جامعة عبد الرحمن ميرة-بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الإصلاح المحلي في الجزائر: بين الإنجازات والإخفاقات

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

من إعداد الطالبين:
- يحياوي خالد
- صناد فواز

تحت إشراف الأستاذ:
ـ د. معزيز عبدالسلام

لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): عمور ليلى.....رئيسة
الأستاذ(ة) : د. معزيز عبد السلام .....مشرفا ومقررا
الأستاذ(ة):.....ممتحنا

السنة الجامعية
2018 / 2017

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى

أعذب كلمة نقشت بذاكرتي.... ونطق بها لساني أمي الحبيبة.

إلى من زرعني بذرة..... واعتنى بي على أن قطفني ثمرة بعطفه

وحنانه إلى أبي الغالي.

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد

ـ فواز ـ

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى

إلى من أفتخر بإسمك وأفتقدك منذ رحيلك ويرتعش قلبي لذكرك، ويا

من أودعتني لله أهديك هذا العمل أخي

"**عبد السلام** " رحمة الله عليك.

إلى أمي الغالية وأبي العزيز أطال الله في أعمارهما.

إلى جدي و جدَتي حفظهما الله.

إلى إخوتي وأخواتي وأبنائهم: أمين، شيماء، مايا، إيمان، مرام.

إلى كل أصدقائي وأحبائي أعانهم الله ووفقهم في أعماهم.

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل كل باسمه، وبالخصوص

فتوشي عبد المؤمن

ـ خالد ـ

شكر وتقدير

نشكر الله عز وجل أولا وأخيرا الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

كما نتقدم بخالص الشكر، والتقدير ولإحترام إلى الأستاذ " **معزيز عبد السلام**" الذي لم يبخل علينا بكل ما لديه من معلومات و مراجع، وعلى كل ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات طيلة فترة إنجاز هذه المذكرة جزاه الله خيرا.

كما لا يفوتنا ايصال الشكر إلى لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة موضوع المذكرة

كما نشكر كل من قدم لنا يد المساعدة من بعيد أو من قريب.

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ص	صفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
د ج	دينار جزائري

ثانيا: باللغة الفرنسية

La Liste D'abréviatio

P.C .D	**P**lans **C**ommunaux de **D**éveloppement
P.S.D	**P**ans **S**ectoriels de **D**éveloppement

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة، وأسلوب من أساليب التنظيم الإداري التي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات اللامركزية، حيث أصبحت شريك أساسي للدولة في تسيير الشؤون العامة وتنمية المجتمع المحلي، كونها قريبة من المواطن ونابعة من رغبته والاقدر على إدراك احتياجاته.

تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية الشاملة وقد وضعت بهدف إدارة شؤون المجتمع ونتيجة للمتغيرات السريعة المتلاحقة في البيئة السياسية والإدارية وكذا الاقتصادية العالمية وتحول دور الدولة فان حتمية إصلاح وتطوير الجماعات المحلية يعتبر من أولويات الدولة والمجتمع.

إن الوضعية الصعبة التي تمر بها الجماعات المحلية في الجزائر، دفع الى القيام بإصلاحات واسعة في مختلف المجالات السياسية، الإدارية، المالية والاقتصادية، وعليه فإن الدولة تسعى للانتقال إلى مرحلة نوعية إصلاحية في تنظيم سير الجماعات المحلية وجعلها تستوعب التغيرات التي تضيفها هذه الإصلاحات على تطور المجتمع المحلي.

أهداف الدراسة

نسعى من خلال تناول هذا الموضوع للوصول إلى عدة نقاط:

- معرفة أهم الإصلاحات التي تم تكريسها على المستوى المحلي.
- معرفة الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية.
- معرفة أسباب عجز الجماعات المحلية في الجزائر.
- إيجاد البدائل والحلول للمشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية.

أهمية الدراسة

– تستمد الدراسة أهميتها من خلال أهمية الموضوع الذي تعالجه المتعلق بإصلاح الجماعات المحلية، والمداخل الجديدة المعتمدة في الإصلاح ومحاولة التعرف على مواطن الضعف وتشخيصها، وبالتالي معرفة السبل الكفيلة لحل هذه المشاكل والقضاء عليها عن طريق خلق إدارة محلية فعالة، وعصرية قادرة على الإستجابة لتطلعات المواطنين.

– كما ترجع أهميتها إلى أن موضوع الإصلاح المحلي يعتبر موضوع الساعة.

أسباب(دوافع) اختيار الموضوع

تتمثل الأسباب التي دفعت بنا إلى اختيار الموضوع فيما يلي:

– محاولة إلقاء الضوء على واقع الإدارة المحلية الجزائرية.

– معرفة الأسباب التي تعوق اطلاع الجماعات المحلية بمهامها.

– الميول الشخصي لدراسة هذا الموضوع للاستفادة منه مستقبلا في الحياة المهنية.

– نقص الدراسات في هذا الميدان.

صعوبات البحث

من الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا الأكاديمي هذا ما يلي:

–قلة المراجع التي تناولت موضوع الإصلاح المحلي.

_عدم التحكم التام بالموضوع الذي يشهد يوميا العديد من التطورات والتغيرات التي يصعب رصدها.

منهجية الدراسة

نظر لطبيعة الموضوع يتطلب الأمر أن لا نعتمد على منهج واحد فقط، بل اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك لوصف حالة الجماعات المحلية، كما اعتمدنا أيضا على المنهج التحليلي وهذا من خلال النصوص القانونية، وكذا اعتمدنا على المنهج النقدي من خلال نقد إصلاحات الجماعات المحلية.

إشكالية البحث

يسعى هذا الموضوع إلى توضيح واقع الجماعات المحلية في الجزائر وما تشهده من ضعف ملاحظ، وتخلف عن أداء مهامها في ظل الإصلاحات التي تبناها النظام السياسي، هذا الواقع كان دافعا لبعث العديد من المبادرات لتنشيط هذه الجماعات، فهذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية: **إلى أي مدى ساهمت الإصلاحات المحلية في تطوير منظومة الجماعات المحلية؟**

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا دراستنا إلى فصلين، حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة حتمية الإصلاح المحلي، وتم التطرق فيه الى مبحثين، فالمبحث الأول تناولنا فيه دوافع وعناصر الإصلاح المحلي، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه مظاهر إصلاح الجماعات المحلية، وخصصنا الفصل الثاني لدراسة مدى فعالية الإصلاح المحلي، والذي تناول بدوره مبحثين، حيث جاء في المبحث الأول تقييم إصلاحات الجماعات المحلية، اما المبحث الثاني فتناولنا فيه معيقات الجماعات المحلية وحلول إصلاحها.

مقدمة الفصل

إن بروز مفهوم الإصلاح المحلي كشعار تسعى الدولة لتجسيده في مختلف الميادين، حيث تهدف من خلاله إلى تغيير الواقع المعاش لمنظومة الجماعات المحلية، التي لفتت اهتماما كبيرا لتجسيد الإصلاحات في إطار تحقيق دولة القانون، حيث نجد أن الدولة سعت إلى إصلاح منظومة الجماعات المحلية بإقراره لقانون البلدية وقانون الولاية، ذلك من أجل البحث عن الحلول للوضعية الصعبة التي تعاني منها الجماعات المحلية، لاعتبار هذه الاخيرة همزة وصل بين السلطة السياسية والمواطن، وهذا مما أوجب على الدولة الشروع بتسخير وسائل حديثة لإصلاح الجماعات المحلية وتحقيق الأهداف المسطرة

للتوضيح أكثر سنتطرق في دراستنا في هذا الفصل إلى الدوافع والأسباب التي دفعت المشرع لإقرار هذه الإصلاحات **(المبحث الأول)** مع تبيان الإصلاحات المحلية أو عناصر الإصلاح في مختلف الجوانب **(المبحث الثاني)**.

المبحث الاول

دوافع و عناصر الإصلاح المحلي

تعددت الدوافع التي ساهمت في دفع وتفعيل عملية الإصلاح على المستوى المحلي نظرا للتطورات والتغيرات التى تحصل على الاجهزة والوحدات المسيرة محليا، كما دفعت المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية بعملية الإصلاح التي بادرت بها الدولة استجابة لمتغيرات البيئة المحلية، ومن خلال القوانين الملغاة بيَنت للمشرع محدودية المنظومة القانونية الغير القادرة على تسوية المشاكل المحلية، وعليه سنحاول تبيان دوافع الإصلاح المحلي **(مطلب أول)** وعناصر الإصلاح **(مطلب ثاني)**.

المطلب الاول

دوافع الاصلاح المحلي

إن تدهور الأوضاع داخل منظومة الجماعات المحلية الذي مس جل المجالات فمنها السياسية، الإدارية، المالية والاقتصادية، دفع بالدولة للبحث عن سبل ووسائل للانطلاق في عملية الإصلاح المحلي، أو البحث عن طرق للتخلص من معيقات سير الجماعات المحلية، وسنتطرق إلى دوافع الإصلاح المحلي فيما يلي:

الفرع الأول

الدوافع السياسية

إنها كثيرة هي الأسباب والدوافع السياسية التي ساهمت في دفع وتفعيل عملية الإصلاح ، وذلك رغبة في تسوية النزاعات السياسية على مستوى المجالس المنتخبة للجماعات المحلية، وضمان ديمومة سير المرافق العامة المحلية، ووضع آليات جديدة لتحقيق التوازنات داخل هيئات الجماعات المحلية وتتمثل هذه الدوافع فيما يلي:

– ضعف مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية، ويعود ذلك إلى ضعف الحراك الإجتماعي وكذلك القيود المفروضة على نشاط الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني أدى ذلك إلى عزوف المثقفين عن المشاركة في الحياة السياسية[1].

– نقص أو فقدان الرقابة السياسية على المجالس المنتخبة.

– تزايد مظاهر الفساد السياسي والإداري على مستوى الجماعات المحلية.

– االمطالبة بمساهمة دور المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات وتنفيذها وتكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي[2].

– تغلب المصالح الشخصية واتخاذ قرارات لا تخدم المصلحة العامة.

– غياب الوعي السياسي لدى الأفراد، وضعف مشاركة المرأة في المجال السياسي[3].

الفرع الثاني

الدوافع المالية لإصلاح الجماعات المحلية

إن العجز المالي الذي تعاني منه الجماعات المحلية دفع الدولة لإصلاح المنظومة المالية للجماعات المحلية، وتعود دوافع القيام بالإصلاح المالي عموما إلى محاولة تجاوز بعض جوانب القصور في النظام المالي المحلي، ولعل أبرزها ما يلي:

– إلغاء الضريبة على الثروة.

---

[1]– معمري عبد الحق، عبد المالك لكحل، إصلاح الجماعات المحلية في ظل القوانين الجديدة (البلدية والولاية)، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 13.

[2]– المرجع نفسه،ص14.

[3]– خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 143.

– اعتماد الجماعات المحلية على الإدارة المركزية، وإهمال الموارد الذاتية للجماعات المحلية.

– السعي لتبسيط وتوضيح النظام القانوني للموارد الذاتية بوضع نص يوضح كل الموارد الذاتية للجماعات المحلية[4].

– معانات المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية حيث نجد أن العديد من البلديات عاجزة ماليا.

– البحث عن سبل مالية تفيد البلديات والولايات وعدم التركيز عن مصادر التمويل التقليدية، مثلا تثمين الأملاك البلدية سواء العقارية أو المنقولة والسماح للجهات المحلية خاصة البلديات في التصرف في العقار وفقا لإجراءات قانونية وتنظيمية تستهدف الى رفع المدخول العقاري[5].

الفرع الثالث

الدوافع الادارية للإصلاح المحلي

إن المشاكل المتعددة التي تعاني منها الإدارة المحلية، جعلت الدولة تفكر في إصلاح وتطوير إدارة الجماعات المحلية، ولمعرفة الدوافع الأساسية التي دفعت الدولة إلى العمل على فرض تغييرات وإصلاحات، حيث تتمثل فيما يلي:

– ثقل الوصاية وهيمنة التسيير البيروقراطي، المركزي على المصالح التابعة للولايات والدوائر.

