق توضيحية وإحصائية حول المجالات المعنية بالتخطيط، كتوضيح شبكات الطرق، المناطق المعمورة بالسكان، المناطق التي لها إمكانية التحول إلى مجمع سكاني مستقبلاً، إضافة إلى وثائق حول الأراضي ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة والجيدة.

- مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب وأهم الإقتراحات البديلة.²

ج- مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط تفصيلي، يحدد طرق شغل الأراضي في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ملزم على البلدية القيام به، تطبيقاً لأحكام المادة 34 من القانون 29/90 التي تنص على: "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته". وقد جاء المرسوم رقم 177/91 المؤرخ في 02/05/1991 ليوضح كيفية إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه وإبراز محتواه³

ثانياً- تحضير وتنفيذ برامج ومخططات البلدية للتنمية:

يتم تحضير برنامج التنمية المحلية للبلدية وفق الخطوات التالية: أ-دراسة ملائمة النشاطات: هذا من إختصاص المجلس الشعبي البلدي، الذي يجب أن يقوم بتقدير ودراسة ملائمة نشاطات والبرامج الواجب القيام بها، وفق إحتياجات سكان البلدية والوضعيات الإستعجالية، التي يجب أن تحتل الأولوية وكذلك دراسة تكامل هذا البرنامج وتوافقه مع مشروعات البلدية الأخرى، وظروف البلدية بشكل عام، وذلك في ظل الأولويات والتوجهات الوطنية، ومراعاة خصوصيات إقليم البلدية.⁴

¹ المادة 16 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، العدد 52 لسنة 1990، العدل والمتتم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، العدد 51 لسنة 2004.

² جمال زان، مرجع سابق، ص ص 120-121.

³ سعيد الشيخ، التنمية المحلية الشاملة بين النظرية والممارسة: مع التركيز على ولاية سعيدة، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة سدي بلعباس، 1996، ص 59.

⁴ المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، المتعلق بشروط التسيير والتنفيذ البرامج البلدية للتنمية.

ب- تحضير وإعداد وتسجيل المخططات البلدية:

يتم تحضير وإعداد برامج التنمية المحلية وفق جملة من الأعمال المسبقة، التي تتمثل في معرفة المحيط البشري والمادي للبلدية، من خلال بنك المعلومات الإحصائية الموجود على كل مستوى ولاية، كما يجب دراسة الأراضي العقارية، التي ستقام عليها هذه المشروعات التنموية ومدى تأثيرها على النسيج العمراني للبلدية، وتتم إجراءات التحضير والتسجيل بالمراحل التالية:

- ضبط قائمة مقترحات المشروعات.

- مشاركة المصالح التقنية لضمان تحقيق وحسن سير المشروع عبر الإنجاز. ٧ ضمان وجود دراسة وتوفير القطع الأرضية والإتفاقات.
- تحكيم الإقتراحات على مستوى لجنة الدائرة.

- تقديم البرامج للمجلس الولائي بهدف ضمان التكامل مع باقي البرامج.
- إعداد البطاقات التقنية للمشروعات المقبولة، وتسجيل المشروعات من طرف مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية وتبليغها عن طريق الوالي للبلديات.¹

ج- تنفيذ ومتابعة البرامج:

تتم عملية تنفيذ ومتابعة برامج التنمية المحلية على مستوى البلدية عن طريق إختيار المتعاقد أو الشركة المكلفة بالإنجاز، ضمن الإطار القانوني المحدد في قانون الصفقات العمومية، ثم متابعة سير المشروعات بعد ذلك عن طريق مكتب الدراسات أو القسم الفرعي المتخصص قطاعيا، ثم الإقرار بإنجاز الأشغال بواسطة وضعيات شهرية، حيث يمكن هذا الإجراء من تسهيل تسيير التقديرات في مجال إتمادات الدفع السنوي، التي توضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال ويتم توزيع إتمادات الدفع حسب الفصول والبلديات. يقوم رئيس البلدية الذي يعتبر مسير الحوالات المعادلة لوضعية الأشغال.

د- إستلام المشروع وإقفاله:

يتم إستلام المشروع عند إنجاز العملية ثم رفع التحفظات، وتسليم شهادة المطابقة ويتم في الأخير إقفال العملية على أساس بطاقة الإقفال.²

ثالثا- التمويل المالي لبرامج ومخططات التنمية للبلدية:

يعتبر التمويل المحلي أداة تحقيق التنمية المحلية وتسيير مصالح الإدارة المحلية في المقاطعات الإقليمية في الجزائر ولاسيما البلدية، فالتمويل المحلي هو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى البلدي.³

¹ نسيم أولاد سالم، وقع النمو السكاني والتنمية المطية خلال العقد الأخير لولاية ورقلة، مذكر: لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مراح، ورقلة، 2012-2013، ص ص 27-28.

² محمد خشمون، مرجع سابق، ص ص 208-209.

³ بسمه عولي، تشخيص نظام الإدارة المحلية ومالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، ص 270.

تحتاج المجالس الشعبية البلدية من أجل تنفيذ برامج ومخططات التنمية المحلية إلى موارد بشرية وموارد مالية، حتى تتمكن من القيام بتنفيذ برامجها التنموية المحلية، حيث يعتبر التمويل العنصر الرئيسي للنشاط الإقتصادي والتنموي المحلي للبلدية، وتنقسم الموارد المالية للبلديات إلى قسمين:

أ- الموارد المالية المحلية:

تشكل الموارد المالية المحلية للبلدية بشكل أساسي في الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم والخدمات ومحاصيل الأملاك ومداخيلها والهبات والوصايا ... الخ.¹

ب- الموارد المالية المركزية:

هي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية البلدية لمساعدتها في الإضطلاع على بعض برامجها التنموية والمتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية.²

تعد مصادر التمويل المركزي الوسيلة الهامة في تمويل مشروعات التنمية المحلية للجماعات المحلية عموما ولاسيما البلدية خصوصا، حيث إنتشر نوع جديد من الإعانات التي تقدمها الدولة للمجالس البلدية، والتي أنشأت بموجب أحكام قانونية مالية قصد التكفل بالمشروعات التنموية على المستوى البلدي وتغطية عجزها، وتتمثل أهم الصناديق الخاصة فيما يلي:

الصندوق المشترك للجماعات المحلية

مز هذا الصندوق بعدة مراحل منذ إنشائه، حيث عرف أول مرة بصندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية الذي ألغي سنة 1964 ليعوضه الصندوق الوطني للتوفير والإحتيا، وبعد صدور قانون البلدية سنة 1967 وقانون الولاية سنة 1969 أعيد تنظيم هياكل الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، ثم تحول هذا الصندوق في سنة 1973 إلى هيئة تسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية تخضع لسلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية. في سنة 1986 تحولت هذه الهيئة إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تسمى بالصندوق المشترك للجماعات المحلية³

ويعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويخضع لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية هذا ما نص عليه الرسوم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04. ويتولى هذا الصندوق بتسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات. ويتمثل دور صناديق الضمان والتضامن فيما يلي:⁴

-الصندوق البلدي للضمان:

يقوم هذا الصندوق بتغطية العجز الناجم عن نقص حصيلة الضرائب المتوقعة للبلدية، وتغطية كل

¹ Graba Hachemi, " Les ressources fiscales des collectivités locales", Edition E.N.A.G ,Alger , 2002,P20

² بسمة عولمي، تقييم الجباية المطية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، ص 300.

³ المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، التطور الذي يجب إضافؤه على تسيير المالية المحلية في منظور إقتصاد السوق، الدو: 18، 2001، ص 18.

⁴ المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله.

ما يتعلق بقسم التسيير.

-صندوق التضامن البلدي:

يتولى بتغطية قسم التجهيز والإستثمار ومنح الإعانات الإستثنائية وتخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية.

وهذا كله لتدعيم برامج التنمية المحلية للبلديات¹، نتيجة وضعها المالي الذي يعرف صعوبة جراء الكوارث الطبيعية مما يجعل الصندوق المشترك للجماعات المحلية له دور مركزي ومشروط من خلال الإجراءات المرتبطة بمنح هذه الإعانة، حيث تؤخذ العديد من الإعتبارات عند منح هذه الإعانة كمساحة البلدية ومعدل نموها و مدى تماشي مخططها التنموي مع أولويات المخطط الوطني وغيرها من الشروط. وتتحدد هذه الإعانات وفق قواعد محددة من قبل السلطات المركزية دون إشراك البلديات، بالرغم من أن بعض موارد الصندوق هي من الموارد المحلية التابعة للبلديات، كما أن مقدار هذه الإعانات معرضة للتغيير من سنة إلى أخرى وذلك بسبب تغير عوامل كثيرة تستخدم في حساب تلك الإعانات، مثل مقدار الإعانات الخاصة بالبلديات وعدد السكان وتغير قواعد قانون المالية السنوي ... الخ²

2- الصندوق الإجتماعي للتنمية: في إطار ضمان مصداقية البلديات وتقريبها أكثر من المواطن من خلال تقديم المساعدات للفئات المحرومة والعاجزة، أنشأت الدولة في إطار هذا أنظمة خاصة للبلديات تستفيد منها عن طريق مديرية النشاط الاجتماعي ويتمثل في البرنامج الخاص بمشاريع جماعية لفائدة البلديات ويوجه هذا البرنامج إلى تشجيع المبادرات الخاصة بإنشاء المؤسسات الصغرى للشباب وتوفير مناصب الشغل والشبكة الاجتماعية والقروض الصغرى لتمويل النشاطات الصغرى ... الخ.

وتتولى وكالة التنمية الاجتماعية بتنفيذ عمليات هذا الصندوق طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 232/96 المؤرخ في 29 جوان 1996. وفيما يخص إعداد مشاريعها، تقترح كل بلدية عددا من المشاريع التي تفوق مبلغها 4000.000.00 دج وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها وترتيبها، ثم ترسك إلى وكالة التنمية الاجتماعية للبحث فيها، بحيث ترسل هذه الأخيرة بالقائمة النهائية للمشاريع المقبولة خلال السنة إلى السيد الوالي مع نسخة منها إلى مديرية النشاط الاجتماعي، وتمول هذه الوكالة % 90 من المشروع وتتكفل بدورها البلدية المعنية ب % 10 عن طريق مداولة تؤخذ في هذا الشأن عند الانتهاء من كل مشروع، يقوم ممثل الوكالة الجهوية للتنمية بالتنسيق مع ممثل مديرية النشاط الاجتماعي بصحبة رئيس البلدية أو ممثله بمعاينة المشروع في إطار التسليم المؤقت، بحيث يكون التسليم النهائي سنة بعد ذلك، وهنا يجب على كل رئيس بلدية أن يراعي عدم تكرار تسجيل نفس المشروع (psd). مرتين، أي تسجيله في قائمة المشاريع الجماعية وفي مشاريع تنمية البلدية³

¹ نور الدين يوسف، الجباية المالية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية البويرة، منكر مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم الإقتصادية، جامعة أمحمد مقران، بومرداس، 2008، ص 117.

² عبد القادر موفق، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 02، كلية العلوم الإقتصادية وعلم التسيير، جامعة باتنة، 2007، ص 12.

³ وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقرير ملتقى رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الجزائر، 2003، ص 79.

3- الصندوق الوطني للتنظيم والتنمية الفلاحية:

يهتم هذا الصندوق خاصة بدعم مختلف النشاطات وبرامج التنمية الفلاحية، خاصة في المناطق الريفية، التي تعاني عجز في مصادر التمويل المحلي.¹

4- صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى:

لقد انشأ هذا الصندوق بموجب مرسوم رقم 402/90 المؤرخ في 15 ديسمبر 1990، حيث يعتبر الوزير المنتدب المكلف بالجماعات المحلية هو الأمر الوحيد بالصرف.