– غياب التأطير والتكوين الجيد للموظفين والمنتخبين المحليين.

– اعتماد الإدارة المحلية على الإدارة المركزية في اتخاذ القرارات.

– عدم وجود ثقافة سائدة في الإدارات المحلية، وعدم إطلاع المواطن على التقنيات المتعلقة بتسيير المجالس المحلية.

---

[4]– خنفري خيضر، مرجع سابق، ص143

[5]– المرجع نفسه، ص87.

– بطئ الإجراءات الإدارية على مستوى إدارة الجماعات المحلية، ونقص التخصص النوعي للموظفين في المجالات التقنية[6].

– انعدام التنسيق والتوجيه بين الأجهزة الإدارية مما يخلق ازدواجية للعمل الإداري.

– غلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة ويعود ذلك الى ضعف الرقابة الإدارية[7].

الفرع الرابع

الدوافع الاقتصادية لإصلاح الجماعات المحلية

إن التطرق للجانب الاقتصادي للجماعات المحلية الذي تميزت بارتفاع حاد للمديونية وتفاقم البطالة وأنخفاض معدلات النمو وعجزها عن تلبية الإحتياجات الإقتصادية المحلية دفع بالدولة إلى مباشرة الإصلاحات وذلك من خلال الأسباب التالية:

– غياب المنشآت القاعدية، وغياب التنمية.

– تزايد الأعباء الإضافية والتكاليف على ميزانية المشروعات[8].

غياب التخطيط على المستوى المحلي، وانعدام الوسائل المادية والقانونية التي تساعد على التخطيط، وغياب الرقابة على خطط التنمية والمشاريع الإستثمارية.

– غياب الإستثمار المحلي.

– عدم الاهتمام بالنفقات التي تحقق قيمة مضافة للجماعات المحلية.

---

[6]- حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص ادارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر3، 2012 ص21.

[7]– المرجع نفسه، ص22.

[8]– معمري عبد الحق، لكحل عبد المالك، مرجع سابق، ص14.

– العمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه الشعبية[9].

المطلب الثاني

عناصر الاصلاح المحلي

باعتبار الجماعات المحلية مؤسسات دستورية متميزة في ممارسة المواطنة وفاعلا لا يستغني عنه في تهيئة وإدارة الإقليم، من خلال واقع هذه الجماعات تبين لنا محدودية المنظومة المحلية الغير قادة على تسوية مشاكلها، لذلك فإن عناصر الإصلاح المحلي يمكن تقسيمها إلى ما هو متعلق بالتنظيم والتسيير الإداري **(الفرع الأول)**، وماهو متعلق بتسيير الجماعات المحلية **(الفرع الثاني)** وأيضا ما يخص الموارد المالية **(الفرع الثالث)** كما يلي :

[9]– معمري عبد الحق، لكحل عبد المالك، مرجع سابق، ص14.

الفرع الاول

التنظيم و التسيير الإداري للجماعات المحلية

يعتبر التنظيم الإداري عاملا مهما لتحقيق الأهداف وتلبية رغبات السكان في الحصول على الخدمات في الجماعات المحلية، فهو يقتضي ما يلي:

– تبسيط الاجراءات الادارية وتنظيم العمل في الإدارة المحلية، وإعادة تشكيل هياكل التنظيم الإداري على أسس علمية.

– تطوير عمل الأجهزة المسؤولة على مراقبة ومتابعة تنفيذ المشاريع.

– عصرنة الادارة المحلية وذلك بالتحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية حيث توضع وتنفذ كافة الخدمات إلكترونيا.

– إنشاء جهاز للعلاقات العامة في المجالس المحلية لتوسيع المشاركة الشعبية ، حيث توفر الدعم المادي والمعنوي في تنفيذ المشاريع، وتحديث القوانين والأنظمة التى تنظم شؤون الجماعات المحلية[10].

[10]– معمري عبد الحق، لكحل عبد المالك، مرجع سابق، ص 15.

الفرع الثاني

تسيير الموارد البشرية في الجماعات المحلية

إن سر نجاح الجماعات المحلية في تحقيق أهدافها لم يعد يكمن في مقدرتها على استخدام مواردها المالية والمادية فقط، بل أيضا في مقدرتها على استخدام أكفأ للموارد البشرية وتحفيزها،وذلك بتطويرها على البذل والعطاء، وتتمثل عناصر الإصلاح فيما يلي:

– توفير أجهزة فعالة للخدمة المدنية القادرة على استخدام أفضل الطرق العلمية في التوظيف.

– تحسين قدرة الهيئات المحلية على جذب الكفاءات البشرية.

– تصنيف وتأهيل العاملين وتمكينهم مما يؤثر ايجابا على آدائهم[11].

– مكافأة الأفراد وتعويضهم وذلك بإعداد هيكل مناسب للأجور ونظام الحوافز والمكافئات المقابلة لطبيعة الجهد المبذول وحجمه.

– تحقيق التكامل بين مصالح الأفراد والتنظيم[12].

الفرع الثالث

تسيير الموارد المالية للجماعات المحلية

باعتبار أن النفقات المتزايدة للجماعات المحلية تتطلب توفير موارد مالية معتبرة تتوافق مع النمو الديموغرافي المتزايد ، ومتطلبات التطور وتحقيق المسار التنموي، ولضمان سير أفضل وتطور أداء الجماعات المحلية، لابد من تدعيم مواردها وإصلاحها، وتتمثل عناصر الإصلاح في مجال تسيير الموارد المالية كما يلي:

---

[11]– معمري عبد الحق، لكحل عبد المالك، مرجع سابق، ص16.

[12]– المرجع نفسه، ص15.

– عدم الاعتماد على القروض والمساعدات الحكومية.

– الزيادة في الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية.

– ايجاد حلول وآليات لإصلاح الجباية والمالية المحلية، لتفادي هدر المال العام وتحقيق أفضل متابعة لتنفيذ المشاريع الهامة محليا[13].

– زيادة نسبة المداخيل من عائدات الجباية وتمكين إدارة البلدية التحكم فيها وفق الآليات المدروسة[14].

المبحث الثاني

مظاهر إصلاح الجماعات المحلية

اتجهت الدولة نحو تبني مجموعة من الإصلاحات على الجماعات المحلية متمثلة في البلدية والولاية باعتبارهما الجماعات الإقليمية للدولة وأيضا مكان وإطار مؤسساتي لممارسة الديمقراطية، وعليه فإن الدولة تسعى إلى الإنتقال إلى مرحلة نوعية إصلاحية في تنظيم سير الجماعات المحلية وجعلها تستوعب الديناميكيات التي تضيفها هذه الإصلاحات على تطور المجتمع والمواطن، وبهذا سنتناول في هذا المبحث الإصلاحات التي أقرَتها الدولة المتمثلة في الإصلاحات السياسية والإدارية **(مطلب أول)** والإصلاحات المالية والاقتصادية **(مطلب ثاني)**.

[13]– معمري عبد الحق، لكحل عبد المالك، مرجع سابق، ص16.

[14]– معمري عبد الحق، تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجزائر: دراسة حالة بلدية سيدي خويلد بولاية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات إدارية و سياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص42.

المطلب الاول

الإصلاحات السياسية و الادارية

سعى المشرع الجزائري إلى تكريس مجموعة من الإصلاحات السياسية والإدارية، التي تدخل في إطار مشروع إصلاح منظومة الجماعات المحلية، وسنحاول أن نستعرض في هذا المطلب الإصلاحات السياسية **(فرع أول)** والإصلاحات الإدارية **(فرع ثاني)**.

الفرع الاول

الإصلاح السياسي

للهيئات المحلية دور فعال وأساسي في التعبير عن المصالح المحلية وصنع السياسات الخاصة داخل الجسد السياسي على مستوى الدولة، فمن خلال إصلاح منظومة الجماعات المحلية أقرت الدولة إصلاحات على المجال السياسي والتي تتمثل فيما يلي:

أولا: إصلاح قانون الانتخابات

جاء إصلاح قانون الانتخابات في إطار إصلاح الجماعات المحلية وإرساء دولة الحق والقانون، لذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية، وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسع حظوظها في التمثيل في المجالس المنتخبة[15].

أ. تعزيز دور المرأة

لقد شهدت الإصلاحات الأخيرة في الجزائر تعزيز مكانة المرأة في المجتمع وخاصة في الحياة السياسية، و قد تجسد تشجيع المرأة وترقيتها في المشاركة السياسية سواءا الوطنية أو

[15]–شعبان العيد، الإصلاح السياسي في الجزائر (2008–2013)، مذكرة تخرج ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص: رسم السياسة العامة والإدارة المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص68.

المحلية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 في نص المادة 35 منه على أنه " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة " [16].

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 36 على تشجيع المرأة على تولي المناصب والمسؤوليات في الادارات والهيئات العمومية[17]، وصدور القانون العضوي رقم 12-03 بتاريخ 12-01-2012[18]، المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

فقد عمل المشرع الجزائري على تشجيع كل مبادرة تهدف إلى زيادة و توسيع مشاركة المرأة في المجالس المحلية او المجلس الشعبي الوطني، فنجد هذا القانون بين نسبة تواجد المرأة ضمن المجالس المحلية وفقا لما يلي:

1_ انتخابات المجلس الشعبي الولائي :

- 30% نسبة المرأة عندما يكون عدد المقاعد يتراوح بين 35 و47 مقعدا.

-35% نسبة المرأة عندما يكون عدد المقاعد يتراوح بين 51 و55 مقعدا.

[16]- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر.ج.ج.د.ش عدد63 صادر 16 نوفمبر 2008.

[17]- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 14 صادر في 7 مارس 2016.

[18]- قانون عضوي رقم 12-03، المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر ج.ج.د.ش عدد 1 صادر في 14 جانفي 2012.

2_ إنتخابات المجلس الشعبي البلدي:

– 30 % نسبة المرأة بالنسبة للمجالس البلدية بمقر الدوائر التي يزيد عدد سكانها عن (20,000 نسمة).

وهذا ما يبين لنا أن المشرع قد كرس دور المرأة في المجال السياسي، طبقا لنص المادة 2 من القانون 03/12 و ذلك بتوسيع حظوظ تمثيلها عند توزيع المقاعد على القوائم، بحسب الاصوات مع وجوب احترام النسب المخصصة للمرأة[19].

ب. تعزيز المشاركة السياسية لدى الافراد

تعد المشاركة السياسية للأفراد عنصر أساسي في العملية الانتخابية فكلما كانت فرصة المشاركة أوفر، كانت النتائج الانتخابية إيجابية، فالتعديلات التي أجريت على قانون الانتخابات ساهمت في تفعيل المشاركة السياسية للأفراد من خلال وضع أطر وقواعد المشاركة في العملية الانتخابية وذلك من الناحية المادية وتحضير المتابعة والإشراف، حيث تظهر مكانة المواطن في المجتمع السياسي عن طريق الممارسة السياسية التى يمارسها، والترشح من جهة أخرى.

فالمشاركة السياسية تعتبر حقا وواجبا على الأفراد في نفس الوقت، وتتكرس المشاركة الاجتماعية من خلال إبداء الرأي في القضايا المثارة في المجتمع ومناقشة السلطات المحلية، ويزيد هذا في اتخاذ القرار[20].

[19]– المادة 2 من القانون 03/12، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مرجع سابق.

[20]– زرقاوي رتيبة، إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية واقع وآفاق(1990–2015)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص: رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2015، ص ص109–110.

ج. تعزيز روح الديمقراطية لدى الافراد

من خلال قانون البلدية 11-10 نص على أن المجلس الشعبي البلدي يمثل الإطار العام الذي يتم فيه التعبير عن الديمقراطية المحلية أو المكان الذي يمكن للمواطنين تسيير شؤونهم، وتتضمن مشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية بصفة مباشرة وذلك من خلال العضوية في اللجان التي تشكلها المجالس أو استنادا الى علنية الجلسات وعمومية قرارات المجالس المحلية وذلك بصفة غير مباشرة، وحضور المداولات...إلخ[21].