ويهتم هذا الصندوق بتسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى، التي تتعرض لها البلدية وذلك حرصاً على الأمن المدني الذي له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات. وفي هذا الإطار تكون البلدية معنية بالتصريح المتعلق بالمنطقة المنكوبة، وذلك معاناة حالة الكارثة الطبيعية التي قد تصيب البلدية، ودراسة الجوانب التي تعرضت للمخاطر وهذا ما نصت عليه الأحكام والقوانين البلدية وفقاً للمادة 06 من قانون البلدية، وفي هذه الحالة يجب عليها في هذا الإطار تنشيط لجنة البلدية (وفقاً للمادة 13 من نفس القانون).²

5- الصندوق الخاص بتنمية الجنوب:

أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998 ويخضع للمرسوم رقم 242-2000 المؤرخ في 16 أوت 2000، وصندوق تنمية مناطق الجنوب هو صندوق وطني جاء خصيصاً لتنمية مناطق الجنوب وترقيتها واحداث نوع من التوازن الجهوي بين مختلف مناطق البلاد، ويتكفل هذا الصندوق أيضاً بشكل خاص بتدعيم مشروعات التنمية المحلية للبلديات التي تعاني من العزلة ونقص الموارد المحلية أو انعدامها في بعض الأحيان.³

المطلب الثاني

دور برامج الإنعاش الاقتصادي في التنمية المحلية للبلدية

إن الحكومة تدرك أنه بدون تحضير المناخ الملائم وبدون تعزيز الإمكانيات المحلية للإنتاج وبدون تجنيد الادخار المحلي وخلق قدرة شرائية معتبرة، فإن وضع إستراتيجية إنعاش اقتصادي تركز على برامج مرافقة ومدعمة لإصلاحات هامة لهيكل الاقتصاد الوطني سوف يصعب تطبيق مخططات التنمية للبلدية، ومن أجل ضمان انطلاقة فعالة ودائمة للنمو الاقتصادي والتنمية المحلية الاجتماعية للبلديات لابد من الدولة أن تخصص مبادرات وحوافز من أجل بعث النمو في المجالس الشعبية البلدية، كتشجيع

¹ محمد خشمون، مرجع سابق، ص 212.

² حياة بن إسماعيل ووسيلة السبي، الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وثرها على الإقتصاديات والمؤسسات: دراسة حالة الجزائر ولدول النامية، تحت عنوان المداخلات التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من إقتصاديات الدول النامية، جامعة محمد خيضر، بسكر، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص 14-15.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84، المرسوم التنفيذي رقم 2000-242 المؤرخ 16 أوت سنة 2000، من قانون المالية التكميلي، المتعلق بتسيير الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، المعدل والمتمم.

الاستثمارات الخاصة المحلية البلدية وتنمية المؤسسات الصغيرة وتدعيم إعادة الانطلاق الفلاحي والصيد وكل نشاط إنتاجي محلي وتحسين مستويات التعليم والمعيشة للسكان داخل إقليم البلدية، وفي هذا السياق قررت الحكومة تطبيق برنامج استثماري للإنعاش الاقتصادي بغية تهيئة الأرضية اللازمة لإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية والنمو وتعزيز إمكانيات التنمية المحلية في البلدية¹، وتتمثل برامج الإنعاش الاقتصادي في إستراتيجية النمو المحلية.

إن إستراتيجية النمو المحلي في الجزائر حاليا تندرج على المستوى الداخلي في الدعم، الذي توليه الدولة لهذه العملية من خلال البرامج الطموحة، برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 والبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، والبرنامج الخماسي 2010-2014.

أولا- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

أنشئ هذا البرنامج سنة 2001 بهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف البرامج التجهيز العمومي للدولة، وهذا البرنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على أربع سنوات (2001-2004)، يخضع هذا البرنامج لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي، إلا أنه يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن إعتمادات الدفع لا تلغى بانتهاء السنة، وأما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم 322001 المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية.²

يتمحور البرنامج حول الأنشطة الموجهة لدى المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية، كما خصص لتعزيز المصلحة العامة في ميدان الري، النقل و المنشآت القاعدية وتحسين المستوى المعيشي للسكان، وتنمية الموارد البشرية وذلك لأجل تحقيق التنمية المحلية، و تطبيقا لبرنامج الحكومة فانه يدعم الأنشطة الاقتصادية للبلديات الأكثر حرمانا، كما ترمي تلك الأنشطة إلى خلق مناصب شغل في مختلف هيئات البلديات، ومنه فالبرنامج يندرج في إطار مكافحة الفقر و سياسة التهيئة العمرانية الهادفة إلى تحقيق التوازن بين البلديات.³ يعتبر هذا البرنامج من منظور متخذ القرار في الجزائر، أداة من أدوات السياسات الاقتصادية المعروفة والمتمثلة في سياسة الإنفاق العام، وهو متمثل أساسا في دفع عجلة النمو في الجزائر مركزين على المشاريع القاعدية والداعمة للعمليات الإنتاجية والخدماتية.

سطر برنامج الإنعاش أربعة أهداف عملية وثلاثة نوعية، فأما الأهداف العملية فتنتقل من إعادة تنشيط الطلب، التي يجب أن يسايرها دعم للنشاطات المنشئة للقيمة المضافة ومناصب الشغل، عن طريق ترقية المستثمر الفلاحي ومؤسسة الإنتاج الصغيرة والمتوسطة، لاسيما المحلية منها، ورز الاعتبار للمنشآت القاعدية خاصة تلك التي تسمح بإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية وتحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية، وترمي هذه الأهداف العملية إلى ثلاث أهداف نوعية هي:

¹ كرم زمران، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2009)، أبحاث إقتصادية وإدارية، العدد 07، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2010، ص 200.

² شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 133.

³ عمر عبو، مداخله بعنوان جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة، ورقة مقدمة للملتقى وطني حول: التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر الوقع والتحديات، جامعة حسية بن بوعلي، الشلف، ص 03.

-مكافحة الفقر/- إنشاء مناصب الشغل/-تحقيق التوازن الجهوي وإنعاش الإقتصاد الجزائري.¹
وتتميز برنامج الإنعاش بتنمية مكثفة في المجالات الاقتصادية المحلية، وتجسد ذلك في إنجازات عديدة نذكر منها:

1-دعم النشاطات الإنتاجية:

أ-الفلاحة: يندرج هذا البرنامج في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA) ويتمحور حول البرامج المرتبطة ب:

-تكثيف الإنتاج الفلاحي خاصة المواد واسعة الاستهلاك وترقية الصادرات من المنتجات الفلاحية.

-إعادة تحويل أنظمة الإنتاج للتكفل أحسن بظاهرة الجفاف في إطار إجراء خاص.

-حماية النظام البيئي الرعوي وتحسين نوعية العلف.

مكافحة الفقر والتمهيش، لاسيما عن طريق مشاريع تجريبية للتنمية الجماعية ومعالجة ديون الفلاحين، وقد قدرت تكلفة هذا البرنامج ب 65مليار دج.²

ب-الصيد والموارد المائية:

بالرغم من طاقته، فإن هذا القطاع لا يحظى بالعناية المستحقة له، نظرا لطول الساحل الجزائري يمكن القول أن الصيد مصدر ثروة لم يستغل بكفاية، إن البرنامج يتضمن أساسا عناصر البناء، تصليح وصيانة البحرية ... إلخ، وآخر للأنشطة الإنتاجية (التكييف، التقييم، التبريد والنقل ... إلخ).

إن إنجاز هذا البرنامج يتطلب إجراءات تأسيسية وهيكلية مرفقة يجب التكفل بها في إطار قانون المالية وبواسطة آليات أخرى مناسبة.

يتعلق الأمر هنا على وجه الخصوص ب:

تخصيص الموارد للصندوق الوطني المساعد في الصيد التقليدي والصيد البحري(FNAPAA) الوسيلة المفضلة لتشغيل وتنفيذ البرنامج.

إنشاء مؤسسة للقرض من أجل الصيد وتربية المائيات، بفتح فرع لدى صندوق التعاون الفلاحي (CNMA) الذي يتمتع بشبكة للصناديق الواقعة على مستوى مراكز الصيد وتربية المائيات.

-إدخال الإجراءات الجبائية، شبه الجبائية، جمركية رامية إلى دعم نشاط المتعاملين.

FIDA و CEE معالجة ديون المهنيين المتعاقدين من طرف المستفيدين من مشاريع -

المبلغ الإجمالي لتمويل هذا البرنامج يقدر ب 9.5مليار دج.³

2-التنمية المحلية والبشرية:

¹ ناجية صالح وفتيحة مخان، أثر برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي وبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الإقتصادي (2001-2014) نحو تحديات أفاق النمو الإقتصادي الفعلي والمستديم، أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم أثار الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الإقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف01، 11/12 مارس 2013، ص 03.

² مراد علة، إشكالية الأمن الغذائي في الجزائر، قراءة تقييمية في السياسات الوطنية للتنمية الفلاحية وسبل تفعيل التكامل الغذائي العربي، وقعة مقدمة للملتقى الدولي التاسع حول: في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يوم 23-24 نوفمبر 2014، ص 03.

³ كرم زرما، مرجع سابق، ص 201.

أ- التنمية المحلية: إن البرنامج المقترح والمقدر ب 113 مليار دج، يحدد نشاط الدولة في التكفل بالانشغالات المحلية على عدة مستويات، التدخل فيما يخص التحسين النوعي والمستدام للإطار المعيشي للمواطنين، إن البرنامج يتضمن إنجاز مخططات بلدية التنمية (psd) موجهة أغلبيتها لتشجيع التنمية والتوزيع التوازني للتجهيزات والأنشطة على كل التراب الوطني.

إنجاز المشاريع المرتبطة بالطرق -طرق ولائية وبلدية -تطهير الماء والمحيط، وكذلك الخاصة بإنجاز البنى التحتية للاتصال تشجع كلها على استقرار ورجوع السكان، ولاسيما منها المناطق التي مسها الإرهاب. يستجيب هذا البرنامج لحاجات ملموسة، معبر عنها بمشاريع رامية إلى تنمية مستدامة على صعيد المجموعات الإقليمية.¹

ب- التشغيل والحماية الاجتماعية: إن البرنامج المقترح بالنسبة لهذه الفترة في ميدان الشغل والحماية الاجتماعية يتطلب غلاف مالي يقدر ب 16 مليار دج. فهو يخص برامج الأشغال ذات الكثافة العالية (اليد العاملة) HUMO TUP - (والمعلقة بالولايات المحرومة).

إن هذه البرامج من شأنها أن تسمح بعرض إضافي ل 70.000 منصب شغل دائمين لتلك الفترة، أما عن النشاط الاجتماعي، يتعلق الأمر بنشاطات التضامن إتجاه السكان الأكثر ضعفا وإعادة الإعتبار للمؤسسات المتخصصة واكتساب 500 حافلة نقل مدرسي للبلديات المحرومة 0.7 وأخيرا 3 ملايين دج ترمي إلى تأطير سوق العمل.²

ج- تعزيز الخدمات العامة وتحسين إطار المعيشي:

في إطار الأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية قدر الغلاف المالي ب 210.5 مليار دج. هذا البرنامج يشكل من ثلاثة جوانب: التجهيزات الهيكلية للعمران، إعادة إحياء الفضاءات الريفية في الجبال، الهضاب العليا والواحات والسكن والعمران.

التجهيزات الهيكلية للعمران: تهدف إلى تحسين إطار معيشة حياة سكان المراكز الحضرية الكبرى حيث يتمركز الفقر والعزلة. تم تقدير هذا البرنامج ب 142,9 مليار دج. يتوزع على الشكل التالي:

البنى التحتية للموارد المائية 31.3 مليار دج.

البنى التحتية للسكك الحديدية 54.6 مليار دج.

الأشغال العمومية 45.3 مليار دج.

تأمين الموانئ والمطارات والطرق: يهدف هذا البرنامج إلى تعزيز الأمن عبر نقاط دخول الموانئ والمطارات والطرق بواسطة وسائل الكشف والمراقبة قصد حماية الاقتصاد الوطني من الغش والمساس بكل أنواعه حيث قدرت تكلفته ب 1.7 مليار دج.

الإتصالات: مشروع حظيرة تكنولوجية للمدينة الجديدة لسيدى عبد الله. وتكلفة هذا المشروع تقدر ب 10 ملايين دج.

¹ Bilan du programme de soutien de la relance économique, Septembre 2001 à Décembre 2003, P6-7.

² Plan de la relance économique, les composantes du programme, Septembre 2001 à Décembre 2003, P 9

إحياء الفضاءات الريفية بالجمال الهضاب العليا والواحات: إن هذا البرنامج ينص على حماية الفضاءات الساحلية على طول الخط الساحلي، والمحافظة على مستوى مناطق الهضاب العليا والجنوب واعطاء نفس جديد للأحياء المحرومة على مستوى المراكز الحضرية، سيسمح هذا البرنامج بتحسين ملحوظ في حياة السكان المعنيين، سيكون السبب في خلق مناصب الشغل،

تقدر تكلفة البرنامج ب 90,3مليار دج، تم إختيار المشاريع وفقا لإنعكاسها المباشر على حاجيات السكان، وكذلك لتقييم الإمكانيات والقدرات الموجودة كما إحتفظ أيضا بالبرامج التي تقدر الإمكانيات العلمية والتقنية والتي تقلص من ضغط تدفق الطلبة عند الدخول الجامعي، يتوزع هذا البرنامج على الشكل التالي:

التربية الوطنية 27مليار دج، التكوين المهني 9.5مليار دج، التعليم العالي 18.2مليار دج، البحث العلمي 12.38مليار دج الصحة والسكان 14.7مليار دج، شباب ورياضة 04ملايير دج، الثقافة والاتصال 2.3مليار دج، الشؤون الدينية 1.5مليار دج، إن تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي قد يتطلب تجنيد موارد هامة، ومن أجل إنجازه وبأقل تكلفة والحصول على نتائج مرضية، وجب تطبيق بصفة فعالة.¹

-نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي: (2001- 2004)

تميزت السنوات (2001-2004) بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية رافق إستعادة الأمن عبر ربوع بلادنا، وتجسد هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة هامة نذكر منها على الخصوص ما يأتي:

إستثمار إجمالي بحوالي 46مليار دولار أي 3.700مليار دينار، منها حوالي 30مليار دولار أي 2.350مليار دينار من الإنفاق العمومي.

-نمو مستمر يساوي في المتوسط 3.8% طوال السنوات الخمس بنسبة 6.8% في سنة 2003.

-تراجع في البطالة أكثر من 29% إلى 24%.

-إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء وتسليم الآلاف من المساكن الجاهزة.

ثانيا- البرنامج التكميلي لدعم النمو الإقتصادي (2005- 2009)

لقد شكلت الانتخابات الرئاسية ل 8أفريل 2004 منعطفا حاسما في مسار التقويم الوطني الذي عكفت الجزائر على انتهاجه، حيث سجل التزام السيد رئيس الجمهورية" عبد العزيز بوتفليقة "بمواصلة وتكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الاقتصاد الوطني، وزيادة على ذلك فقد تم تأكيد هذا الإلتزام بالتعليم الرئاسية التي وجهها للحكومة فور تنصيبها من أجل تحضير برنامج تكميلي لدعم النمو² الذي يمتد من 2005- 2009 بقيمة إجمالية تقدر ب 9000مليار دج منها 1908.5مليار دج لبرامج التنمية المحلية، يخص هذا البرنامج النفقات المتعلقة بتنفيذ برامج التجهيز العمومي، ولذلك ركزت الحكومة على مواصلة مجهود إنعاش النمو وتكثيفه في جميع قطاعات النشاط، بهدف تحقيق التنمية المحلية على المستويات البلدية، فقد جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها

¹ عمر عبو وهودة عبو، مرجع سابق، ص ص 05-06.

² كرم زرما، مرجع سابق، ص ص 203- 206

وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004.

أ-وضع البرنامج التكميلي لدعم النمو لتحقيق جملة من الأهداف:

1-تحديث وتوسيع الخدمات العامة: حيث أن ما مزت به الجزائر خلال فترة التسعينات سواء كانت الأزمة السياسية أو الأزمة الاقتصادية أثر سلبا على نوع وحجم الخدمات العامة، بشكل جعل من تحديثها وتوسيعها ضرورة ملحة قصد تحسين الإطار المعيشي من جهة، ومن جهة كتكملة لنشاط القطاع الخاص في سبيل إزدهار الاقتصاد الوطني.

2-تحسين مستوى معيشة الأفراد: وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد، سواء كان الجانب الصحي، الأمني أو التعليمي.

3- تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية: وذلك راجع للدور الذي يلعبه كلا من الموارد البشرية والبنى التحتية في تطوير النشاط الاقتصادي، إذ تعتبر الموارد البشرية من أهم الموارد الاقتصادية في الوقت الحالي، إذا أن تطويرها المتواصل يجب مشكلة الندرة التي تتميز بها الموارد التقليدية عن طريق ترقية المستوى التعليمي والمعرفي للأفراد والإستعانة بالتكنولوجيا في ذلك، كما أن البنى التحتية لها دور هام جدا في تطوير النشاط الإنتاجي وبالأخص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الإنتاج.

4- رفع معدلات النمو الاقتصادي: يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو الهدف الذي تصب فيه كل الأهداف السابقة الذكر.¹

ب-محاور البرنامج التكميلي لدعم النمو:(2005-2009)

1-تحسين ظروف معيشة السكان: يمثل محور تحسين ظروف معيشة السكان النسبة الأكبر من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو ب (45.5%) 908.5[مليار دج)، وهو يعتبر تكملة لما جاء به مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي في برنامج التنمية المحلية والبشرية، ويعتبر تحسين ظروف معيشة السكان عامل مهم في تطوير الأداء الاقتصادي من خلال إنعكاساته على أداء عنصر العمل ومن ثم على حركية النشاط الاقتصادي، ووزعت هذه الحصة على عدة قطاعات، كان النصيب الأكبر فيها لقطاع السكن ب (555مليار دج) ويليه قطاع التربية الوطنية ب (200مليار دج) في شكل إنشاء مزيد من الأقسام والمطاعم المدرسية قصد تحسين ظروف التمدن، وتأهيل المرافق التربوية والمنشآت الرياضية والثقافية، ثم يأتي قطاع التعليم العالي (141مليار دج) لتوفير أفضل ظروف التحصيل المعرفي على مستوى الجامعة الجزائرية.

2- تطوير المنشآت الأساسية: احتل المرتبة الثانية بنسبة 40.5% من إجمالي قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو، وهذه النسبة تعكس الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنى التحتية والمنشآت الأساسية، حيث وزعت هذه القيمة (1703,1مليار دج) على أربعة قطاعات فرعية كما يلي:

(النقل) 700مليار دج، (الأشغال العمومية) 600مليار دج، (سدود وتحويلات) 393مليار دج، (تهيئة الإقليم) 10.15مليار دج).

¹ ناجية صالح وفتيحة مخناش، مرجع سابق، ص 6.

3-دعم التنمية الإقتصادية: يتضمن هذا البرنامج دعم التنمية الاقتصادية في خمسة قطاعات

رئيسية

وهي:¹

أ- الفلاحة والتنمية الريفية: حيث خصص له ما قيمة 300 مليار دج وهو بذلك يعكس مكانة القطاع الفلاحي في الإقتصاد الوطني، حيث يعتبر أكثر القطاعات مساهمة في الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات بعد قطاع الخدمات.

ب- الصناعة: حيث خصص لهذا القطاع 13.5 مليار دج وذلك قصد تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية.

ج- ترقية الإستثمار: حيث خصص له ما يقارب 4.5 مليار دج قصد توفير أوفر السبل وتهيئة المناخ لجلب الإستثمارات سواء كانت محلية أو أجنبية.

د- الصيد البحري: حيث خصص له ما يقارب قيمة 12 مليار دج بهدف القيام بعمليات الصيد البحري.

هـ- السياحة: حيث خصص لها قيمة 3.2 مليار دج بهدف إنشاء 42 منطقة توسع سياحي.

و- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية: إذ أنه ونظرا للدور الذي تلعبه هذه المؤسسات في إزدهار النشاط الإقتصادي من خلال توفير مناصب العمل في مختلف المستويات المحلية بالخصوص البلديات.

4- تطوير الخدمة العمومية وتحديثها: الهدف من ذلك هو تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى التطلعات والتطورات الإقتصادية والإجتماعية الجارية قصد تدارك التأخر المسجل في هذا الإطار نتيجة الظروف الخاصة التي مزت بها الجزائر في فترة التسعينات. وخصص في هذا الإطار 203.9 مليار دج موزعة على القطاعات التالية:

أ- العدالة: حيث يعتبر قطاع العدالة قطاع حساس، يمثل الضمان الكامل والأمثل لمصالح الأفراد والمؤسسات، ويتضمن هذا البرنامج إنشاء 14 مجلسا قضائيا و 34 محكمة و 51 مؤسسة عقابية.

ب- البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال: حيث يستهدف فك العزلة عن المناطق النائية والبعيدة من خلال تزويدها بالموزعات الهاتفية وكذا رقمونة 16 محطة أرضية. مواصلة عصرنة الخدمات البريدية والمالية البريدية.

ج الداخلية: والغرض منه هو تطوير مصالح الأمن الوطني والحماية المدنية.

د- التجارة: إذ أنه وقصد تحسين الفضاء التجاري وتنظيم السوق التجارية بشكل رئيسي، جاء هذا البرنامج بغرض تحقيق جملة من الأهداف إنجاز مخابر مراقبة النوعية، إقتناء تجهيزات مراقبة النوعية، إنجاز مقرات تفتيش النوعية على الحدود، إستكمال وإعادة صياغة الإطار القانوني من أجل تطوير التجارة الإلكترونية.

¹ ناجية صالحى وفتيحة مخناش، مرجع سابق، ص ص 6-7.

هـ-المالية: حيث يهدف إلى تحديث وعصرنة المنظومة أو الإدارة المالية وخاصة في القطاعات الحساسة كقطاع الجمارك.¹

ثالثا- برنامج التنمية الخماسي: (2010-2014)

يعد برنامج التنمية الخماسي برنامج هام في برامج الإنعاش الإقتصادي، حيث يعد أضخم برنامج تنموي يطبق في الجزائر بعد الإستقلال بمبلغ 21.214 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 286 مليار دولار أمريكي يمتد لخمس سنوات من سنة 2010 إلى غاية 2014، ويندرج برنامج التنمية الخماسي ضمن دينامية الإعمار الوطني التي انطلقت منذ 10 سنوات ببرنامج الإنعاش الإقتصادي الذي تمت مباشرته منذ سنة 2001، وهناك ثلاث قطاعات إستفادت من البرنامج الخماسي وتتمثل في:

1-قطاع التنمية البشرية: إستفاد من برنامج خاص بمبلغ 9903 مليار دينار جزائري، ويمثل 45,52% من إجمالي البرنامج.

2-قطاع الأشغال العمومية والهياكل القاعدية: خصص له مبلغ يقدر ب 8400 مليار دج أي ما يمثل 38.52% من إجمالي البرنامج.

3- قطاعات الصناعة والفلاحة والصيد البحري والتشغيل: إستفادت من مبلغ قدره 3500 دج أي ما يمثل 16.05% من إجمالي البرنامج.² حيث ويشمل برنامج التنمية الخماسي على شقين إثنين هما: أ-إستكمال المشاريع الكبرى للجاري انجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 130 مليار دولار أمريكي. ب-إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11.534 مليار دينار جزائري ما يعادل 156 مليار دولار أمريكي. وقد تضمن البرنامج ما يلي:

أ-تحسين التنمية البشرية: (ما يقارب 45% من إجمالي البرنامج) وذلك من خلال: مايقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية) منها 1000 أكاديمية و 850 ثانوية (و 600.000 مكان بيداغوجي جامعي و 400.000 مكان إيواء الطلبة وأكثر من 300 مؤسسة للتعليم والتكوين المهني. أكثر من 1500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و 45 مركبا صحيا متخصصا و 377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة لفائدة المعوقين. اثنينمليون وحدة سكنية منها 1.2 مليون وحدة سيتم تسليمها خلال الفترة الخماسية على أن يتم المشروع في أشغال الجزء المتبقي قبل نهاية 2014، وتوصيل مليون بيت بالغاز الطبيعي، وتزويد 220.000 سكن ريفي بالكهرباء.

تحسينالتزويد بالمياه الشرب بالخصوص من خلال انجاز 35 سد و 2منظومة لتحويل المياه وإنهاء الأشغال بجميع محطات تحلية المياه البحر الجاري.

أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعب و 160قاعة متعددة الرياضة

¹ ناجية صالحي وفتيحة مخناش، مرجع سابق، ص ص 8-9.

² نبيل بوفيلج، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الإقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة (2000-2010)، أبحاث إقتصادية إدارية، العدد الثاني عشر، جامعة الشلف، الجزائر، 2012، ص ص 256-257.

و 400 مسبح وأكثر من 200 نزل شباب، وكذا برامج هامة لقطاعات المجاهدين والشؤون الدينية والثقافة والاتصال.¹

ب-برامج الإستثمارات العمومية: (أزيد من 38% من إجمالي البرنامج) من أجل مواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية وذلك كما يلي:

أكثر من 3100 مليار دج موجهة لقطاع الأشغال العمومية لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ.

أكثر من 2800 مليار دج مخصصة لقطاع النقل من أجل تحديث ومد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري على وجه الخصوص، تجهيز 14 مدينة بالتراموي وتحديث الهياكل القاعدية بالمطارات.