ثانيا: تكريس مبادئ الحكم الراشد

سعت الإصلاحات المحلية الجديدة إلى تكريس مبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي وذلك من أجل تحقيق عدد من الاهداف كتوسيع نطاق المشاورات العامة وإعطاء حرية أكبر للإعلام وتقليص القيود على منظمات المجتمع المدني، كذلك تعزيز التنافسية عبر انتخابات حرة ونزيهة إضافة الى أشكال اخرى من المشاركة كالجلسات العلنية، وسنتطرق الى مبادئ الحكم الراشد في قوانين الإدارة المحلية، ويكون ذلك كالتالي:

أ. تكريس مبادئ الحكم الراشد في قانوني البلدية والولاية الساريين المفعول

اثر تعديل قانوني الولاية والبلدية حاول المشرع الاستجابة لنداءات المجتمع المدني والمنظمات الداخلية والخارجية الحكومية وغير الحكومية التي تسعى وتنادي لتحسين الاداء الحكومي ومسايرة معايير الحكم الراشد.

سعى المشرع الى تكريس مبادئ الحكم الراشد من خلال عدة مواد قانونية متعلقة بالمشاركة، الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد وغيرها من المبادئ الجديدة التي لم تنص عليها القوانين السابقة، وسنتطرق الى أهم هذه المبادئ فيما يلي:

[21]- زرقاوي رتيبة، مرجع سابق،ص109.

1. مبدأ المشاركة

يقصد بمبدأ المشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين من أجل المساهمة في صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة، وتعد المشاركة أحد المبادئ الاساسية في بناء الحكم الراشد

حيث نص قانون البلدية رقم 11-10[22]، على عدَة مواد تكرس مشاركة المواطنين بصفة فعالة في تسيير الشؤون المحلية لاسيما منها نص المادة 2 من القانون 11-10[23].

أما في قانون الولاية فقد نصت المادة 12[24] منه على أن للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة والانتخاب هو ركن من أركان اللامركزية الإدارية ويفتح مجال واسع أمام المواطنين لتولي الوظائف على مستوى الإدارة المحلية والأعضاء المنتخبين ليدافعون عن مصالحهم، وهو ما يتيح سبل المشاركة الفعلية.

2. مبدأ الشفافية

يقصد بالشفافية وضوح الإجراءات و مصداقيتها أي أن تتم بدون أي خرق للقانون أو ذات طابع سري، فنجد أن قانون البلدية تضمن مواد صريحة تكرس الشفافية منها 11 و 14 التي تتعلق بإعلام المواطنين بشؤونهم من طرف المجلس البلدي، أما المادة 22 من القانون 11-10 تنص على وجود إعلان جدول الأعمال لإعلام الجمهور وإتاحة فرصة حضوره لأشغال المجلس.[25]

---

[22]- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 مؤرخ في 03 ماي 2011.

[23]- المادة 2، مرجع نفسه.

[24]- أنظر المادة 12 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية،ج.ر.ج.ج. عدد2 الصددر في 29 فيفري 2012.

[25]- أنظر المواد 11، 14 و 22 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

وتم تكريس مبدأ الشفافية في قانون الولاية رقم 12-07[26].

3. مبدأ المساءلة

تعرف المساءلة بأنها التزام الدولة و مؤسستها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها و فعاليتها، وتقديم اجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تحصل فيه عن الثقة عند النجاح.

فقد كرس قانون البلدية الجديد قواعد المساءلة للأعضاء المنتخبين المعنيين على مستوى البلدية بمختلف الطرق سواء عن طريق الرقابة المسلطة او عن دعاوي الرجوع في حالة حدوث خسائر مادية

وبالرجوع الى المواد 37 الى 44[27] من القانون 11-10 نجد أنه تم تكريس مبدأ المساءلة كمبدأ من مبادئ الحكم الراشد.

وتتجلى حضور المساءلة في قانون الولاية الجديد من خلال صور الرقابة المسلطة على المنتخبين والمعنيين (الوالي، المدراء التنفيذيين) وعلى الهيئة ذاتها[28].

4. مبدأ مكافحة الفساد

تعد مكافحة ظاهرة الفساد مبدأ من مبادئ الحكم الراشد فلا يمكن وصف نظام ما إلا إذا سعى لرقابة من الفساد ومكافحته في شتى الميادين والمجالات فلا رشد في القيادة والتسيير وذلك إذا تم القضاء على الفساد بمختلف صوره وأشكاله[29].

---

[26]- أنظر المواد 26 ،27 و32 من القانون رقم 12-07،المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[27]- أنظر المواد 37 إلى 44 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[28]- خلفي عبد الرحمان: "قوانين الادارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر"، أعمال في إطار ملتقى دولي حول المواطنة والحوكمة " سياسة الحوكمة وإصلاح الإدارة العامة"، جامعة محمد شريف مساعدية، سوق أهراسً، ص ص 12-15.

[29]- خلفي عبد الرحمان، مرجع سابق،ص14.

فنجد ان قانون البلدية و قانون الولاية الجديدين استحدثا آلية فعالة لمكافحة الفساد و هي الرقابة على أعمال وتصرفات الإدارة المحلية، وجاء متماشيا مع الأحكام الواردة في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[30].

الفرع الثاني

الإصلاح الإداري

كرست الجزائر إصلاحات في النظام الإداري للجماعات المحلية من جراء ضعف التسيير المحلي على مستوى البلدية والولاية وخاصة فيما يتعلق بمجالسها المنتخبة وفشل بعض الآليات القانونية الواردة في القوانين السابقة حيث قام المشرع بالتعديلات والإصلاحات الضرورية على قوانين الجماعات المحلية كقاعدتين أساسيتين لتسيير متطلبات المجتمع المحلي وهذا ما فرَض على المشرع ضرورة الانتقال إلى مرحلة جديدة تتماشى مع الظروف الراهنة الأمر الذي دفع بعجلة الإصلاح على المستوى المحلي وذالك بإصدار قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون 12-07 المتعلق بالولاية، وسنحاول تفصيلهما من خلال ما يلي:

أولا: البلدية على ضوء القانون رقم 11-10

لقد عرفت الجزائر جملة من الإصلاحات في منظومة الجماعات المحلية، حيث تم صدور عدة قوانين تنظيمية فيما يتعلق بالبلدية، ومنه سنتطرق إلى القانون رقم 11 -10 الذي جاء بجملة من الإصلاحات التي تحدد تنظيم البلدية .

أ. هيئات البلدية

تتكون البلدية من ثلاث هيئات، هيئة للمداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس

[30]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج. عدد 14 الصادر في 08 مارس 2006.

الشعبي البلدي، حيث نجد هذه الإدارة ضمن الإصلاحات التي جاء بها هذا القانون، وسنتطرق الى هذه الهيئات فيما يلي:

1.المجلس الشعبي البلدي

إنَ المجلس الشعبي البلدي هو الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويشرف على إدارة شؤونه مجلس منتخب وجهاز مداولة المتمثل في المجلس الشعبي البلدي.

- **تشكيل المجلس الشعبي البلدي**

يتشكل المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 79 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات[31]، فيما يلي:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة.
- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.000 نسمة.

من خلال المادة نجد أنه تم زيادة وتكثيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورفع من حصة كل مجلس، مراعيا في ذلك التعداد السكاني لكل بلدية[32].

- **اللجان الدائمة للمجلس**

طبقا لما جاء به قانون البلدية الجديد 10/11 يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ويتم تحديد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

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

-أربعة(04) لجان بالنسبة للبلديات التى يتراوح عدد سكانها مابين20.001 و50.000 نسمة.

---

[31]- المادة 79 من قانون رقم 01-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 1، الصادر في 14 يناير 2012 .

[32]- بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 170.

-خمس(05) لجان بالنسبة للبلديات التى يتراوح عدد سكانها بين 50.001 الى100.000 نسمة.

- ست(06) لجان بالنسبة للبلديات التى يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة [33].

وتشكل اللجان الدائمة بمداولة مصادق عليها بأغلب اعضاء المجلس الشعبي البلدي بناءا على اقتراح من رئيسه وتقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، من أجل تعميم مبدأ المشاركة والتداول على مستوى هياكل المجلس البلدي لم يتماشى مع ديمقراطية الإدارة.

- **اللجان الخاصة**

الى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي أجاز قانون البلدية إنشاء لجان خاصة بذات الكيفية بالنسبة للجان الدائمة وذالك طبقا لنص المادة 33.

اي انها هي الاخرى تشكل عن طريق مداولة بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي[34].

- **نظام المداولات**

من خلال المادة 53 من قانون البلدية 10/11 التي تنص على أنه "يجب أن تجري وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية"[35]، ويتخذ القرار خلال المداولة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، ويجب أن توقع المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء، وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا حسب المادة 55 من القانون 11-10[36].

---

[33]- قانون رقم 11-10، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[34]- أنظر المادة 33، المرجع نفسه.

[35]- المادة 53، المرجع نفسه.

[36]- أنظر المادة 55، المرجع نفسه.

يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل (8) أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد (21) يوم من تاريخ ايداعها بالولاية[37].

ب. صلاحيات البلدية

تمارس البلدية صلاحيتها عن طريق مجلسها الشعبي في المجالات المخولة لها بموجب القانون تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعل لأهمها:

1.في مجال التهيئة والتنمية

وفقا للمادة 107 و108 نجد أنه خولت للمجالس صلاحية اعداد مخططها التنموي الموافق لعهدتها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، ويتم تنفيذ هذه المخططات على المدى القصير والمتوسط والطويل، وذلك بالتنسيق مع برامج الحكومة ومخطط الولاية.

كما تتولى أيضا البلدية في المشاركة في الإجراءات المتعلقة بعملية التهيئة العمرانية وفقا للنصوص القانونية والتنظيمية خاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، حيث تبدي آراءها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، كما تخضع اقامة أي مشروع يندرج في ايطار برنامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق في المجلس الشعبي البلدي[38].

2.في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

تتكفل البلدية بكل الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية والاجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لها وتعمل على إنشاء المساحات المخصصة لاحتضان النشاطات الإنتاجية، كما

[37]– بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص 198 – 199.

[38]– أنظر المادة 107 و108 من قانون رقم 11–10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

تسهر على مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها، حيث تسهر على الرقابة الدائمة لشروط البناء المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها[39].

3 .في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية

من خلال المادة 122 من القانون 11-10 أعطى المشرع للبلدية سلطة القيام بكل إجراء قصد انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية، وضمان صيانتها، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والعمل على ضمان توفير وسائل النقل.

كما تعمل البلدية على توفير مرافق للطفولة من حدائق ومرافق للتعليم الحضاري، وتساهم أيضا على المحافظة على الأجهزة المكلفة بالشبيبة، الثقافة والرياضة وتقوم بانجاز المراكز الثقافية عبر إقليمها، اضافة الى تشجيع حركات الجمعيات في هذا المجال[40].

4.في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات

تتكفل البلدية بانجاز مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها وفقا للاحتياجات المحلية بما يتعين تحسين شروط الحياة الملائمة.

كما تسعى الى الاستفادة من بعض الطرقات التي أصبحت لها أهمية جهوية، بل وحتى وطنية لكي تسمح بدعم قاعدة الإصلاح المحلي وتقوم أيضا بصيانة الطرقات الرامية إلى فك العزلة، إما فيما يخص مجال نظافة المحيط أين تتكفل البلدية بالعديد من الإجراءات متمثلة في جمع النفايات ونقلها ومعالجتها، الحفاظ على الأماكن والؤسسات المستقبلة للجمهور[41].

ج.المجلس التنفيذي للبلدية

---

[39]- برابح مسيكنة، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها (دراسة حالة ولاية الجلفة 2014-2016)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص ادارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص15.

، ص15.

[40]- أنظر المادة 122، من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[41]- معمري عبد الحق، لكحل عبد المالك، مرجع سابق، ص 30.

إن أهم ما جاء في قانون 11- 10 في مجال تنظيم الادارة هو النص على منصب الامين العام ولذالك سوف نتطرق اليه فقط من خلال ما يلي:

1) الأمين العام للبلدية

أهم ما جاء به القانون الجديد11- 10 للبلدية هو ادخال منصب الامين العام ضمن الاجهزة المسيرة للبلدية باعتباره هيئة من هيئات البلدية وهذا ما تم تكريسه في نص المادة15[42]، كما نجد ايضا في نص المادة 129 من قانون البلدية التى حددت مهام الامين العام حيث يتولى مايلي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية البلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط سير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من نفس القانون.
- اعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في القانون.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الامضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الاداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات[43].

ثانيا: الولاية على ضوء القانون رقم 12-07

من خلال الإصلاحات التي طرأت على منظومة الجماعات المحلية نشير في هذا الصدد الى إصلاح الولاية على اثر القانون 12-07 الذي جاء بجملة من الإصلاحات أبرزها تحديد الهيئات المكونة للولاية، وبعض الأحكام التنظيمية الأخرى.

أ.هيئات الولاية

[42]- أنظر المادة15، من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[43]- المادة 129، المرجع نفسه.

طبقا لما جاء به القانون نجد أن الولاية تتكون من ثلاثة(03) هيئات، هيئة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي، الوالي وإدارة تحت سلطة الوالي[44]. وكل هذا سنفصله على النحو التالي:

1.المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية وحتمية في تشكيل وسير إدارة الولاية، بحيث نجد أنه يتم الإشراف على ادارة شؤون الولاية مجلس منتخب وهو عبارة عن هيئة مداولة وهو ما سنتناوله فيما يلي:

ـ عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي

إن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 82 من القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات يتكون بالشكل التالي:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها 250.000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 250.001 و650.000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650.001 و950.000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 950.001 و1.150.000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1.150.001 و1.250.000 نسمة.
- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة[45].

ـ اللجان الدائمة

لقد جاء قانون الولاية الجديد أكثر ضبطا للجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي، وبذلك نصت المادة 33 من القانون 12-07 على اللجان الدائمة[46]، فنجد أن هذا القانون رفع عدد

---

[44]- قانون رقم 11-10، المرجع نفسه.

[45]-.المادة 82 من القانون رقم 12-01 المتعلق بنظام الإنتخابات، مرجع سابق.

[46]- أنظر المادة 33 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع اختصاصها مقارنة بالقانون رقم90-09 المتعلق بالولاية لسنة 1990.

تتشكل هذه اللجان بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الذي يعرض على المداولة، وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه للمجلس للمصادقة عليه، ويتولى رئاسة كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها[47].

ـ اللجان الخاصة

يتم إنشاء هذه اللجان عن طريق المجلس الشعبي الولائي والتي تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي بواسطة مداولة يصادق عليها أغلبية أعضاءه، و تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وأجاز المشرع لهذه اللجان دعوة أي شخص يمكنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال أي لجنة، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من القانون 12-07[48].

ـ دورات المجلس الشعبي الولائي

تتمثل الإصلاحات التي جاء بها قانون الولاية بخصوص دورات المجلس الشعبي الولائي في نص المادة 15 التي بينت لنا أنه في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية يجتمع المجلس الولائي بقوة القانون،حيث نجد أن المشرع ألزم المجلس الولائي بالانعقاد في الظروف الاستثنائية وفي الكوارث الطبيعية وغيرها من الظروف الطارئة، كما نجد أيضا أن المادة 64 من هذا القانون حملت جديدا فيما يخص غياب رئيس المجلس عن دورتين عاديتين دون عذر مقبول فإنه يكون في وضعية التخلي عن العهدة بعد مداولة المجلس

أما فيما يخص مكان انعقاد المجلس لدوراته نصت المادة 22 من قانون الولاية 12-07 أن المجلس الشعبي الولائي يعقد مختلف دوراته في المقرات المخصصة للمجلس، وفي حالة وجود قوة

---

[47]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 214،215.

[48]- أنظر المادة 34، من قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع السابق.

قاهرة تحول دون دخول لمقر المجلس الولائي يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر داخل اقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي وهذا طبقا لنص المادة 23 من قانون الولاية[49].

ـ صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

لقد حدد قانون الولاية 12-07 صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المواد73 إلى 101 بما تمثل في 29 مادة[50]، وسنذكر أهم الصلاحيات والتي تكون كالتالي:

✓ **في مجال السكن**

نص قانون الولاية 12-07 في المادتين 100 و101 على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن، حيث يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنجاز برامج السكن، ويساهم أيضا بالتنسيق مع البلديات مع المصالح التقنية، وفي وضع برامج للقضاء على السكن الهش ومحاربته[51].

✓ **في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية**

يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط التنمية على المدى المتوسط للولاية في المجال الاقتصادي أين يحدد فيه الأهداف المسطرة، ويبين فيه وسائل الدولة وبرامج التنمية التابعة لسائر البلديات التابعة للولاية وصيانتها[52].

✓ **في المجال الاجتماعي والثقافي والصحي**

نصت المواد من 93 إلى 99 على المهام التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال والتي تتمثل في:

- يتولى المجلس القيام بإنشاء الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية.

---

[49]- أنظر المواد 15، 64، 23، من قانون رقم12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[50]- أنظر المواد من 73 إلى 101، المرجع نفسه.

[51]- أنظر المادة 100 و101، المرجع نفسه.

[52]- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، ص 232.

- يقوم المجلس بترقية برامج التشغيل.
- يسعى لإنشاء منشآت ثقافية وترفيهية بالتشاور مع البلديات .
- يساهم بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية على مستوى الولاية في كل نشاط اجتماعي[53].

ب.الوالي

يعد منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة ويعين بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية طبقا لنص المادة 78 من الدستور.

1. صلاحيات الوالي

لقد عهد المشرع للوالي بالقيام بصلاحيات متنوعة منها ما يعود إليه بصفته ممثلا للدولة، منها ما يعود إليه بصفته ممثلا للولاية، ومنها أيضا ما يعود إليه بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

ـ بصفته ممثلا للدولة:

نصت المادة 110 من قانون الولاية على أن "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"[54]، ويعتبر حلقة وصل بين الحكومة والولاية. وبهذه الصفة فإنه:

- يكلف الوالي بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يقوم باختصاصات الضبط الاداري والذي يوضح فيه حق الادارة في فرض القيود على الافراد.
- ينسق و يراقب نشاط المصالح الغير ممركزة للدولة.
- يلزم قانونا باتخاذ كل الإجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق هدف المحافظة على النظام العام والأمن والسلام والسكينة العمومية.
- يعاهد اليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه[55].

---

[53]– أنظر المواد 93 إلى 99 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[54]– المادة 110، المرجع نفسه.

[55]– بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 240–241.

ـ بصفته ممثلا للولاية

– يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية و كذا تمثيلها على مستوى القضاء.

– يمثل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية و ذلك استنادا لما جاء في الفقرة الأولى نص المادة 105 من القانون 12-07.

– يسهر بصفته ممثلا للولاية على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب أعمالها عن طريق سلطة التوجيه ومراقبة أعمال موظفيه عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات عن طريق الرقابة على الموظفين.

– يعد آمر بالصرف على مستوى الولاية ويعد مشروع الميزانية ليعرضها على المجلس الشعبي الولائي ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي[56].

ـ بصفته هيئة تنفيذية

– يتولى الوالي تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وهذا ما نصت عليه المادة 102 والمادة 124 من قانون الولاية[57]، ويلزم بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي السابقة.

– يطلع المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات بحسن سير أعماله ودوراته.

– يسهر على اشهار مداولات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حول المجلس[58].

---

[56]– عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 242، 243.

[57]– أنظر المادة 102 و 124 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[58]– عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 242.

ثالثا: عصرنة الادارة المحلية

شهدت الجزائر إصلاحات في الجانب الاعلامي والتكنولوجي وذلك بالتحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية.

إن مشروع الجزائر الإلكترونية صدر سنة 2013 والذي يعد ضمن المبادرات والمشاريع التنموية التي تبنتها الحكومة الجزائرية وذلك في اطار بروز مجتمع العلم والمعرفة الجزائري الذي يهدف الى تطبيق نظام إلكتروني متطور شامل وتعميم استعمال التكنولجية الحديثة من خلال تطوير نظام المعلوماتية في الادارات العمومية في قطاع الاتصال والبنوك،مما يجعلها تقدم خدمات متطورة وبسيطة للمواطنين من خلال تكريس خدماتها على شبكة الانترنت لفائدة المواطنين والادارات والشركات لتصبح وسيلة الاتصال فعالة بين المجتمع المدني والحكومة[59]، وسنتطرق الى خصائص ومبادئ الادارة الالكترونية على النحو التالي:

أ. **خصائص الادارة الالكترونية**

يقصد بالإدارة الإلكترونية استخدام تكنولوجيا المعلومات الخاصة بتطبيقات الانترنت المبنية على شبكة المواقع الالكترونية لدعم وتعزيز وصول المواطنين على الخدمات المقدمة، وتكمن خصائص الإدارة الالكترونية فيما يلي:

1_ توفير التكنولوجيا المعلومات من أجل دعم و بناء ثقة مؤسسية ايجابية لدى كافة العاملين.

2_ إدارة ومراقبة الادارات المختلفة للمؤسسة وكأنها وحدة مركزة

3_ جمع البيانات من مصادرها الاصلية بصورة موحدة و تقليص سلبيات أو معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات ودمجها[60].

4_ زيادة الترابط بين العاملين والإدارة العليا وتوفير المعلومات للمستفيدين بصورة فورية.

---

[59]– موساوي راشدة، تحديات وآفاق إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر(الولايات المنتدبة نموذجا)، مذكرة لنيل شهادة الماستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص ص129،130.

[60]– المرجع نفسه، ص131.

ب.**مبادئ الإدارة الالكترونية**

يتمحور مفهوم الادارة الالكترونية على العديد من المبادئ أهمها :

1_ تحسين الخدمات للمواطنين: وهذا بالاهتمام بخدمة المواطن ويتطلب توفير بيئة عمل احسن تتنوع فيها المهارات والكفاءات وذلك باستخدام التكنولوجيا الحديثة[61].

2_ تخفيف التكاليف، وذالك من اجل فتح الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات من اجل خلق التنافس على الخدمات بأسعار معقولة يؤدي الى تخفيض التكاليف.

3_ التركيز على النتائج، حيث تهتم الحكومة الإلكترونية بتحويل الافكار الى نتائج مجسدة في أرض الواقع[62].

المطلب االثاني

الإصلاحات المالية والاقتصادية

سعت الدولة لتكريس إصلاحات في الجانب المالي والاقتصادي للجماعات المحلية لإحداث تغييرات تتماشى مع التحولات المالية والاقتصادية، وذلك لتحقيق رفاهية المجتمع المحلي، ومن أجل ضمان التجديدات الضرورية ودعم الإستراتجيات التنموية للجماعات المحلية، نظرا للمردودية الضعيفة المسجلة في هاذين المجالين، وسنتطرق في هذا المطلب إلى الإصلاحات المالية **(الفرع الأول)** والإصلاحات الاقتصادية **(الفرع الثاني)**.

[61]– موساوي راشدة، مرجع سابق،ص ص134

[62]– موساوي راشدة، مرجع سابق،ص،135.