-ما يقارب 500 مليار دج تهيئة الإقليم.

ما يقارب 1800 مليار دج لتحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل.

ج-دعم تنمية الإقتصاد الوطني: حيث خصص لها أكثر من 1.500 مليار دج من خلال:

-أزيد من 1000 مليار دج يتم رصدها لدعم التنمية الفلاحية والريفية.

ما يقارب 150 مليار دج لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال إنشاء مناطق صناعية والدعم العمومي للتأهيل وتسيير القروض البنكية التي قد وصل إلى 300 مليار دج لنفس الغرض.

كما استعفى التنمية الصناعية هي الأخرى أكثر من 2000 مليار دج من القروض البنكية المسيرة من قبل الدولة من أجل إنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء، وتطوير الصناعة البتروكيمياوية، وتحديث المؤسسات العمومية.²

د- التشغيل: من خلال تشجيع إنشاء مناصب الشغل، حيث استفاد من 350 مليار دج من البرنامج لموافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة وتمويل آليات إنشاء مناصب الشغل إلى جانب الكم الهائل من فرص التوظيف التي سينفذها البرنامج

الخماسي ويولدها النمو الإقتصادي كل ذلك سيسمح بتحقيق الهدف الممثل في إنشاء 03 ملايين منصب شغل خلال 05 سنوات المقبلة.

ه-تطوير إقتصاد المعرفة: من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال الإعلام الآلي والتكنولوجيا داخل المنظومة الوطنية للتعليم والمرافق العمومية ككل.³

المبحث الثالث: مشاكل ومعوقات البلدية في الجزائر

رغم الجهود التي قامت بها الدولة الجزائرية بدعم مختلف البلديات من خلال برامج الإنعاش

¹ ناجية صالحي وفتيحة مخناش، مرجع سابق، ص 09-10.

² مزاد علة، مرجع سابق، ص 23-24.

³ حميد باشوش، المشاريع الكبرى في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية: حالة طريق شرق غرب، منكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2010-2011، ص 68.

الاقتصادي وكذا الإصلاحات سواء القانونية أو المالية أو مختلف المجالات الأخرى، بهدف تحقيق التنمية المحلية بهاته البلديات إلا هذه الأخيرة لا تزال عاجزة عن تحقيق التنمية المحلية، وذلك لأنها تعاني العديد من المشاكل والمعوقات، لهذا سنقوم في هذا المبحث بإبراز أهم المشاكل والمعوقات التي تقف عقبة في طريق البلدية أمام تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: المعوقات المالية

تعاني البلديات الجزائرية عجزا ماليا على مستوى ميزانيتها، وتظهر صوره في قلة الإيرادات من جهة وتزايد النفقات العمومية من جهة أخرى، ومن خلال هذا يمكن الإشارة إلى عدة مظاهر للعجز المالي الذي يواجه البلديات وذلك في:

أولا- ضعف الجباية الضريبة وعدم كفايتها:

يشكل محصول الجباية الضريبية المخصص للجماعات المحلية (بلدية أو ولاية) نسبة ضئيلة لم تتعدى في أحسن الحالات 11%، من العائد الوطني الإجمالي للجباية العمومية، حيث لا يسمح هذا للبلديات التكفل بتسديد نفقاتها سواء في مجال التسيير أو الإستثمار، حيث منذ 1993 إلى غاية 1997. عرفت الإيرادات الجبائية المحلية تزايدا بطيئا، فقد كانت تقدر ب 32.331 مليون دج وارتفعت إلى 72.170 مليون دج وهذا ما يوضح الوتيرة المتناقصة لتطور حصيلة الجباية المحلية من العائد الوطني للجباية العمومية، نتيجة لذلك أصبح من الصعب على البلديات تغطية أعبائها وفي وقت تزايد أدوارها ونفقاتها، وخاصة أن الدولة صارت تعيش مرحلة أولى في مجال إقتصاد السوق وما يشكله من نموذج تنموي يقوم على المنافسة الحرة وفي المقابل نجد تصاعد وتزايد مستمر في معدلات النفقات المالية للبلديات حيث كانت سنة 1993 تقدر ب 75.215.4 مليون دج لتصل إلى 190.282 مليون دج، وهذا ما يوضح الاختلال بين النفقات المالية المحلية وإيرادات الجباية المحلية.

ثانيا- ثقل مديونية البلديات:

تعاني الجماعات المحلية في الجزائر خلال وقتنا الحالي لا سيما البلديات من هاجس العجز عن تسديد ديونها، لما لهذه الأخيرة من تأثير مباشر على استمرارية نشاطات البلدية ومواصلة تنميتها وخاصة أن أسلوب الاقتراض أصبح يطغى على المعاملات المالية للبلدية، وتعود ديون البلدية بالدرجة الأولى إلى سنوات السبعينات، ذلك بسبب سوء التسيير من القيادات المحلية وكذلك إزدياد التوسع في تمويل نفقات كمالية في أشغال لا نفع فيها، وكذلك تقلص مدخول التحصيل الضريبي، وهذا ما جعل ديون البلديات تزداد سنة تلو الأخرى وهذا ما يوضحه الجدول الآتي :¹

¹ جمال زدان، مرجع سابق، ص ص 158-159.

جدول رقم 01: يوضح تزايد عدد البلديات المدانة ومبلغ الديون خلال الفترة بين 1990-1996:

السنوات	اعدد البلديات المدانة	مبلغ الديون
1990	164	250.650.67
1991	620	1.963.510.4
1992	660	1.904.343.9
1993	792	3.884.773.9
1994	779	4.900.573.9
1995	929	6.711.002.4
1996	1090	7.000.000.0

المصدر: جمال زيدان، مرجع سابق، ص 158.

ومن خلال الجدول يتضح تزايد مستمر في حجم مبلغ الديون وعدد البلديات المدانة الشيء الذي له أثر سلبي على الجماعات المحلية في مجال التنمية.

وفي ظل غياب حلول جذرية لهذا المأزق، استمر منحى ديون البلديات بالارتفاع ليبلغ 18 مليار دج سنة 2000، وأمام هذه الانعكاسات السلبية لديون البلدية فقدت هاته الأخيرة مصداقيتها مع شركائها الاقتصاديين خاصة البنوك والمؤسسات الإقتصادية الخاصة.

كما يجدر الإشارة إلى أسباب أخرى للعجز المالي للبلديات وذلك فيما يلي •
تهديم وترميم العديد من المؤسسات الاقتصادية والتربوية والصحية بالإضافة إلى المساكن الإجتماعية، حيث من سنة 1995 إلى غاية سنة 1997 تم تهديم ما يقارب 3855 مؤسسة إقتصادية وصحية وتربوية.
تخصيص غلافات مالية معتبرة لتغطية نفقات السلك الأمني من شرطة ومفارز الحرس البلدي، والتي عهد إليها ضمان أمن البلديات تنسيقا مع مصالح الأمن الأخرى بما في ذلك الجيش الوطني الشعبي¹
التبذير بكل مظاهره من خلال إقتناء بعض المجالس لسلع وتجهيزات كمالية، واستغلال وسائل وعتاد البلدية من طرف أعضاء المجالس لصالح شخصي.
-اللاعادلة في توزيع الموارد الجائئة المحلية الناجم عن عدم التوازن الجهوي.
-نقص الموارد المالية غير الجبائية.²
-التهرب الجبائي.

إنتشار استعمال العقود العرفية في عملية البيع والشراء بين الخواص، وعدم استعمال الشيكات ووسائل الدفع البنكية مما أدى لصعوبة تتبع مثل هذه المعاملات، وذلك أدى إلى تراجع نسبة الضرائب على الأملاك.

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص 160-161.

² الهادي مقبول، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، عن مجلة المركز الوطني للدراسات وتحليل الخاصة بالتخطيط، العدد 11، 1996، ص9.

ضعف نسبة الرسم على السكن، حيث يبلغ متوسط نسبتها منذ سنة 2004 إلى غاية 2006 حوالي 12.1% من إجمالي الحصيلة المحلية، ونفس الشيء فيما يخص الرسم على رفع القمامات المنزلية الذي صار يدفع ضمن فواتير الماء أصبح لا يتعدى سوى 0.26%.

عدما للإستقلالية المالية للبلدية و تبعيتها للسلطة المركزية، إذ تعتمد بشكل كبير على الإعانات والمساعدات المالية التي تقدمها الدولة.

-نقص الوسائل المادية والبشرية لعملية التحصيل الضريبي مثل وسائل النقل والتجهيزات.

-إنفصال قابضات البلدية عن مديرية الضرائب، حيث أصبحت تابعة لمصالح الخزينة الولائية.¹

المبحث الثالث

مشاكل ومعوقات مخططات التنمية البلدية في الجزائر

في هذا المبحث ، نخصص دراستنا لتحليل نقدي ومعمق لأبرز المشاكل والمعوقات التي تواجه الجماعات المحلية، وبالتحديد البلدية، في عملية إدارة وتنفيذ مخططات التنمية. نحدد ونفصل في التحديات الرئيسية، سواء كانت ذات طبيعة مالية تتعلق بضعف الموارد والتمويل، أو ذات طبيعة بشرية مرتبطة بنقص الكفاءات، أو ذات طبيعة قانونية وإدارية تتعلق بالإطار التنظيمي والرقابة، وكيف تؤثر هذه المعوقات على فعالية المخططات التنموية. تعد التنمية المحلية في الجزائر من القضايا الحيوية التي تسعى الحكومة والمجتمع إلى تحقيقها

لضمان تحسين مستوى المعيشة وتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين. ومع ذلك تواجه هذه الجهود العديد من المعوقات التي تعرقل تحقيق الأهداف المرجوة. ويمكن تصنيف هذه المعوقات إلى عدة جوانب منها السياسية والاجتماعية وكذلك الاقتصادية والإدارية.

المطلب الأول

المعوقات المالية

نتناول في هذا المطلب المشاكل المالية التي تعترض طريق التنمية المحلية. نحلل ضعف الموارد الذاتية للبلديات، والاعتماد على التحويلات المركزية، ومشاكل التحصيل، وأثر ذلك على القدرة التمويلية المخصصة لتنفيذ مشاريع المخططات التنموية.

تتمثل المعوقات الاقتصادية في²:

قلة ومحدودية توفر وتواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية غياب الاستقلالية المالية في التسيير.

¹ نور الدين يوسف، مرجع سابق، ص 80-85.

² أبزاهي نصير؛ وناصر عبد القادر، معوقات التنمية المحلية في الجزائر مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الثالث، العدد 2، الجزائر، ديسمبر

اختلالاً لتوازن ما بين الموارد والنفقات حيث تعالي الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد المالية، وعدم انسجام هذه الأخيرة مع النفقات التي تعرف ارتفاعاً مستمراً ومتسارعاً فتتعدد وتنوع صلاحيات الجماعات المحلية ونخص بالذكر هنا البلديات ومساهمتها في كل الميادين يثقل كاهلها بالنفقات التي ينبغي عليها ضمانها لكي تضمن استمرارية تسيير مصالحها.

-الزيادة السريعة في نفقات أجور وتكاليف مستخدمي البلدية، والتي تمثل تقريباً 65% من ميزانية التسيير،

-الزيادة في مصاريف التسيير العام والمصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
عدم التقدير لبعض النفقات الزيادات استهلاك الكهرباء ومن ثم زيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكلت ديون معتبرة.

-تحمل البلدية لبعض المصاريف والتي هي من صلاحيات وزارة معينة.
عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية نظراً للتهرب الجبائي من جهة ونقص الكفاءة من جهة أخرى إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

المطلب الثاني

المعوقات البشرية

يُعنى هذا المطلب بتحليل التحديات المرتبطة بالموارد البشرية العاملة في الإدارة المحلية. نبحت في نقص الكفاءات المتخصصة في مجالات التخطيط وإدارة المشاريع، وضعف التأهيل، والاستقرار الإداري، وأثر ذلك على القدرة على إعداد وتنفيذ مخططات تنمية فعالة.

يعد العنصر البشري ركيزة أساسية وهامة لتحقيق التنمية المحلية في البلديات فلا يمكن تسيير أي بلدية أو تحقيق تنمية فيها في ظل غياب المورد البشري، لكن الواقع المعاش للبلديات يثبت بأنها تعاني الكثير من المعوقات والمشاكل البشرية ومن خلال هذا المطلب سنقوم بالتطرق إلى هاته المعوقات البشرية وإبرازها وتوضيحها.