الفرع الاول

إصلاح مالية الجماعات المحلية

نظرا للمشاكل المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية حيث تعاني من عدة عراقيل تعيق وتيرة تطورها وهو ما استدعى الى التفكير بجدية للخروج من هذه المشاكل، مما أدى إلى القيام بعملية الاصلاح لماليتها المحلية ويظهر ذلك من خلال مايلي:

أولا: إصلاح الجباية

تمثل الجباية المحلية دور أساسي على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والمالي منها استوجب اعادة النظر لموارد الجباية المحلية لذلك سوف نتطرق الى الإجراءات المتخذة للإصلاح الجبائي المحلي:

أ. الإصلاحات التي تمت لتحسين وضعية الجباية المحلية

نظرا للاختلالات التي تعاني منها الجماعات المحلية خصوصا في ميدان الجباية المحلية فقد بادرت الدولة بجملة من الاجراءات لإصلاح النظام الجبائي المحلي وتمثلت أهم الإصلاحات فيما يلي:

-تأسيس رسم النوعي على البنزين العادي والممتاز والغازوال والموارد الصيدلانية وذلك ضمن قانون المالية 1979، وأيضا رسم التطهير المنصوص عليه في قانون المالية سنة 1981.

-تأسيس الضريبة الوحيدة على النقل الخاص (50% تعود للجماعات المحلية)، بموجب قانون المالية سنة 1984.

-تخصيص كل عائدات الدفع الجزافي للجماعات المحلية بموجب قانون المالية التكميلي سنة 1985.[63]

[63]- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 160.

-تأسيس ضريبة على الاملاك(الثروة) بموجب قانون المالية لسنة 1993.

-تأسيس الرسم على النشاط المهني ضمن قانون المالية سنة 1996.

-تأسيس الرسم الاقامة بموجب قانون المالية 1998.

- تأسيس الرسم على الصفائح المهنية والاعانات ضمن قانون المالية 2000.

-تأسيس الرسم التطهير ضمن قانون المالية لسنة 2002.

-الغاء ضريبة الدفع الجزافي بموجب قانون المالية سنة 2006.

-تأسيس الرسم الوحيد الجزافي بموجب قانون المالية سنة2009 [64].

ثانيا: العقود البلدية للنجاعة

العقد البلدي للنجاعة عقد يبرم بين البلدية عن طريق ممثله في رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة و ممثلين آخرين من جهة اخرى و هم ممثل عن الادارة المركزية، ممثل عن البنك وممثل عن المجلس الوطني للتخطيط.

وتتمثل اهداف هذه العقود في اعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها واقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط من اجل التحكم الاحسن في المشاكل المتعلقة بالبلدية وتحسين قدراتها في التسيير وذلك من اجل تحقيق التوازن الميزاني للبلدية، حيث تم تقرير اجراءات لعقد النجاعة تتمثل في الاجراءات الداخلية والخارجية[65].

- **الداخلية:** تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في التنظيم بتسيير الموارد المادية والبشرية
- **الخارجية :** تدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك.

[64]- خنفري خيضر، مرجع سابق،ص161.

[65]- المرجع نفسه، ص165.

إن الإصلاحات التي كرست على عقد النجاعة تتعلق بتجديد الطرق والوسائل المستخدمة في إطار الاهداف المسطرة الإنفاق للسماح للبلدية لتحقيق التوازن الميزاني في الآجال المحددة[66].

ثالثا:تجديد الاقتراض المصرفي

أقرت الدولة للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية، بشرط ان تكون هذه القروض طويلة المدى لتسهيل عملية تسديدها حيث تعد هذه القروض وسيلة فعالة لدفع التنمية الاقتصادية لتسهيل ادماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية وبتجنيد ادخارها المحلي[67].

حيث تعتبر القروض العامة مصدر من مصادر الاجراءات المحلية وغالبا ما يخصص هذا المورد لقسم التجهيز والاستثمار[68].

رابعا: إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

نظرا لعجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الانعاش والنهوض في التنمية على المستوى المحلي جعل المشرع الجزائري يعيد النظر فيه حيث تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من مختلف الجوانب التنظيمية والهيكلية المرسومة من خلال المرسوم التنفيذي رقم116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان الاجتماعي[69].

---

[66]– المرجع نفسه، ص 166.

[67]– – خنفري خيضر، مرجع سابق، ص168.

[68]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2016، ص 21.

[69]–مرسوم رئاسي رقم 14/116 مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج ر ج.ج.د.ش، عدد 19، لسنة 2014.

"يعرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بأنه مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أنشأت في خدمة الجماعات المحلية وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية"[70].

أنشأ بموجب المرسوم رقم 86-266[71]، الذي يبين كيفية سيره وعمله، ومن بين الإصلاحات التي طرأت على هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن بين البلديات والولايات المنصوص عليها في القانون في المادة 211 من قانون البلدية والمادة 176 من قانون الولاية، وسنتطرق الى تدخلات كل صندوق على حدى التي تكون كالتالي[72] :

1. صندوق التضامن

يساهم صندوق التضامن بدفع مخصصات مالية لفائدة الجماعات المحلية حيث يختص بتقديم إعانات سنوية الى قسم الميزانية المحلية و ذلك من أجل تقليص الإختلالات المالية ما بين البلديات حيث تمنح للجماعات المالية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، فتتم عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي:

-7% من الناتج الجبائي في صندوق التضامن من البلدي و 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

2.صندوق الضمان

يعمل صندوق الضمان تحت وصاية إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث يقوم بتقديم مساعدات مالية من اجل تغطية العجز أو النقص في حصيلة الضرائب المتوقعة للبلديات والتى لايمكن تحصيلها وتأمين التقدير الكلي الجبائي للولايات[73].

---

[70]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 19.

[71]- مرسوم رئاسي رقم86-266 مؤرخ في 2 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، ج ر ج.ج. د. ش، عدد 45 ،لسنة 1996.

[72]- رحماني موسى، وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، اعمال في إطار ملتقى دولي "حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية وعلوم التسيير"، ص 6.

[73]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص ص 19،20.

الفرع الثاني

الإصلاح الاقتصادي

تعد التنمية الاقتصادية من المهام الاساسية للجماعات المحلية حيث نجد أن الدولة أعطت أهمية كبيرة لها نظرا لحجم المبالغ المالية وكذا الامكانيات التي وضعتها الدولة لتحقيق مشاريعها التنموية وهذا ما أدى بها الى إصلاح المنظومة الاقتصادية للجماعات المحلية بوضع استراتيجية تنموية بما يسمى بالبرامج التنموية وكذا المخططات التنموية وهذا ما سنتطرق إليه من خلال العرض التالي :

أولا: في مجال البرامج التنموية

وضعت الدولة مبالغ مالية وإمكانيات لتحقيق مشاريع تنموية، وهذا ما يظهر من خلال وضع إستراتجيات تنموية ضمن ما يسمى بالبرامج التنموية انطلاقا من البرامج الاقتصادية إلى المشروع الخماسي الثاني.

أ. برنامج الانعاش الاقتصادي:

إن برنامج الانعاش الاقتصادي يمتد على الفترة 2001-2004 حيث أنشأ هذا البرنامج بموجب المادة 230 من قانون المالية لسنة 2002 ويتمحور حول الانشطة الموجهة لدعم المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية وغيرها، كما يسعى إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، حيث نجد أن الحكومة تهدف بهذا المخطط بدفع عجلة الإقتصاد الوطني عبر التراب الوطني خاصة المناطق المحرومة[74].

ولقد مس هذا البرنامج مختلف القطاعات لذلك سنعرض محتوى هذه البرامج فيما يلي:

[74]- جوهري هشام، بن بوبكر رضوان، إشكالية الإستقلال السياسي والتنمية المحلية بالجزائر، دراسة لمديرية الموارد المائية لولاية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص40.

1.قطاع الفلاحة يندرج هذا البرنامج في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وقد خصص لهذا البرنامج 55 مليار دينار[75].

2.الصيد البحري والموارد المائية حيث خصص لهذا البرنامج 9.5 مليار دينار جزائري وهذا بهدف البناء والتصحيح، والصيانة البحرية

3.برنامج التنمية المحلية والبشرية خصص له 113 مليار وذلك من أجل التكفل بالانشغالات المحلية حيث يتضمن هذا البرنامج إنجاز مخطط ات بلدية موجهة أغلبها لتشجيع التنمية والتوزيع التوازني والأنشطة على كل التراب الوطني، أما في ميدان التشغيل والحماية الاجتماعية خصص له غلاف مالي يقدر ب 16 مليار دينار، فهو يخص برامج الاشغال ذات الكثافة العلية لليد العامل والمتعلقة بالولايات المحرومة[76].

4.بالنسبة للموارد البشرية خصص لهذا البرنامج تكلفة تقدر ب 90.3 مليار دينار، وتم اختيار المشاريع المشاريع وفقا لانعكاسها المباشر على حاجيات السكان وكذا لتقسيم القدرات والإمكانيات.

يتوزع هذا البرنامج على النحو التالي :

- التكوين المهني 9.5 مليار دينار جزائري.
-التعليم العالي 18.9 مليار دينار جزائري.
-البحث العلمي 12.38 مليار دينار جزائري...إلخ[77].

[75]- جوهري هشام، بن بوبكر رضوان، مرجع سابق، ص40

[76]- المرجع نفسه، ص 40.

[77]- المرجع نفسه، ص ص41,43.

ب.البرنامج الخماسي الثاني 2010-2014

جاء هذا البرنامج لإعادة الاعمار الوطني الذي بدأ ببرنامج دعم الاقتصادي سنة 2001، وتواصلت هذه الديناميكية بالبرامج الخاصة سنة 2004 -2009 التي رصدت لصالح ولاية الهضاب العليا وولاية الجنوب.

يستلزم برنامج الاستثمارات الذي وضع للفترة الممتدة ما بين 2010-2014 من النفقات 21.214 مليار دينار لاستكمال المشاريع الكبرى وإنجاز مشاريع جديدة بمبلغ 11.534 مليار دينار.[78]

وقد جاء البرنامج الخماسي 2010-2014 بتخصيص 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية من خلال إنشاء ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية

وتم أيضا إنشاء أكثر من 1500 منشأة قاعدية ومليوني (02) وحدة سكنية وكذلك توصيل(1) مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي و تزويد 220,000 سكن ريفي بالكهرباء، إضافة الى إنجاز 35 سدا و 25 منظومة لتحويل المياه وتحسين التزويد بالماء الشرب[79].

أما فيما يخص المجال الرياضي تم إنشاء أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشباب والرياضة، و فيما يخص برنامج الاستثمارات العمومية تم تخصيص له 40%من موارده لتحسين الخدمة العمومية وتطويرها حيث تم تخصيص له أكثر من 31.00 مليار دينار لقطاع الاشغال العمومية وتم تخصيص ما يقارب 1.800 مليار دج لتحسين امكانيات وخدمات الجماعات المحلية[80].

---

[78]- بوتانة عبد الحق،العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية وتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية: دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني2010-2014، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص ادارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2016، ص61.

[79]- المرجع نفسه، ص 61.

[80]- المرجع نفسه، ص ص 62-63.

ج. المحلات و الأسواق الجوارية

في سياق المجهودات التي نصبت في إطار تحديث الجماعات المحلية وعصرنتها جاء رئيس الجمهورية بمشروع المحلات و الاسواق الجوارية من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني وبعث التنمية المحلية، حيث انطلق مشروع محلات الرئيس سنة 2005 وذلك من أجل تحويل بعض الممتلكات للبلديات، حيث تستفيد كل بلدية من 100 محل تجاري حيث ستضاف لممتلكاتها التي تستفيد منها وذلك بالقيام بكرائها مما يؤدي الى انعاش خزينة الجماعات المحلية[81].

ثانيا: المخططات

تكمن أهمية التخطيط المحلي كونه يسمح للأفراد للمساهمة بصفة فعلية في رسم وتنفيذ المخططات الوطنية والإقليمية حيث نجد أن المخططات تعد آلية للتنمية المحلية بما لها من دور في إنجاز وتحقيق البرامج التنموية للاستثمار والتجهيز المحلي وذلك على المدى القصير والمتوسط والطويل، حيث يهدف التخطيط إلى رصد الامكانيات والوسائل والاهداف والغايات المراد الوصول إليها، كما يعود أفراد الاقليم المحلي على التعود بأنفسهم في المشاركة في الشؤون العامة[82].