الفرع الأول

المعوقات السياسية

سيطرة المركزية التي تعيق التقدم واستغلال نقاط القوة في المحليات والأقاليم واستقطاب فرص البيئة الخارجية.

غياب اللامركزية وخاصة الإدارية ينفي أهمية ودور التنمية المحلية ويلغي وجودها من الأصل حيث أن هذا الجانب السياسي -اللامركزية- هام لأنه يحقق الديمقراطية والشورى بشكل فاعل كما يحقق التوازن بين الأهداف القومية والمحلية ويعطى الفرصة لوجود الخدمات المتكاملة ويؤدي أيضاً إلى إقحام القاعدة الشعبية وترقية إحساس المواطن بالهموم الوطنية وليس التركيز فقط على المطالب المحلية بل المشاركة الفعالة فيها.
-غياب حقوق الإنسان في كثير من الأقطار خاصة منها حقوق المرأة السياسية¹.

¹أكلي زكية، أكلي فردة، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتحاوز العوق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، 2017 ص 107

غياب المفهوم الحقيقي للحكم الصالح الذي يعبر عن المعنى الحقيقي للحقوق الفردية والجماعية والذي يسمح باستعادة المعنى الحقيقي للديمقراطية ويزيد من قيمة ومصداقية القانون ويخلق الشفافية والاحترام بين الأفراد والمؤسسات والأجهزة القانونية والتشريعية.

الفرع الثاني

المعوقات البشرية:

أولاً- أزمة الوظيف البلدي:

إن الوظيف البلدي لا يزال يعاني ويحتوي على الكثير من الإختلالات، حيث نجد أن الكثير من البلديات في الجزائر، تعاني تضخم في جهازها الوظيفي ونقص تأطيره سواء من خلال :
أ- أزمة التضخم الكمي: والذي نتج عن الإدماج العشوائي في الأسلاك البلدية لتقليص البطالة، مما أدى توليد فائض في عدد المنتمين إلى تلك الأسلاك على حساب المناصب الحقيقية المطلوب شغلها.
ب- أزمة النقص النوعي: حيث نجد في هذا الصدد رداءة في مجال التأطير في البلديات الجزائرية، وذلك ناتج من خلال العناصر البشرية البلدية التي لا تتلائم مداركها ولا مستوياتها مع المهام الملقاة على البلدية، ولا مع متطلبات الواقع والعصر مع غياب للكوادر الجامعية والفئات الفنية المتخصصة والمؤهلة، والتي من شأنها النهوض بالبلدية ورفع مستوى التسيير والتنظيم والتخطيط بها، حيث لا تتجاوز هذه الفئة 4.44% أي بتعداد 5444 كادر من أصل 122.754 عنصر بشري منتمين للأسلاك البلدية المختلفة، ويلاحظ من خلال هذا مفارقة كبيرة في نسبة الكوادر والموظفين المؤهلين ونسبة الموظفين الذين يملكون مستوى أقل أو غير مؤهلين.

ورغم أن السلطات المركزية سعت لتقليص وتخفيف هاته الأزمة من خلال تكفلها بتكوين المنتمين للأسلاك البلدية، ومن خلال سياسة عقود ما قبل التشغيل والتي تقوم بمقتضاها البلدية بتوظيف ذوي الشهادات الجامعية والكفاءات ومختلف الإطارات على أن تتحمل الدولة أجورهم، إلا أن الوضع من هذه الأزمة لم يتحسن إلى المستوى المقبول.¹

وهناك الكثير من الأسباب التي أدت لخلق أزمة الوظيف البلدي وهي :

- سياسة الإدماج العشوائي والإرتجالي المنتهجة من البلدية لإمتصاص البطالة في المجتمع المحلي.
عزوف الإطارات عن العمل في البلديات، واتجاههم نحو القطاعات المركزية لعدم نوعية عروض العمل بالبلدية، ونقص الأجور والإمتيازات الوظيفية فيها مقارنة بما تقدمه القطاعات الأخرى.
عدم قدرة البلديات على إدماج العناصر الفنية المؤهلة نتيجة تشبع الوظيف البلدي من جهة، ونتيجة لعدم القدرة على تغطية نفقات التوظيف من جهة أخرى.²

ثانياً- التبعية للسلطة المركزية وعدم نجاعة طرق اختيار وترقية الموظفين في البلدية:

يخضع مستخدمي البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهم تحت تصرفه في

¹ centre national des etudes et d analyses pour la planification: Etudes sur l encadrement de la wilaya, la daïra et de la commune, juillet 2000

² عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، (الجزائر، عين مليلة: دار الهى للنشر وتوزيع، 2010)، ص 75.

إدارة أعمال البلدية، ويملك رئيس بلدية في هذا الشأن سلطة التعيين والترقية والتأديب في حدود نصوص قانون الوظيفة العمومي، فمن المفترض تكون مسألة تعيين وترقية مستخدمي البلدية من إختصاص الأمين العام لأنه مسؤول عن التسيير الإداري والتقني للبلدية، لذا فهو أدرى بكفاءات ومؤهلات الموظفين، كما نجد عدم إستقلالية البلدية في المورد البشري وذلك من خلال إستحواذ السلطة المركزية على سلطة التعيين، إما بصفة مباشرة بتعيين بعض الأصناف الوظيفية كالموظفين المنتمين للوظائف العليا بالبلدية، أو بصفة غير مباشرة بإدماجها لعناصر مركزية في لجان الإمتحانات، أو بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية.¹

كما أن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للبلدية الذي يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي، والمرتبطة

بالتوظيف والترسيم والتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، والإحالة على التقاعد مقيد بشرط مسبق وهو المصادقة من طرف الوالي، وهذا ما يعيق البلدية باعتبارها أدرى بحاجاتها الوظيفية.² ثالثا- ضعف المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون المحلية:

إن الملاحظ في الإدارة المحلية الجزائرية سوف يرى بوضوح إنتشار ظاهرة العزوف الجماهيري عن المشاركة في إدارة الشؤون المحلية، والتي هي أحد أهم الأسباب التي تقف أمام عدم نجاح العديد من المشاريع التنموية على المستوى المحلي، ومرد ذلك إلى طبيعة العلاقة بين المواطن وإدارته المحلية المبنية أساسا على نقص الثقة فيما بينها، فما يلاحظ اليوم على القيادات المحلية في الجزائر خاصة العنصر المنتخب إبتعادها عن الناخب كلية، وعدم الإهتمام بشؤونه المحلية، حيث نرى بعض المسؤولين المحليين يسعون بصفة مستمرة في غلق كل قنوات الإتصال التي تسمح للمواطن بالتعبير عن ما يحتاجه أمامهم، ومثال عن ذلك تغييرهم المتعمد عن مكان عملهم أثناء الأوقات الرسمية المخصصة لإستقبال المواطنين، وهذا ما يولد موقف سلبي لدى المواطن المحلي من قيادته المحلية، مما دفع شيئا فشيئا إلى زوال الثقة بالقيادة المحلية ومن ثم رفض التعامل معها في العديد من الأحيان، وبالتالي أدى ذلك لعدم مشاركة المواطن بصفة حقيقية في إدارة بعض المهام المحلية.³

الفرع الثالث

المعوقات الاجتماعية:

تتمثل المعوقات الاجتماعية في المجتمعات المحلية في النظم الاجتماعية السائدة والعادات، والتقاليد والقيم الموروثة، التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية، فقد يعوق نظام الملكية السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية، كما يعتبر نظام من النظم الاجتماعية التي تعيق مجهودات التنمية المحلية،

¹ أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2013، ص ص 89-90.

² عمار برق، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، منكر: لنيل شهادة ماجستير، المركز الجامعي نسة، 2006، ص 29.

³ جمال زدان، مرجع سابق، ص 161.

كما توجد فئات في معظم المجتمعات المحلية ترغب في المحافظة على القيم، وتقف عقبة أمام ما هو جديد، فهم يخشون من تهديد هذه التنمية لمصالحهم، وما يصاحب ذلك من قضاء على ما يتمتعون به من حقوق وامتيازات، كما قد تنبع المقاومة كذلك من بعض مراكز القوى والنزاعات التقليدية والرجعية المحافظة، ومن أهم معوقات التنمية المحلية تذكر:

الزيادة السكانية وأثرها على التنمية المحلية: تعتبر الزيادة السكانية من بين أهم معوقات التنمية المحلية في

المجتمعات المحلية خاصة في الدول النامية، وذلك لما يترتب عنها من آثار سلبية على التنمية المحلية والتي تعد بمثابة مؤشر للتخلف ومن أهم التحديات التي تواجه التنمية المحلية في المجتمع المحلي، وتتمثل أهم تلك الآثار فيما يلي¹:

تؤدي زيادة سكانية إلى نقص متوسط الدخل الفردي باعتبار متوسط دخل الفرد هو ناتج قسمة الدخل الكلي على عدد السكان.

تأثر الخدمات المقدمة للسكان في المجتمع تأثيراً سلبياً خاصة الخدمات الرئيسية مثل (التعليم والخدمات الصحية وتوفير المياه الصالحة للشرب ووسائل النقل والاتصالات والكهرباء الخ) بزيادة عدد السكان بالنظر لمحدودية دخل الدولة بوجه عام وامكانياتها في المجالات الخدماتية وهو ما يؤثر تنمية المجتمع المحلي.

-تبتلع الزيادة السكانية كل زيادة في الإنتاج وتستنزف كل عائد للجهد البشري المبذول. يؤدي التزايد السكاني إلى تفاقم المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي يعاني منها المجتمع وبخاصة المجتمع المحلي، مما يلزم الدولة تخصيص مبالغ ضخمة لمواجهتها، كان بالإمكان توجيه تلك الأموال إلى الاستثمار الذي يعمل على تحريك عملية التنمية المحلية.

هذا وبالإضافة إلى مشاكل أخرى تتسبب فيها الزيادة السكانية في المجتمعات المحلية وعلى رأسها عدم التكفل الجيد بالطبقات الهشة في المجتمع المحلي من قبل الدولة في مجال الخدمة العمومية كالصحة والتعليم والسكن والغذاء وغيرها من ضروريات الحياة، وذلك نتيجة اهتمام السلطة المركزية بالمدن الكبرى وتناسي المناطق الداخلية المحلية، بسبب قلة الموارد من جهة كثرة السكان، وعدم كفاءة منظمات المجتمع المدني في المجتمعات المحلية والمنتخبين للضغط على السلطات المحلية والمركزية.

¹ كويل فاروق، درديش أحمد، التنمية المحلية بين المعوقات الاجتماعية ولمعيقات السوسيو ثقافية، مجلة دراسات في التنمية وللمجتمع، دار التل للطباعة، العدد 10، الجزر، جوان 2018، ص 123.

المطلب الثالث

المعوقات القانونية

نتناول في هذا المطلب المشاكل الناجمة عن الإطار القانوني والتنظيمي والإجراءات الإدارية. نحلل تأثير الرقابة الوصائية على سير العمل، وبطء الإجراءات الإدارية، وتداخل الصلاحيات، وكيف يمكن لهذه العوامل أن تشكل عائقاً أمام مرونة وسرعة تنفيذ المخططات التنموية البلدية.

نجد أن المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 تعرف البلدية "أنها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والمالية" كما نصت المادة الثانية منه "أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة" لكن الواقع الذي تعيشه البلدية يقول عكس ذلك، فهي تعاني عدة معوقات قانونية تتركز تبعيتها للسلطة المركزية من خلال الرقابة المفروضة عليها من قبل السلطة المركزية وكذلك وجود ثغرات في القانون الجزائري، لذا سنقوم بتقديم شرح للمعوقات القانونية التي تقف عقبة في طريق البلدية لتحقيق التنمية.

أولاً- الرقابة والوصاية على البلدية:

1- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: حيث يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي إلى رقابة إدارية من طرف الوزير أو الوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية أو التوقيف أو الإقالة. ولقد تم تجسيد هذا النوع من الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في كل من المادة: 48.49.50 من قانون البلدية 10/11.

2- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة: تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي والذي يمكن له حل المجلس البلدي في حالة حدوث خلاف كبير وخطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أو إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس أو استقالته جماعياً أو خرق أحكام الدستور، وهذا ما أشار إليه المادة 46 من قانون البلدية 10/11.