فعلى المستوى تعرف عملية التنمية سيرها وفقا للمخططات التالية:

[81]– بوراص محمد، سعيدي مولود، تمويل الجماعات المحلية في ظل التطورات الراهنة(انخفاظ أسعار النفط)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2017، ص ص 25-26.

[82]– برابح مسيكنة، مرجع سابق، ص 53.

أ.المخطط البلدي للتنمية (PGD)

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية ويعتبر أكبر تجسيد للامركزية على مستوى الجماعات المحلية حيث يعد مخطط يقوم بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات.

كما يعد هذا المخطط دعما للقاعدة الاقتصادية حيث يعمل على تلبية حاجيات المواطنين الضرورية على المستوى الحلي.

ويشمل محتوى هذا المخطط عدة قطاعات و نشاطات تتمثل في:

- التجهيزات الاجتماعية
- التجهيزات الاساسية القاعدية.
- التجهيزات المنتجة.
- التجهيزات الفلاحية.

نجد أن البلدية هي التي تقوم بإعداد مخططها التنموي والسهر على تنفيذه حيث يسجل المخطط باسم الوالي بينما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي على عملية التنفيذ، ويجب أن يتماشى المخطط البلدي مع المخطط التنموي الوطني، وهذا ما نص عليه قانون البلدية 11-10.[83]

ب.المخططات القطاعية(PSD)

هي مخططات تتم على المستوى القطاعي حيث تدخل ضمنه كل الاستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي أي هو الذي يسهر أو يعمل على

[83]- برابح مسيكة، مرجع سابق، ص 54.

تنفيذه ويقوم امام المجلس الشعبي الولائي وبعدها يحول في شكل مشروع الى الوزارة المسؤولة عن التخطيط التي تقوم بدراسة هذا المخطط [84].

حيث تعد هذه المخططات هامة وتلعب دورا حيويا في عملية التنمية المحلية، والمخطط القطاعي للولاية يعكس في المدى المتوسط البرامج والوسائل بصفة تعاقدية.

ثالثا: الاستثمار في إطار التعاون بين البلديات

إن تطور ونجاح الاستثمار يتطلب البحث عن آليات وميكانيزمات جديدة حيث كرس المشرع آلية قانونية تسمح للبلديات بالشراكة والتعاون فيما بينها وذلك من أجل خلق فضاء تكامل بين البلديات.

فقد وضع المشرع الجزائري ضمن قانون البلدية أحكام في إطار التعاون بين البلديات حيث ن خصص له بابا خاصا يسمى بالتعاون المشترك بين البلديات، حيث نجد أنه نص في المادة 215 من قانون البلدية 11-10 على أنه " **يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها وتسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات، يسمح التعاون المشترك بين البلديات بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح أو مؤسسات عمومية مشتركة** "[85].

نصت أيضا المادة 217 على أن " **يقوم التعاون المشترك بين البلديات بترقية فضاء للشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو عدة ولايات** ".

كما نجد أن المادة 216[86]، حددت الصيغة القانونية للتعاون المشترك للبلديات حيث يتم التعاون بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات[87].

---

[84]- برابح مسيكة، مرجع سابق، ص ص 54،55.

[85]- المادة 215 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[86]- المواد 216 و217 ، المرجع نفسه.

[87]- عجرود موسى، البلدية بين مقتضيات الإصلاح وتحديات المستقبل في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إدارين كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص ص 50-52.

وباعتبار أن الاستثمار هو الاستغلال الأمثل لرؤوس الأموال من أجل تحقيق انماء الذمة المالية للدولة ويعد من أهم الوسائل التي تسمح للجماعات المحلية من التخلص من التبعية الدائمة لخزينة الدولة، حيث نجد أن التعاون والشراكة بين الجماعات المحلية يأخذ عدة أشكال سواء بين الجماعات المحلية فيما بينها أو بين القطاع الخاص.[88]

[88]– الأخضر لوصيف، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماجيستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص155.

خلاصة الفصل

من خلال دراستنا لهذا الفصل قد تبين لنا أهم الدوافع التى أدت الى إصلاح الجماعات المحلية وقد تجسد ذالك من خلال تكريس إصلاحات في عدة مجالات سياسية، إدارية، مالية وإقتصادية.

فاالدولة تسعى بهذه الاصلاحات الى تطوير منظومة الجماعات المحلية نظرا للثغرات العديدة التى كانت تعاني منها هذه الجماعات فما كان على الدولة إلا أن تجري عليها إصلاحات دقيقة وهادفة على هذا المستوى سعيا منها للارتقاء والنهوض بهذه الجماعات في كل المجالات وهذا ما تم تكريسه من خلال تلك الإصلاحات.

مقدمة الفصل

عرفت الإصلاحات التى شهدتها منظومة الجماعات المحلية العديد من الانجازات والتطورات التى تتماشى مع مدارها الواسع ،إلا أن هذه الانجازات تبقى محدودة مقارنة بالإخفاقات التى تشهدها مما يستدعي تطوير هذه الاصلاحات وتكيفها مع التطورات الراهنة نظرا لعجزها عن تغطية مشاكل الجماعات المحلية.

حيث سنتناول في هذا الفصل تقييم إصلاحات الجماعات المحلية **(المبحث الأول)** كما سنطرق الى المشاكل التى تعاني منها مع إقتراح الحلول لتفعيل دور هذه الجماعات**(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

تقييم إصلاحات الجماعات المحلية

قامت الدولة بعدة إصلاحات على منظومة الجماعات المحلية، التي مست العديد من الجوانب على رأسها الإصلاحات السياسية، الإدارية، المالية والإقتصادية وهذا من أجل تطوير الجماعات المحلية، حيث شهدت هذه الإصلاحات عدة إنجازات تتماشى مع التغيرات الواسعة لهذه الجماعات، إلا أن هذه الإنجازات تبقى محدودة مقارنة بحجم الإصلاحات المكرسة، وبالنتيجة لا يمكنها الاضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص وتعدد الإخفاقات، وبالتالي سنفصل في هذا المبحث إنجازات الإصلاح المحلي(**المطلب الأول**)، وإلى إخفاقات الإصلاح (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

إنجازات الإصلاح المحلي في الجزائر

تتمثل هذه الإنجازات في الإصلاحات التي قامت بها الدولة على المستوى المحلي في مختلف المجالات، والتي يمكن حصرها في الإنجازات السياسية(**الفرع الأول**)، الإنجازات الإدارية(**الفرع الثاني**)، الإنجازات المالية(**الفرع الثالث**)، والإنجازات الإقتصادية(**الرابع**).

الفرع الأول

الإنجازات السياسية

من خلال عملية الإصلاح التي تبنتها الدولة للجماعات المحلية، نبين الإنجازات التي أسفر عنها الإصلاح السياسي فيما يلي:

أولا: توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة

من بين الإنجازات التي جاء بها القانون 03/12 الخاص بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، تم الرفع من نسبة تمثيلها على المستوى المحلي إلى 30% حيث يعتبر كإنجاز لها في تعزيز تمثيلها على مستوى الهيئات المنتخبة[81]، فلقد فرضت نفسها في المجال السياسي بحيث نجد أن نسبة مشاركتها قد ارتفع إلى 4000 إمرأة بالمجالس البلدية و595 بالمجالس الولائية، فنلاحظ أن الإنتخابات المحلية الاخيرة التي جرت في 23 نوفمبر 2017 عرفت إرتفاع نسبة مشاركة المرأة 4100 امرأة في المجالس البلدية و595 بالمجالس الولائية[82].

ثانيا:زيادة مشاركة الفرد السياسية على المستوى المحلي

شهدت المشاركة السياسية للفرد زيادة نوعية ففي الانتخابات المحلية الاخيرة لسنة 2017 بلغت نسبة المشاركة 44,96% بالنسبة للمجالس الولائية و46,83 % بالنسبة للمجالس البلديةحيث تفوق تللك المسجلة خلال محليات 2012، حيث بلغت نسبة المشاركةانذاك42,92% بالنسبة للمجالس الولائية و44,26% بالنسبة للمجالس البلدية[83].

---

[81]– القانون رقم 03/12 الخاص بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مرجع سابق.

[82]– موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية:www.interien.gov.dz/dynonics/frmitem بتاريخ 03– 06– 2017.

[83]– موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع نفسه.

كما بلغ عدد المسجلين 22 مليون و883 ألف و772، وبالمقابل بلغ عدد المصوتين 10 ملايين و142 ألف و639 مصوت، فحسب تصريح وزير الداخلية أن عدد المصوتين بلغ 8 ملايين و653 ألف و673، أما الأصوات الملغات بلغت مليون و488 ألف و966 صوت، وهذا ما يبين ارتفع مشاركة الفرد في الإنتخابات المحلية لسنة 2017 التي فاقت النسب في محليات 2012[84]، وتعود أسباب الإرتفاع إلى الإصلاح من جهة، ومن جهة أخرى إلى ارتفاع عدد السكان من جهة أخرى.

ثالثا: تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية

تعتبر مشاركة المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرارات بشؤونهم العامة من بين الإنجازات التي سعت إليها الدولة في ظل الإصلاحات التي قامت بها، وذلك عن طريق الجمعيات المحلية ويظهر ذلك في عدد الجمعيات الموجودة على المستوى المحلي التي بلغت 77361 جمعية موزعة على مختلف الإختصاصات.

والتي تم إحصاءها في الجدول التالي[85]:

الجمعيات	العدد
الجمعيات المهنية	3013
الجمعيات الدينية	12805
الجمعيات الرياضية	12219
جمعيات الفنون والثقافية	8305
جمعيات أولياء التلاميذ	14100
جمعيات لجان الأحياء	17059

[84]– موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرجع سابق.

[85]– بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 220.

جمعيات البيئة	917
جمعيات حماية المستهلك	133
جمعيات الشباب والأطفال	2387
جمعيات السياحة والترقية	654
الجمعيات التضامنية والخيرية	2214

الفرع الثاني

الإنجازات الإدارية

لقد حقق الإصلاح المحلي إنجازات معتبرة ومهمة في المجال الإداري، كرست بتحقيق الإنجازات التالية:

أولا: الزيادة من عدد لجان المجالس المحلية

نجد أنه تم زيادة وتكثيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورفع من حصة كل مجلس مراعيا للتعداد السكاني في كل بلدية، حيث نجد أن الحد الأدنى لتشكيلة المجلس الشعبي البلدي رفع من 7 إلى 13 عضوا، هذا ما يتيح أكثر فرص الإلتحاق بالمجلس لسكان البلدية[86].

كما نجد أيضا أنه تم الرفع من عدد اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي والفصل من حيث موضوع إختصاصها وهذا ما يؤدي لرفع مستوى وتحسين أداء الجالس المحلية، فتعتبر الزيادة في عدد اللجان كإنجاز سعت إليه الدولة من خلال الإصلاحات التي قامت بها على المستوى المحلي[87].

---

[86]– بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص 172–173.

[87]– ــــــــــــ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 215.

ثانيا: الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية

يعتبر إصلاح الإدارة المحلية من أهم الإنجازات التي أتى بها الإصلاح المحلي الذي تم عن طريق عصرنة الإدارة بإنتقالها من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية، وذلك بفضل تقنية رقمنة وثائق الحالة المدنية من خلال إعداد ما يسمى بالسجل الوطني الرقمي للحالة المدنية، وإنشاء السجل الوطني الآلي لرقمنة المركبات الذي مكن المواطن من الحصول على بطاقة الترقيم بصفة آلية دون التنقل إلى ولاية التسجيل وهو ما أعتبر إنجاز أزاح عن السكان المحليين حملا كبيرا من البيروقراطية، ليتم فيما بعد برقمنة البطاقة الرمادية التي أدخل عليها عدة تغييرات وتحسينات الأمر الذي إرقى بتحسين الخدمة العمومية، كما عملت وزارة الداخلية إلى إعداد ما يسمى بشبكة الانترنيت بينها وبين الجماعات المحلية وبين الاخيرة فيما بينها لاسيما فيما يتعلق باستغلال المعطيات والإحصائيات[88].