3- الرقابة على خطط التنمية والمشاريع: تعمل السلطة المركزية بالتدخل في الشؤون البلدية من خلال إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وكذلك بتقديم تقديم الإعانات ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي الذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية، فالعديد من الصلاحيات تحولت لصالح الوالي باعتباره ممثلاً للدولة على المستوى المحلي.¹

4- الرقابة على ميزانية البلدية ميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية، يعدها رئيس البلدية ويصوت عليه، أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على أموالها فهي بهذا لا تتمتع بالإستقلالية المالية.²

5- الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي: ويتم ذلك من خلال :

¹ ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة: تجربة البلديات الجزائرية، مقال عن المجلة الإفريقية للعلوم السياسية،

2014-file:///localhost/C:/Users/tixter/Documents/).htm#.vValjGLI9jp:2010

² ناجي عبد النور، مرجع سابق.

أ المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي: وتتخذ المصادقة على مداولات المجلس البلدي شكلين، فهي إما تكون صريحة أو ضمنية.

-المصادقة الصريحة على مداولات المجلس الشعبي البلدي: أكدت المادة 57 من قانون البلدية 10/11 أنه يجب المصادقة صراحة على المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية، غير أنه إذا لم يقوم الوالي بالمصادقة عليها خلال 30 من إيداعها في الولاية، فإنها تصبح سارية المفعول.

-المصادقة الضمنية: حسب المادة 56 من قانون البلدية 10/11 فإن بعد مرور 2 يوم من إيداع المداولات في الولاية فإذا لم يصادق عليها الوالي فإنها تصبح سارية المفعول وقابلة للتنفيذ بقوة القانون.¹

ب- إلغاء مداولات المجلس البلدي: وهي تلك التي تمس برموز الدولة أو خرقت أحكام الدستور أو تلك لم تحرر باللغة العربية، أو التي شارك فيها عضو من المجلس له مصلحة شخصية من المداولة.

ج-سلطة الحلول: تعتبر سلطة الحلول من أخطر السلطات المخولة لسلطة الوصاية إتجاه الوحدات اللامركزية، وهذا ما إستدعى تقييدها بشروط وتنصب أساسا في الحالات التالية :

-كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكنية العمومية.

-عندما لا تقوم السلطات البلدية بالتكفل بعمليات الانتخاب أو الخدمة الوطنية والحالة المدنية. فيحالة إمتناع المجلس الشعبي البلدي عن التصويت على الميزانية أو في حالة التصويت مرة ثانية على ميزانية مضطربة، حيث يقوم الولي في هاته الحالة بضبط الميزانية تلقائيا بإرادته المنفردة.²

فمن خلال هاته الرقابة على البلدية، وبالصبط في الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي وذلك في

حالة الإيقاف أو التجميد للعضوية في المجلس لأسباب قضائية أو لحالات أخرى كحل المجلس الشعبي

البلدي، يلاحظ عدم تمتع أعضاء المجلس البلدي بالحصانة هذا من جهة، أما ناحية أخرى فإن في حالة الإيقاف أو الحل فإنها تؤدي لعرقلة أعمال البلدية وسيرها ومشروعاتها.³

كما أنه رغم كون الوالي أداة غير ممرضة للتسيير المركزي، والذي يسعى لتحقيق أهداف هذا التسيير من خلال الصلاحيات الممنوحة له، إلا أنه من خلال الرقابة والوصاية التي يقوم بها على البلدية، نجد ذلك ينافي مبدأ الإستقلالية في التسيير اللامركزي، على إعتبار سلطة الوصايا الإدارية المطبقة من خلال

القوانين والتنظيمات والتي تتميز بكونها وصايا إدارية مسبقة تخنق القرارات الصادرة عن الوحدات المحلية والمبادرات ولا يطبق منها إلا تم المصادقة عليها من قبل الوالي(الوصي)، وبذلك تتحول الجماعات المحلية خلية إقتراح قد يتوج بالمصادقة أو الرفض، مما يحول دون الوصول إلى تسيير لا مركزي

¹ المادة 56 قانون البلدية 11/10

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، (الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2010)، ص 225.

³ مختار عجايبية، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2009، ص 37.

حقيقي نابع من المنتخبين المحليين في شؤونهم الخاصة.¹

ثانيا- وجود الثغرات القانونية في البلدية: (قانون الإنتخابات 01/12 المتعلق بالمادة 80)

يبدو أن المشرع الجزائري أغفل العديد من الثغرات في قانون الإنتخابات الجديد 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 خاصة ما يتعلق بالمادة 80 منه، والتي تتضمن كليات إنتخاب رئيس المجلس البلدي والولائي، والتي تعتبر طريقة جديدة مقارنة بالمواعيد الانتخابية السابقة، فإن كانت وضعية القائمة صاحبة أغلبية المقاعد المطلقة واضحة، وهي صاحبة الأحقية في الرئاسة، فإن نسبة 35% التي تعتبر الشرط المؤهل لرئاسة المجلس المحلي (البلدي أو الولائي) فرضت تنافس قائمتين في العديد من المجالس التي وجدت السند في التحالفات بين الأحزاب وتبقى الوضعية عالقة في حالة وجود قائمة واحدة تحوز نسبة 35%، وهي الوضعية التي لا تزال تعاني منها أزيد من 450 بلدية من أصل 1150 بلدية خاضعة للتحالف.²

من أهم المعوقات التي تقف أمام تحقيق العمليات التنموية على المستوى المحلي وفي الصعيد الإداري، نجد المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية من خلال تعقيد الإجراءات الإدارية وتفشي الروتين البطيء الشديد في إصدار الأوامر والقرارات، بالإضافة إلى العجز في الكفاءة الإدارية المؤهلة. والجزائر كذلك

تعاني مشاكل إدارية تعيق مسار التنمية المحلية على وجه الخصوص، وإدارة المحلية على وجه العموم نظرا للغموض الموجود في النصوص التشريعية التي تتعلق بين المركز و الهيئات المحلية فمن خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، تتضح لن الاختصاصات الموكلة للمجالس المحلية المنتخبة ومدى اتساعها وتدخلها في شتى الأنشطة و المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وغير ذلك، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بسلطة الرقابة الوصائية من طرف المركز بالإضافة إلى فساد المجالس المحلية المنتخبة من حيث أداء البيروقراطيين، فإن فساد المحليات هو بداية الفساد المواطن السياسي الذي تم انتخابه في المؤسسات المحلية، والمواطن الذي سيتم انتخابه لاحقا في المجالس الوطنية -البرلمان بغرفتيه- فالشخص الفاسد سياسيا وإداريا في الحالة المحلية، هو بالضرورة فاسد وطنيا.

من خلال تبين لنا أهم المعوقات الإدارية التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية التي تتمثل فيما يلي³:

-تفشي ظاهرة الفساد الإداري مثل الوساطة والمحابة والمحسوبية.

-إساءة استخدام السلطة واستغلالها في نفس الوقت.

-غياب الكفاءة والخبرة العلمية في التعيينات والترقيات.

-إيثار المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

-غياب أسس ومعايير الأداء وعدم توفر أنظمة الحوافز.

-عدم المحافظة على السرية في العمل مع ضعف سيادة القانون.

¹الين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري: دراسة وصفية تحليلية، (الجزائر: دار الهدى للنشر، 2006)، ص 118-

²سميرة بلعمري، ثغرات في قانون الانتخابات الجديد، عن مجلة الشروق، 2012/12/05

³محجوبي حميدة، معوقات التنمية المحلية في الجزائر بديلة حاسي بن عبد الله نموذجاً، مذكر: ماستر في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مزاح وقلة، الجزائر، 2019، ص 31.

-بطم الاجراءات وتعقدتها في تقديم الخدمات.

خلاصة الفصل

مما يمكن استخلاصه من تحليل الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية وعلاقته بالتنمية المحلية في هذا الفصل، هو أن نظام الإدارة المحلية في الجزائر، منذ نشأته ومروره بمراحل تطور مختلفة، قد اركز بشكل أساسي على تفعيل هياكل وأجهزة إدارية منتخبة ومكلفة بمسؤولية تحقيق التنمية على المستوى القاعدي. وتتمثل هذه الهياكل، بالدرجة الأولى على مستوى البلدية، في المجلس الشعبي البلدي كجهاز مداولة منتخب يمثل السكان، والجهاز التنفيذي الذي يرأسه رئيس المجلس، بالإضافة إلى المصالح الإدارية المتخصصة واللجان البلدية الدائمة أو المؤقتة التي تساهم في تسيير الشؤون المحلية وبرمجة الأنشطة التنموية. تعتمد هذه الهياكل، من أجل إحداث حركية تنموية مستدامة وموجهة على إقليمها، على مجموعة من أدوات التخطيط والبرمجة. وفي مقدمتها، يأتي المخطط البلدي للتنمية (PCD) كوثيقة استراتيجية شاملة تحدد أولويات ومشاريع البلدية للفترة القادمة، إلى جانب مخططات التعمير المختلفة كالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير (PDA) ومخططات شغل الأراضي (POS) التي تعتبر أدوات تنظيم مجالي تدعم الجانب العمراني للتنمية.

ولضمان تجسيد هذه المخططات والبرامج التنموية على أرض الواقع، يتم تمويل الإدارة المحلية، وبالأخص البلدية، من خلال منظومة موارد مالية متنوعة. تشمل هذه الموارد إيرادات ذاتية محلية يتم تحصيلها من الجباية المحلية المباشرة وغير المباشرة، ومداخل الأملاك البلدية، والهبات والوصايا، بالإضافة إلى موارد مالية يتم تحويلها من الميزانية العامة للدولة عبر آليات تضامن ودعم مختلفة، من أبرزها الصندوق المشترك للجماعات المحلية والصناديق الأخرى المخصصة لتمويل برامج قطاعية أو دعم مناطق معينة. وقد عملت الدولة على تدعيم هذه الموارد المحلية والمخططات البلدية ببرامج إنعاش اقتصادي موجهة لتعزيز الاستثمار العمومي وتحفيز التنمية المحلية. ورغم كل هذه الجهود المبذولة لتعزيز فعالية البلدية كفاعل أساسي في التنمية، إلا أن الواقع يشير إلى أنها لا تزال تواجه العديد من التحديات والصعوبات التي تعيق قدرتها على تحقيق الأهداف التنموية بالفعالية المنشودة. من أبرز هذه المعوقات، نجد الصعوبات المالية التي تتجلى في العجز المالي المزمن الذي تعانيه أغلب البلديات الجزائرية وضعف مواردها الذاتية، بالإضافة إلى الصعوبات المتعلقة بالقدرات البشرية نتيجة غياب الخبرة والتأهيل المتخصص لدى بعض المسؤولين وموظفي السلك البلدي. يضاف إلى ذلك الصعوبات المرتبطة بالإطار القانوني والإداري، لا سيما طبيعة الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطات الولائية على أعمال البلدية، والتي قد تشكل في بعض الأحيان قيداً على استقلاليتها وسرعة استجابتها لمتطلبات التنمية المحلية المتسارعة.

الخاتمة

الخاتمة

وصلت دراستنا المعنونة "الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر" إلى نهايتها، بعد رحلة تحليلية سعت إلى تشخيص واقع هذه الأدوات وتقييم مدى مساهمتها في تحقيق الأهداف التنموية المنشودة على المستوى المحلي. لقد كشفت الدراسة عن وجود ترسانة قانونية وتنظيمية معتبرة وضعها المشرع الجزائري بهدف تأطير ودعم جهود التنمية المحلية، بدءًا من تكريس مبدأ اللامركزية في الدساتير المتعاقبة، ومرورًا بإصدار قوانين خاصة بالبلدية والولاية، وصولًا إلى وضع آليات ومخططات لتوجيه وتمويل التنمية على هذا المستوى.

وقد تبين من خلال تحليل الإطار المفاهيمي والقانوني للجماعات المحلية والتنمية المحلية، أن المشرع الجزائري سعى إلى منح البلدية والولاية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وتزويدهما بصلاحيات واسعة في مختلف المجالات التنموية. كما تم رصد تطور في الأدوات التخطيطية، أبرزها مخططات التنمية البلدية التي يُعَوَّل عليها في تجسيد التنمية القاعدية. إلا أن الدراسة أظهرت أيضًا أن فعالية هذه الأدوات القانونية والتنظيمية غالبًا ما تصطدم بجملة من التحديات والمعوقات التي تحد من أثرها الإيجابي على أرض الواقع.

فمن أبرز الاستنتاجات التي تم التوصل إليها، أن استقلالية الجماعات المحلية، رغم النص عليها قانونًا، تظل مقيدة بفعل استمرار مظاهر المركزية في اتخاذ القرار، خاصة فيما يتعلق بتخصيص الموارد المالية والمصادقة على المشاريع الكبرى. كما أن الاعتماد الكبير للجماعات المحلية على التحويلات المالية من ميزانية الدولة، في ظل ضعف مواردها الذاتية، يجعلها عرضة لتقلبات السياسات المالية المركزية ويحد من قدرتها على المبادرة والتخطيط التنموي طويل الأجل.

إضافة إلى ذلك، أبرزت الدراسة نقصًا في الكفاءات البشرية المؤهلة على مستوى الإدارات المحلية، مما يؤثر سلبًا على جودة إعداد وتنفيذ وتقييم المخططات التنموية. كما أن ضعف آليات التشاور والمشاركة المجتمعية الفعلية في تحديد الأولويات التنموية ومتابعة تنفيذ المشاريع يقلل من مدى استجابة هذه المشاريع للاحتياجات الحقيقية للمواطنين ويضعف من الشعور بالملكية المحلية لها. ولم تغفل الدراسة الإشارة إلى تعقد الإجراءات الإدارية والبيروقراطية، وضعف التنسيق الأفقي والعمودي بين مختلف الفاعلين في مجال التنمية المحلية، كعوامل إضافية تعيق تحقيق الأهداف المنشودة.

وبناءً على ما تقدم، وفي سبيل تعزيز فعالية الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر، نتقدم بجملة من التوصيات:

1. من خلال مراجعة النصوص القانونية والتنظيمية بما يضمن توسيعًا حقيقيًا لصلاحيات الجماعات المحلية في اتخاذ القرار، وتقليص مظاهر الرقابة القبلية (الوصاية) لصالح رقابة قانونية لاحقة، مع التركيز على مبدأ التدبير الحر والمسؤول.

2. تعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية عبر تمكينها من تنمية مواردها الذاتية من خلال توسيع وعاء الجباية المحلية وتحسين آليات تحصيلها، واستكشاف مصادر تمويل جديدة كالشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإصدار السندات المحلية، مع ضمان توزيع أكثر عدالة للتحويلات المركزية بناءً على معايير موضوعية تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات التنموية لكل جماعة محلية.
 3. تنمية القدرات البشرية: من خلال وضع برامج تكوين وتدريب مستمرة ومكثفة لفائدة المنتخبين المحليين والإطارات الإدارية والتقنية في الجماعات المحلية، تركز على مجالات التخطيط الاستراتيجي، وإدارة المشاريع، وتعبئة الموارد، واستخدام التكنولوجيات الحديثة.
 4. تفعيل الديمقراطية التشاركية والحوكمة المحلية عبر إلزام الجماعات المحلية بوضع آليات فعالة للتشاور وإشراك المواطنين والمجتمع المدني في كافة مراحل العملية التنموية، وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في تسيير الشأن العام المحلي.
 5. تبسيط الإجراءات الإدارية: والعمل على رقمنة الخدمات الإدارية المحلية لتسهيل وتسريع تنفيذ المشاريع التنموية وتقريب الإدارة من المواطن.
 6. تحسين آليات التنسيق والتعاون سواء بين البلديات (التعاون بين البلديات)، أو بين البلديات والولاية، أو بين الجماعات المحلية والمصالح الخارجية للدولة والقطاعات الوزارية المختلفة، لضمان تكامل الجهود وتجنب تشتيت الموارد.
 7. مراجعة وتطوير أدوات التخطيط المحلي: لجعل مخططات التنمية البلدية أكثر واقعية ومرونة وقابلية للتنفيذ، مع ربطها بشكل وثيق بالمخططات الولائية والوطنية لتهيئة الإقليم، وإدماج أبعاد التنمية المستدامة فيها.
 8. تشجيع الابتكار والمبادرات المحلية: من خلال توفير الدعم الفني والمالي للمشاريع التنموية المبتكرة التي تنبع من الخصوصيات والاحتياجات المحلية.
- إن تحقيق تنمية محلية حقيقية ومستدامة في الجزائر يتطلب إرادة سياسية قوية، ورؤية استراتيجية واضحة، وتضافر جهود كافة الفاعلين. والأدوات القانونية، على أهميتها، ليست غاية في حد ذاتها، بل هي وسائل يجب أن تتسم بالمرونة والفعالية لتواكب التطورات وتستجيب لتطلعات المواطنين في العيش الكريم والمشاركة الفاعلة في بناء مستقبل مجتمعاتهم المحلية.

قائمة المراجع

المصادر و المراجع :

المراجع باللغة العربية:

المراجع :

- إبراهيم العلي، التنمية في الإسلام ، مفاهيم مناهج، وتطبيقات، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى، 1996
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الجزائر: ددن، الطبعة الأولى، 2006
- أرزتي شويتام، المجتمع الجزائري وفعالياته في العهد العثماني(1519-1830)، (د ب ن: دار الكتاب العربي، 2009
- بادر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر و التوزيع، عمان، الاردن، 2003،
- بوحيط العمري، البلدية إصلاحات مهام وأساليب، شركة راعياش للطباعة والنشر، الجزائر، 2000،
- جمال زدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، (الجزائر، سعيدة: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)
- جمال زيدان، ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الامة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر ،
- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر"بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع"، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر2014
- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر"بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع"، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 72014
- حسن عوضه، الإدان المحلية وتطبيقاتها في الدو العربية، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1983،
- حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوع،) د س ن
- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة نظرية المرفق العامة، ((د ب ن: ديوان المطبوعات الجامعية،) د س ن
- حنان عبد القادر محمد خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية "دراسة مقارنة" ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة - مصر، 2016 ،
- خاك الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وثر، على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، (عمان: مكتبة الثقافة للنشر، 1993)،
- خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009،
- رمزي زكي، السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 1989،
- السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،) د س ن
- سليمان الرياشي، التنمية الإجتماعية "دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع"، المكب الجامعي الحديث، الإسكندرية (مصن،) 1993م
- سيد احمد كبداني، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية -دراسة تحليلية وقياسية ، د س،
- صفوان المبيضين وآخرون، المركزية ولللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، (الأرن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011
- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، (الجزائر، عين مليلة: دار الهى للنشر ولتوزع، 2010
- عبد اللطيف مصيطفى، عبد الرحمان بنسائية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية ،بيروت- لبنان، الطبعة الاولى، 2014
- عبد اللطيف مصيطفى، عبد الرحمان بنسائية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية ،بيروت- لبنان، الطبعة الاولى، 2014،

قائمة المصادر والمراجع

- عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1998 ،
- عد الكرم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية في الجزائر، (الجزائر: منشورات زين الحقوقية، 2013
- عد المطلب عد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية الدار الجامعية طبع -نشر توع مصر، 2001،
- عصام فوزي ، عدنان سليمان التنمية الاقتصادية، منشورات جامعة دمشق، 1995،
- علي الحوات، تخطيط الخدمات البلدية والاجتماعية في المدينة العربية، (الراض: معهد العربي للإنماء، 1993)،
- عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، جسو للنشر والتوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، أكتو ، 2010
- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسو للنشر ولتوع ، الجزائر ، 2012 ،
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2010
- العمري بوحيط، البدية إصلاحات مهام وساليب، شركة راعياش للطباعة والنشر، الجزائر، 2000،
- فوزي عبد الله العكش، الحكم المحلي والإدارة المحلية الأسس والتطبيقات، العين: جامعة الإمارات العربية المتحدة، 1983،
- محجوبي حميدة، معوقات التنمية المحلية في الجزائر بدي حاسي بن عبد الله نموذجاً، مذكر: ماستر في العلوم السياسية تخصص
- تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مزاح وقلة، الجزائر، 2019
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002
- محمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب،) د س ن
- محمد سماعيل قباري، علم الاجتماع الإداري ومشكلات التنظيم في المؤسسات البيروقراطية، (مصر: منشأة المعارف الإسكندرية،) د س ن))،
- محمد منير حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، دار الفجر ، القاهرة) مصر
- مختار عجاليبة، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2009
- مدحت ابو النصر ياسين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها أبعادها مؤشرات، المجموعة العربية للتدريب و النشر، مصر،
- 2017،
- منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي ، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية مصر، 2003 ،
- منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي ، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية مصر، 2003
- منى جميل ، سلام مصطفى محمد علي التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية مصر، 2015
- ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: مطبوعات epe.iwi، الجز، الأول، الطبعة الأولى، 2001،
- ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: مطبوعات EPE.IWIG، 2001،
- نعيم الظاهر، دراسات في الواقع العربي: التنموي الاقتصادي الاجتماعي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان- الأردن،
- الطبعة الأولى، 1992،
- نعيم الظاهر، دراسات في الواقع العربي: التنموي الاقتصادي - الاجتماعي، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان- الأردن،
- الطبعة الأولى، 1998،
- الين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري: دراسة وصفية تحليلية، (الجزائر: دار الهدى للنشر، 2006
- الرسائل والاطروحات الجامعية :
- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق،، تيزي وزو، 2013،
- احمد. سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2013 ،

قائمة المصادر والمراجع

- بزر كبير حمز، بن عدة ربح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بدية مازونة، مذكر: لنيل شهادة الماستر تخصص تسيير الجماعات المحلية ولحوكمة، جامعة صالح بونير، قسنطينة3، 2016/2017.
- بكوش ابتسام، الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة -حالة الجزائر- مذكره ماستر في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد نقدي ومالي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2016
- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المطية: دراسة حالة بدية، مذكره لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
- حميد باشوش، المشاريع الكبر في الجزائر ودورها في التنمية الإقتصادية: حالة طريق شرق غرب، منكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر3، 2010-2011.
- الزوهير رجراج، التنمية المحلية في الجزائر- واقع وآفاق-، اطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2012-2013.
- سعدي الشيخ، التنمية المحلية الشاملة بين النظرية والممارسة: مع التركيز على ولاية سعيدة، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة سدي بلعباس، 1996.
- سيد احمد كبداني، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية -دراسة تحليلية وقياسية. 8) أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012/2013 ،
- شوح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية) ، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقادر تلمسان ، 2011 ،
- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية.اطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة باتنة، 2015
- عمار برق، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، منكر: لنيل شهادة ماجستير، المركز الجامعي نسة، 2006.
- محجوبي حميدة، معوقات التنمية المحلية في الجزائر بدية حاسي بن عبد الله نموذجاً، مذكر: ماستر في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مزاح وقلة، الجزائر، 2019.
- محمد الطاهر عزز، آليات تفعيل دور الدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكر: لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مزاح، ورقلة، 2009-2010.
- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع والتنمية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011.
- محي الدين حمداني، حدود التنمية المستدامة في الاستجابة لتحديات الحاضر والمستقبل دراسة حالة الجزائر. دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2007/2008.
- نسيم أولاد سالم، وقع النمو السكاني والتنمية المطية خلال العقد الأخير لولاية ورقلة، مذكر: لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مزاح، ورقلة، 2012-2013.
- نور الدين يوسف، الجباية المالية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية البوير: منكر مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم الاقتصادية، جامعة أمحمد مقران، بومرداس، 2008.
- يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية ، مذكره لنيل شهادة الماجستير في إطار القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2010 - 2011 ،

• المقالات والمداخلات الأكاديمية :