ثالثا: الإنجازات التي تمت في مجال اختصاص المجالس المحلية

لقد عرفت الإصلاحات التي مست مجال اختصاص المجلس الشعبي البلدي والولائي انجازات في العديد من القطاعات، والتي سنعرض البعض منها على النحو التالي:

[88]– سلامة عبد المجيد، "تطبيقات الإدارة الإلكترونية وأثرها على إدارة الجماعات المحلية" مجلة الحقوق والحريات، العدد 5، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018، ص 69.

أ. قطاع التربية والتعليم

خصص برنامج 2010-2014 أكثر من 40% من موارده لتحسين هذا القطاع وذلك على الخصوص من خلال ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية منها(1000 إكمالية و850 ثانوية) و600.000 مكان بيداغوجي جامعي و400.000 مكان إيواء للطلبة وأكثر من 300 مؤسسة للتكوين والتعليم المهنيين، فإذا أخذنا ولاية بجاية كمثال فإننا نلاحظ أنه يشهد هذا القطاع في السنوات الأخيرة قفزة نوعية من حيث زيادة المنشآت والمؤسسات التربوية، والتي يبلغ عددها ما يقارب 560 مدرسة ابتدائية، 125 متوسطة و65 ثانوية، والعديد من المجمعات الدراسية التي تستوفي كل الشروط الملائمة للتلاميذ[89].

ولقد عرف القطاع إصلاحات كبرى للعديد من مؤسسات التعليم الثانوي، بحيث تم تخصيص لها مبالغ مالية معتبرة من ميزانية الولاية الأولية لسنة 2013 أهمها:

- إعادة تهيئة الأقسام المتضررة بثانوية الشهداء شيخون بجاية بمبلغ 590.000.00 دج.
- إعادة تهيئة قسمين لتقنية احدادن بجاية بمبلغ 332.000.00 دج.
- إعادة تهيئة قاعة الرياضة بالثانوية الجديدة خراطة بمبلغ 292.000.00دج
- تجهيز بلوازم ومعدات، وكذا تركيب الغرفة الباردة لثانوية أقبو بمبلغ 480.000.00 دج.

وهذه المجهودات تكللت بنجاحات بغاية الأهمية حيث سمحت بتحسين المردود التربوي وسمحت بالتقليل التسرب المدرسي[90].

---

[89]- تقلميمت كريم "ولاية بجاية تستعيد نشاطها التنموي" جريدة التحرير، العدد 4، 27 يناير 2016، منشور على الموقع الإلكتروني :
www.google/AL-TAHRIR.online.com تم الإطلاع عليه يوم 24-05-2018 ، على الساعة 15:54 ص12.

[90]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 48.

ب. قطاع الصحة

تتمثل الإنجازات التي عرفها هذا القطاع على مستوى الوطن ما يقارب 1500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و45 مركبا صحيا متخصصا و377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين.

يقوم المجلس الشعبي الولائي في إيطار الإصلاح المحلي في هذا المجال بإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوب مع إمكانيات البلديات[91]، وفي هذا الصدد تم تخصيص مبالغ 100.000.00دج من ميزانية الولاية لسنة 2016 لفائدة المؤسسات الإستشفائية (أقبو، أميزور، خراطة)، وهذا بغرض اقتناء معدات وأجهزة علاجية لهذه الأخيرة منها أجهزة الإنعاش، أجهزة التغسيل الكلوي، معدات المختبرات، وأيضا القيام بإعادة تهيئة غرف العمليات[92].

ج. قطاع العمران والسكن

يدخل في مجال العمران هدم وإنجاز الأرصفة، فقد مست إنجازات هذه الأخيرة 65 عملية بقيمة 3.5 مليون دينار جزائري، أيضا فيما يخص الوسائل والتجهيزات تم إنجاز 6 مشاريع بقيمة 2 مليون دينار جزائري.

عرف قطاع السكن في الجزائر تطور وذلك بالنظر إلى عدد السكنات التي تقدر ب مليوني(02) وحدة سكنية، ولقد استفاد هذا القطاع في ولاية بجاية من مشاريع سكنية كبيرة أو تعد بالآلاف والتي استفادت بما يقارب 21000 وحدة سكنية تم إنجازها من مختلف الأنماط، والتي تم توزيعها بنسبة 80% على أصحابها، وفي نفس الصدد أخذت السكنات الريفية حصة الأسد والهدف من وراء ذلك تشجيع سكنات الريف للتقليل من النزوح الريفي للمدينة، فلقد كانت الإستحابة نسبيا واستفاد المئات من حصص الدعم للبناء الريفي ما يعادل 70 مليون سنتيم لكل مستفيد،

[91]– بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 47.

[92]– محضر إجتماع لجنة الصحة، النظافة وحماية البيئة بالمجلس الشعبي لولاية بجاية، المنعقد بتاريخ 10-04-2016.

وهناك مشاريع في طور الإنجاز(واد غير، سيدي علي البحر)، وتسعى السلطات المحلية لتحقيق الإكتفاء الذاتي في هذا المجال ولو نسبيا[93].

رابعا: إدخال شخصية الأمين العام ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية

نجد أن قانون البلدية 11-10 نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية، باعتباره أحد هيئاتها دون تمييز بين البلديات فإنه يختص في تنشيط إدارة البلدية، ويكون ذلك تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، لذلك نعتبره إنجازا لأن هذا المنصب لم يرد في القوانين السابقة المنظمة للبلدية[94].

الفرع الثالث

الإنجازات المالية

من بين الإنجازات التي جاء بها الإصلاح المحلي في هذا المجال، هو تطوير الوسائل المالية للجماعات المحلية، التي جعلتها ترفع من فعالية هذه الأخيرة، وتتمثل هذه الإنجازات فيما يلي:

أولا: تحسين الجباية المحلية

لقد عرفت الموارد الجبائية الموجهة للبلديات والولايات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية تطورا معتبرا، حيث انتقلت من 118 مليار دينار جزائري سنة 2007 إلى 252 مليار دينار جزائري سنة 2011، وكان نتيجة للإجراءات المتخذة من طرف اللجنة المركزية المكلفة بملف إصلاح المالية والجباية المحلية[95].

---

[93]- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 48.

[94]– عباس راضية، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانوني البلدية الجديد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، جامعة البليدة 2، 2013، ص 69.

[95]– مسعوداوي يوسف ، "تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر" مجلة الحقيقة، العدد29، جامعة أدرار، ص24.

وقد عرفت موارد البلديات زيادة محسوسة سنة 2011 ، حيث انتقلت من 54 مليار دينار جزائري سنة 2007 لتصل إلى 107 مليار دينار جزائري، أما فيما يخص الموارد المحصلة من طرف الولايات فقد انتقلت من 25 مليار دينار جزائري سنة 2007 لتصل إلى 93 مليار دينار جزائري سنة 2011، حيث نجد ارتفاع محسوس في الموارد وذلك يعود إلى دخول الضرائب والرسوم الجديدة المفروضة، والرفع من قيمة بعض هذه الرسوم و الضرائب[96].

وسنتطرق إلى إحصائيات الموارد الجبائية لولاية بجاية خلال السنوات 2013 إلى 2015 من خلال الجدول التالي[97]:

الموارد الجبائية	سنة 2013	سنة 2014	سنة 2015
الرسم على النشاط المهني	336.104.568.60 دج	2.078.719.337.00دج	4.753.874.258.00 دج
ناتج الجباية	1.558.796.153.00دج	3.871.968.870.00دج	2.376.927.129.00 دج
ضرائب مباشرة	1.558.796.153.00دج	3.871.968.870.00دج	4.753.854.258.00 دج
المجموع	3.153.696.847.60دج	9.822.657.077.0 دج	11.884.634.645.00دج

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن الموارد الجبائية لبلدية بجاية قد عرفت قفزة هامة، ويعود هذا التقدم إلى ارتفاع حصيلة الضرائب المباشرة لبلدية بجاية سنة 2013 مقارنة بسنة 2012.

ثانيا: تطوير الصندوق المشترك للجماعات المحلية

في إيطار عجز برنامج الجماعات المحلية بالاعتماد على الصندوق المشترك، قام هذا الأخير بمجموعة من التدخلات من أجل التكفل بالاحتياجات والانشغالات المستعجلة للجماعات المحلية نلخصها فيما يلي:

[96]– سعيداوي يوسف، مرجع سابق، ص 24.

[97]– ميزانيات ولاية بجاية للسنوات من 2012، 2013، 2014.

– تم توزيع مبلغ مالي إجمالي قيمته 22 مليار دينار جزائري على 1234 بلدية ومبلغ آخر 3 مليار دينار جزائري على 29 ولاية سنة 2008 ، ودلك عن طريق الإعانة المالية الإستثنائية المخصصة لموازنة الميزانيات المحلية لفائدة البلديات العاجزة التي لا تعطي مواردها الأعباء الإجبارية، فقد خصص الصندوق المشترك لسنة 2008 مبلغ إجمالي قيمته 8.202.417.94 دج لموازنة 793 بلدية عاجزة[98].

– استفادت البلديات من إعانة مالية مخصصة للتجهيز بقيمة إجمالية بلغت 17.4 مليار دينار جزائري وذلك بغية تعزيز الحظائر البلدية بمعدات التطبيق.

– من أجل تجديد العتاد المستقل للجماعات المحلية تم وبالتعاون مع الشركة الوطنية للمركبات الصناعية الشروع في عملية تجديد وتصليح العتاد المعطل المصنع من قبل الشركة، وقد قدرت التكلفة الإجمالية للعملية ب 4.4 مليار دينار جزائري بتمويل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

– تم اعتماد مشروع إنجاز 1176 مكتبة وقاعة مطالعة على مستوى 1115 بلدية بتكلفة اجمالية قدرت ب 15 مليار دينار جزائري ممولة من الصندوق المشترك، وذلك في ايطار برنامج دعم الجماعات المحلية[99].

– في مجال النقل المدرسي فقد استفادت البلديات من غلاف مالي قدره4.5 مليار دينار جزائري لإقتناء 1300 حافلة لهذا الغرض وأيضا تخصص مبلغ مالي قدر ب 30.2 مليار دينار جزائري موجهة لترميم المؤسسات المدرسية الابتدائية لموسم 2008/2007، وأيضا استفاد البلديات من

[98]– عوادي تقي الدين، تشخيص نظام الجباية المحلية في الجزائر، دراسة حالة خزينة بلدية قمار، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حامة لخظر،الوادي، 2015. ص ص 24.

[99]– المرجع نفسه، ص25.

مبلغ مالي في ايطار ميزانية الدولة بقيمة 44.8 مليار دينار جزائري لتطهيرها من ديونها المتراكمة بين 1991 و2007[100].

الفرع الرابع

الإنجازات الإقتصادية

قامت الدولة بعدة إصلاحات إقتصادية، حيث حققت منها العديد من الإنجازات على مستوى مختلف المجالات، المتمثلة فيما يلي:

أولا: محلات الرئيس

تؤكد الأرقام الرسمية أنه تم توزيع 106,995 محلا قي ايطار برنامج تشغيل الشباب، أو ما يطلق عليها بمئة محل لكل بلدية وهو ما يتمثل بنسبة قاربت 88 بالمئة من البرنامج المنجز، فيما استفاد أكثر من102,150 شخص من هذه المحلات من بينها ما يعادل 31 بالمئة للعنصر النسوي.

مع العلم أن عدد المحلات التي انتهت فيها الأشغال قد بلغت 121,879 محلا استفاد منها عاملوا مشاريع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و 45,702 لفائدة مشاريع الوكالة الوطنية للقرض المصغرة 5,706 استفاد منها حاملوا مشاريع الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وأن

[100]– أعراب كريمة، عمريو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية، بلدية وولاية بجاية نموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016، ص ص 29 –30.