- ابزاھي نصير: وناصور عبد القادر، معوقات التنمية المحلية في الجزائر مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الثالث، العدد 2، الجزائر، ديسمبر 2018
- أكلي زكية وأكلي فريدة، التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، 2017،
- برھيمي نصير وناصور عبد القادر، "معوقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2018
- بسمه عولمي، تشخيص الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، عن مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عتابة،
- بسمه عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار، عتابة، الجزائر
- بسمه عولمي، تقييم الجباية المطية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة
- بوعسى سمير، "مشاكل المجالس المحلية في الجزائر وأسباب انسدادها"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 05، أكتوبر 2014
- بوكعبان العري، المسؤولية الدوائية على أساس المخاطر حالة المسؤولية عن الإضرار البيئية، دم ن: اصدرت الوكالة الوطنية لتنمية البحث الجامعي، العدد 05، 2009،
- سامية فقير، محمد امين لعروم، مداخله بعنوان مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة فيالج ازئر، الملتقى الدولي الخامس حول الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البشيرالابراهيمى، برج بوعريريج المستدامة دراسة حالة بلدية سكيكدة،
- السعيد بربيش، بسمه عولمي، التمويل المحلي وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول : التنمية في الجزائر- واقع وأفاق، المركز الجامعي برج بوعريريج-الجزائر، يومي 14 و 15 أفريل 2008
- سي يوسف احمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وافاق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2013
- عبد الرزاق بوعطية وعيسى وقرة، "دور الحكم المحلي الرشيد في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر"، مداخله ملقاءة خلال الملتقى الدولي حول الحوكمة ولتنمية المحلية، يومي 07-08 ديسمبر 2015،
- عبد الفتاح علاوي، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية، الملتقى الوطني الأول حول: التنمية المالية في الجزائر "واقع وأفاق"، جامعة برج بوعريرج- الجزائر، يومي 14 و 15 أفرل، 2008
- عبد القادر موفق، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 02، كلية العلوم الإقتصادية وعلم التسيير، جامعة باتنة، 2007،
- قشام إسماعيل، شقراني محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (المعوقات وسبل النجاح)، مجلة البديل الاقتصادي، ع6، 2016
- كويل فاروق ودرديش أحمد، التنمية المحلية بين المعوقات الاجتماعية والمعوقات السوسيو ثقافية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، دار التل للطباعة، العدد 10، الجزائر، جوان 2018،
- كويل فاروق، درديش أحمد، التنمية المحلية بين المعوقات الاجتماعية والمعوقات السوسيو ثقافية، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، دار التل للطباعة، العدد 10، الجزائر، جوان 2018
- لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكن، العدد 07، فيفري 2005.
- محمد البرج، النظام القانوني للمخطط البدي للتنمية، مجلة الدراسات القانونية ولسياسية، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، 2023
- محمدالفتاح علاوي، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية، الملتقى الوطني الأول حول: التنمية المحلية في الجزائر "واقعو أفاق" جامعة برج بوعريريج الجزائر، يو مي 14 و 15 أفريل 2008

قائمة المصادر والمراجع

- مراد علة، إشكالية الأمن الغذائي في الجزائر، قراءة تقييمية في السياسات الوطنية للتنمية الفلاحية وسبل تفعيل التكامل الغذائي العربي، وقعة مقدمة للملتقى الدولي التاسع حول: في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، جامعة حسية بن بوعلي، الشلف، يوم 23-24 نوفمبر 2014.
- ناجية صالحي وفتيحة مخنان، أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي وبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001-2014) نحو تحديات أفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم، أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم أثار الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، جامعة سطيف 01، 11/12 مارس 2013
- نبيل بوفيلج، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة (2000-2010)، أبحاث إقتصادية إدارية، العدد الثاني عشر، جامعة الشلف، الجزائر، 2012.
- الهادي مقبول، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، عن مجلة المركز الوطني للدراسات وتحليل الخاصة بالتخطيط، العدد 11، 1996.

نصوص التشريعية

- الدستور الجزائري لسنة 1963 جريدة رسمية عدد 64 الصادر في 10 سبتمبر 1963.
- قانون المالية لسنة [2019]، المواد المتعلقة بميزانيات الجماعات المحلية
- القانون رقم 67/24 المؤرخ في 10 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية جريدة رسمية عدد 06، 1967
- المرسوم التنفيذي رقم 242-2000 المؤرخ 16 أوت سنة 2000، من قانون المالية التكميلي، المتعلق بتسيير الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، المعدل والمتمم.
- المرسوم رقم 63-189، المؤرخ في 16 ماي 1963، المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1963.
- المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، المتعلق بشروط التسيير والتنفيذ البرامج البلدية للتنمية
- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، تقرير نهائي وجيز مراقبة النفقات العمومية، 2023.
- الدستور الجزائري المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 جريدة رسمية عدد 64، 1963.
- الدستور الجزائري المؤرخ في 07 ديسمبر 1966، جريدة رسمية عدد 87، 1966.
- أمر 75 - 58 صادر بتاريخ 26/09/1975 متضمن قانون مدني، جريدة رسمية، عدد 78.
- الدستور الجزائري المؤرخ في 23 نوفمبر 1976، جريدة رسمية عدد 28، 1976
- المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله
- القانون رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفرل 1990 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 11
- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أفرل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 11 أفرل 1990.
- قانون رقم 90 - 09 مؤرخ في 7 أفرل 1990
- القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أفرل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، 11 أفرل 1990.
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، العدد 52 لسنة 1990، العدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، العدد 51 لسنة 2004.
- مرسوم رئاسي 96 - 38 المؤرخ في 07/12/1996 متضمن دستور جزائري، جريدة رسمية، عدد 74.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-37 المؤرخ في 16/11/2009 المعدل والمتمم للمرسوم 94-414 المؤرخ في 14/11/1993 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزم به
- قانون البلدية 11 - 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ج ر العدد 37.

قائمة المصادر والمراجع

- الدستور الجزائري المؤرخ في 06 مارس 2016 جريدة رسمية عند 16، 2016
- الدستور الجزائري المؤرخ في 23 فيفري 1989 جريدة رسمية عدد 09، 1989
- قانون 07-12 المتعلق بالولاية
- القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 29 فيفري 2012، المادة {01}.
- القانون رقم 07-12، المواد المتعلقة باختصاصات الولاية في التنمية
- القانون رقم 10-11، المواد المتعلقة بالميزانية والموارد المالية للبلدية
- القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 فيفري 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، 03 يوليو 2011.
- المادة الأولى من قانون البلدية 10-11
- القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 05
- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 ماي 1969م
- البنك الدولي ، دراسة حالة لتنمية اقتصادية محلية، 2019
- تقرير حول الخدمات الاجتماعية المحلية، وزارة العمل التضامن ، 2017/2018
- قانون التهيئة والتعمير مرسوم تنفيذي يحدد قواعد تسيير الميزانية البلدية

المراجع باللغة الأجنبية

- Anouar Abdel-Malek, et autres ,Clés pour une stratégie nouvelle du développement, Les 2 éditions ouvrières, France, 1984,
- Bilan du programme de soutien de la relance économique, Septembre 2001 à Décembre 2003
- Brown, L. (2019). Comparative Local Government
- centre national des etudes et d analyses pour la planification: Etudes sur l encadrement de la wilaya, la daïra et de la commune, juillet 2000
- Dubois, J. (2018). Principes de Droit Administratif Local
- Graba Hachemi, " Les ressources fiscales des collectivités locales", Edition E.N.A.G ,Alger , 2002
- Plan de la relance économique, les composantes du programme, Septembre 2001 à Décembre 2003
- Sen, A. (1999). Development as Freedom. Anchor Books,
- Stéphanie Treillet, L'économie du développement de Bandoeng à la mondialisation, Armand Colin, paris-France, 2eme édition, 2008,
- United Nations Development Programme (UNDP). (2015). Report Title on Local Development,

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر و عرفان

إهداء

1.....	مقدمة
الفصل الاول	
الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية	
6.....	المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية في الجزائر "الطبيعة القانونية"
6.....	المطلب الأول: مفهوم وتنظيم الجماعات المحلية
6.....	أولاً: التعريف بالجماعات الإقليمية
7.....	ثانياً: ارهاصات نشأة الجماعات الإقليمية بالجزائر:
14.....	المطلب الثاني: اختصاص وصلاحيات الجماعات المحلية
16.....	المطلب الثالث: المقومات الرئيسية لنظام الجماعات المحلية
18.....	المبحث الثاني: مدخل للتنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها
19.....	المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية
19.....	الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية المحلية
21.....	الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية
26.....	المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية مجالاتها وأهدافها
28.....	الفرع الاول : ابعاد التنمية
29.....	الفرع الثاني: مقومات التنمية
32.....	المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في التنمية المحلية وأهم معوقاتها
32.....	الفرع الأول: دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية بالجزائر
32.....	أولاً: المجلس الشعبي البلدي والتنمية المحلية في ظل القانون رقم 10-11
33.....	ثانياً: المجلس الشعبي الولائي والتنمية المحلية في ظل القانون رقم 07-12
33.....	الفرع الثاني: إشكالات التنمية المحلية
37.....	المبحث الثالث: أدوات التنمية المحلية
37.....	المطلب الأول: مخططات وبرامج التنمية المحلية
37.....	الفرع الأول: تعريف المخطط البلدي للتنمية
40.....	الفرع الثاني: تعريف المخطط الولائي للتنمية
42.....	المطلب الثاني: تمويل التنمية المحلية
44.....	خلاصة

الفصل الثاني إدارة التنمية المحلية

(الهياكل، المخططات، العراقيل)

المبحث الأول: الهياكل والأجهزة المكلفة بالتنمية المحلية.....	47
المطلب الأول: مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر.....	48
الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية.....	48
الفرع الثاني: أسباب ظهور الإدارة المحلية.....	50
الفرع الثالث: مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر.....	54
المطلب الثاني: المجلس البلدي.....	56
المطلب الثالث: الهيئة الإدارية والمصالح العمومية.....	61
المطلب الرابع: اللجان البلدية.....	61
المبحث الثاني: إدارة مخططات البمدية التنموية في ظل برامج الإنعاش الإقتصادي.....	62
المطلب الأول: مخططات التنمية للبلدية.....	63
الفرع الأول: ميزانية البلدية.....	63
أولاً: تعريف ميزانية البلدية.....	63
ثانياً: مراحل تحضير الميزانية البلدية.....	63
الفرع الثاني: خصائص مخططات التنمية المحلية في البلدية حسب قانون 11/10.....	65
الفرع الثالث: آليات التطبيق.....	66
أولاً: طريقة تسجيلها.....	66
ثانياً: مراحل إنجازها.....	67
الفرع الرابع: مخططات البلدية التنموية.....	67
المطلب الثاني: دور برامج الإنعاش الاقتصادي في التنمية المحلية للبلدية.....	73
المبحث الثالث: مشاكل ومعوقات مخططات التنمية البلدية في الجزائر.....	84
المطلب الأول: المعوقات المالية.....	84
المطلب الثاني: المعوقات البشرية.....	85
الفرع الأول: المعوقات السياسية.....	85
الفرع الثاني: المعوقات البشرية.....	86
الفرع الثالث: المعوقات الاجتماعية.....	87
المطلب الثالث: المعوقات القانونية.....	89
خلاصة الفصل.....	92
الخاتمة.....	94
المصادر والمراجع.....	97
ملخص	

ملخص

تعتبر التنمية المحلية أحد أهم محاور السياسات العامة في الجزائر، حيث تلعب دورًا حيويًا في تحسين مستوى المعيشة وتعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي. تعتمد التنمية المحلية على مجموعة من الأدوات القانونية التي تساهم في تحقيق الأهداف المحددة من قبل الحكومة الجزائرية. يتطلب تحقيق التنمية المحلية المستدامة وضع إطار قانوني متين يمكن من تفعيل هذه الأدوات بفعالية وكفاءة.

. تناولت هذه الدراسة موضوع "الأدوات القانونية للتنمية المحلية في الجزائر"، بهدف تحليل الإطار القانوني والمؤسسي الذي يحكم عملية التنمية على المستوى المحلي وتقييم مدى فعاليته. انطلقت الدراسة من إشكالية محورية حول قدرة هذه الأدوات على توفير الدعم اللازم للجماعات المحلية للقيام بدورها التنموي بفعالية.

وخلصت الدراسة إلى أن الجزائر تمتلك إطارًا قانونيًا هامًا لدعم التنمية المحلية، إلا أن تفعيله يصطدم بتحديات كبيرة تحد من استقلالية الجماعات المحلية وقدرتها على المبادرة، مما يستدعي إصلاحات عميقة لتعزيز اللامركزية الفعلية وتوفير البيئة المناسبة لتحقيق تنمية محلية مستدامة.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الجماعات المحلية، البلدية، الولاية، الأدوات القانونية، الجزائر.

Abstract

Local development is one of the most important pillars of public policy in Algeria, playing a vital role in improving the standard of living and promoting social and economic stability. Local development relies on a set of legal instruments that contribute to achieving the goals set by the Algerian government. Achieving sustainable local development requires the establishment of a robust legal framework that enables these instruments to be implemented effectively and efficiently.

This study addresses the topic of "Legal Instruments for Local Development in Algeria," with the aim of analyzing the legal and institutional framework governing the development process at the local level and assessing its effectiveness. The study began with a central question regarding the ability of these instruments to provide the necessary support for local communities to effectively carry out their development role.

The study concluded that Algeria possesses an important legal framework to support local development. However, its implementation faces significant challenges that limit the autonomy of local communities and their ability to take initiative. This calls for profound reforms to enhance effective decentralization and provide the appropriate environment for achieving sustainable local development.

Keywords: Local development, local communities, municipality, state, legal instruments, Algeria.