4,043 محل من بين ما تم توزيعه خصص للقضاء على التجارية الفوضوية، و10,285 محل للأنشطة التجارية الأخرى، فيما تم تخصص 1,997 لاحتضان مصالح عمومية جوارية[101].

ثانيا: إنجازات التنمية من خلال البرامج التنموية

إن برامج الإستثمارات العمومية التي تبنتها الجزائر لعبت دورا مهما في رفع معدلات النمو الاقتصادي، بل أصبحت بمثابة داعم أساسي للتنمية الإقتصادية وداعم أساسي للقطاعات الأخرى ، وفي هذا الصدد نشير إلى قطاع الاشغال العمومية والبناء الذي أخذ حصته على التوالي (142 مليار دينار، 600 مليار دينار، حوالي 2940 مليار دينار) أي بمعدل نمو حوالي 8% في المتوسط خلال الفترة، إضافة إلى قطاع الفلاحة من خلال مختلف برامج الدعم بمعدل نمو 6.3% في المتوسط خلال الفترة، أما فيما يخص القطاع الصناعي فقد سجل نسبة نمو ضعيفة في حدود 2،6%[102].

وبذلك فإن هذه البرامج التنموية لعبت دورا هاما في من خلال تسجيلها نتائج ايجابية في كل البرامج سواء تحسين مستوى المعيشي، أو برامج تطوير المنشآت الأساسية و أيضا البرامج الفلاحية ، وتطوير الخدمات العمومية، وإذا قمنا بترجمة هذه المعطيات رقميا يمكن الإشارة إلى:

- إنفاق مبلغ 40 مليار دولار على مشاريع البنية التحتية في الفترة الممتدة بين(1999-2001) تتصدرها إنجاز مشاريع الطرقات، السكك الحديدية، الموانئ، مشاريع السكن...إلخ

[101]- بيع محلات الرئيس في المزاد العلني، جريدة البلاد، 9 جويلية 2017، ، منشور على الموقع الإلكتروني:

WWW.m .HTTP:.elbilad.net، تم الإطلاع عليه يوم 11-06-2018على الساعة 20:14

[102]- بوركوة عبد المالك ، صوفان العين، " تقييم الاستثمارات العامة في الجزائر ودورها في تحقيق ظاهرة تكامل الإنتاج خلال الفترة 2000-2014، مجلة شماء للاقتصاد والتجارة، العدد الأول، جامعة جيجل،2017، ص34.

– تطوير قطاع النقل وذلك بإدخال مشاريع الميترو والترامواي، وأيضا إنجار الطريق السيار شرق غرب الذي يعتبر من الإنجازات المهمة التي عرفتها الجزائر في هذا القرن.

– إنجاز نحو 300 كلم من الطرق السريعة، بالإضافة إلى 4 منشآت أساسية للنقل الجوي، مع وجود مشاريع في قيد الإنجاز[103].

أما في القطاع الصناعي ومن أجل إعادة الإعتبار إلى الصناعة والفروع الصناعية الجزائرية التي أصبحت غير تنافسية، فقد حقق هذا القطاع إنجاز بنسبة نمو 0.04% سنة 2011 لتصل خلال النصف الأول من سنة 2012 إلى 1.4% ويعود هذا الإرتفاع إلى مساهمة قطاع الطاقة والصناعة الغذائية[104].

المطلب الثاني

إخفاقات الإصلاح المحلي

تواجه عملية إصلاح الجماعات المحلية جملة من التحديات والصعوبات، التي جعلت منها مجرد محاولات فاشلة في بعض المجالات كونها لم تأتي بالتغيير الحقيقي، ورغم تسجيل بعض الإنجازات إلا أنها تبقى ضعيفة بالنسبة لمتطلبات الجماعات المحلية، وهذا ما يبين لنا إخفاق الإصلاح المحلي في الكثير من المجالات والتي سنتطرق إليها فيما يلي:

[103]– بوركوة عبد المالك، صوفان العين، مرجع سابق، ص 58

[104]– المرجع نفسه، ص 58.

الفرع الأول

الاخفاقات السياسية

بالرغم من الإصلاحات التي كرستها الدولة في إيطار إصلاح منظومة الجماعات المحلية، إلا أن هذه الأخيرة عرفت إخفاقات بسبب تراكم النقائص، وتعدد الفجوات السياسية و المتمثلة فيما يلي:

أولا: مشاركة المرأة

نجد أن ربط المشاركة السياسية للمرأة بنظام الحصص لم يحقق إجماع الهيئات التي تسعى إلى تفعيل هذه المشاركة، فتواجد المرأة في المجالس المنتخبة لم يحقق التمثيل الفعلي والنوعي، حيث أن النسب المحددة لم تكن بناءا على معايير مدروسة ولم تبنى إلا على أساس عدد السكان والمقاعد، فهناك مقرات الدوائر التي تختلف عن بلديات لا تتجاوز 20,000 نسمة وهذا ما بين لنا نوع من التمييز بين المناطق[105].

ثانيا:ضعف مشاركة المجتمع المدني

إن مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه المحلية تعتبر ضعيفة، بالرغم من دور لجان والجمعيات يبقى هناك ضعف في المشاركة في تنفيذ السياسات ومشروعات التنمية سواء في الاستشارة أو بالتبرع المادي أو العملي، بالإضافة إلى غياب اللقاءات مع المسؤولين المحليين كما

[105]– بن عيلة امحمد، حيرش جمال، النظام الإنتخابي وأثره على المشاركة السياسية في الجزائر(2016/1999) مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة للتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشولر الجلفة،2017، ص 95.

نجد عدم فعالية هذه الجمعيات وعدم تمثيلها للمجتمع، بل أصبحت في خدمة القوى الخارجية ويرعى البعض في الكثير من الجمعيات المصالح الشخصية على المصالح العامة[106].

الفرع الثاني

الإخفاقات الإدارية

بالرغم من الإصلاحات التي جاءت بها القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية، إلا أنها لم تكن في المستوى المطلوب لتفعيل دور الجماعات المحلية وتحسين آداءها، وهذا يعود لإخفاقها في بعض المجالات.

أولا: الانسداد في البلديات

رغم التحسينات التي أدخلت على قانون البلدية وتكريس أحقية متصدر القائمة، إلا أنه عرفت الكثير من البلديات حالة من الشلل والانسداد التام، وهي البلديات التي أعلن فيها رئيس متصدر القائمة التي حازت أكبر عدد من الأصوات دون حصولها على الأغلبية المطلقة، وجاء هذا الانسداد بسبب عجز الرئيس المنتخب عن فرض قائمة مرشحيه لتولي رئاسة الهياكل، أو بسبب العجز عن تنصيب المجالس المحلية، سواء بسبب عدم وجود تحالفات أو بسبب وجود تحالفات موازية، الذي يؤدي إلى عدم وضع البرامج واتخاذ القرارات[107].

ثانيا: إخفاقات الإدارة الإلكترونية

إن الإدارة الإلكترونية في الجزائر لازالت في مهدها، أي أنها تنمو ببطئ مقارنة بالدول العربية والأجنبية التي كانت السابقة في تبني مدخل الإدارة الإلكترونية، بحث نجد أنه مازال هناك

---

[106]– جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، "بلدية بسكرة نموذجا" مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص171.

[107]– فنتيش جمال، مئات البلديات مرشحة للانسداد، جريدة الخبر، 30 ديسمبر 2017، ، منشور على الموقع الإلكتروني: http:www.djazairess.com. تم الإطلاع عليه يوم 01-06-2018 على الساعة 01:09

إدارات لم تتطبق فيها نظام الإدارة الإلكترونية، أو عدم إعتمادها في جميع ولايات الوطن، وأيضا من بين الإخفاقات الأخطار التي تهدد أمن المعلومات، وكذا عدم كفاءة بعض الموظفين في هذا المجال الذي يعود إلى نقص الدورات التدريبية للأفراد وأهيلهم للتعامل الفعال مع معطيات العصر التقني[108].

ثالثا: الأمين العام منصب مجرَد من الصلاحيات

من إخفاقات الإصلاح المحلي الذي جاء به في مجال إختصاص الأمين العام، أن هذا الأخير يقوم بمهامه تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا في كيفية تعيين الأمين العام التي تكون عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهذا لا يعزز من صلاحيته ولا يضمن الاستقرار لهذا المنصب، وبالتالي فهو بالتالي يعتبر مسير فقط أي عدم وضوح وثبات منصبه[109].

الفرع الثالث

الإخفاقات المالية

عرفت المالية المحلية إصلاحا في مواردها الجبائية و الغير جبائية رغبة في جعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية، لكن الواقع يبين لنا إخفاقات في الجباية المحلية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أولا: إخفاقات الصندوق المشترك

رغم الإنجازات التي قام بها الصندوق الشترك في إيطار برامج دعم الجماعات المحلية، إلا أنه يعاني من بعض الإخفاقات، كافتقار الصندوق للجان تابعة له تختص بمهمة مراقبة عملية

[108]– سلامة عبد المجيد، مرجع سابق، ص 111.

[109]– عباس راضية، مرجع سابق، ص 84.

صرف الإعانات التخصيصات الممنوحة، والحرص على أخذ الوجهة التي صرفت هذه الإعانات لأجلها، وهذا الدور كان يفترض أن تقوم بها لجنة متابعة مساعدة لعمل الصندوق لكن لم تنشأ إلى يومنا هذا رغم أن القانون نص عليه[110].

ثانيا: عدم فعالية الجباية المحلية

إن الاصلاحات الجبائية حققت إنجازات معتبرة تتمثل في تبسيط النظام الجبائي، وزيادة الموارد المالية للجماعات المحلية نوعا ما، لكن في المقابل كانت هناك إخفاقات بالنسبة للإصلاحات الجبائية والتي تتمثل في:

– عدم تماشي الجباية المحلية مع التطورات المالية في الدولة.

– عدم الوصول إلى إيجاد عدالة في توزيع العائدات الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية.

– إجراءات الإعفاءات والتخفيضات أدت إلى حرمان الجماعات المحلية من عائدات كان بإمكانها أن تجي لفائدتها.

– حل الكثير من المؤسسات المحلية في إيطار برامج الإصلاح الاقتصادي مما قلص من الإيرادات الجبائية وأدى إلى تسريح العمال بدوره التقليص من الدفع الجزافي.

– احتفاظ الدولة لنواتج مختلف الضرائب والرسوم بنسبة كبيرة مقارنة مع الجماعات المحلية التي تستفيد بجزء من الكل، وهذا يشكل عجزا ماليا لمختلف البلديات والولايات[111].

–عدم كفاية الموارد الجبائية أدى بمعظم البلديات أدى بمعظم البلديات إلى إلى الإعتماد على ما تقدمه الدولة والصندوق المشترك من إعانات، هذا ما يعني فقدان الجماعات المحلية لسلطتي التخطيط والتقرير، وإخضاعها للرقابة المركزية للنشاط التنموي.

---

[110]– أعراب كريمة، عمريو نعيمة، مرجع سابق، ص ص31–32

[111]– المرجع نفسه، ص ص30 –31.

الفرع الرابع

الإخفاقات الاقتصادية

تبنت الجزائر سياسة توسعية اقتصادية قائمة على مجموعة كبيرة من المشاريع العامة، من خلال مجموعة من البرامج التي كرست عدة إنجازات، إلا أن هناك جملة من المآخذ على تطبيق هذه البرامج التنموية والتي تتمثل في إخفاقات هي:

أولا: إخفاقات البرامج التنموية

بالرغم من الإنجازات المحققة في برامج التنمية، إلا أنه تبقى هذه البرامج بعيدة نوعا ما على تحقيق أهداف اقتصادية محددة حيث نجد أن هذه البرامج قد أخفقت في دفع النمو الإقتصادي خارج المحروقات، أو تحقيق نوع من التكامل بين القطاعات الإقتصادية وبالتالي العجز عن تحقيق تنويع اقتصادي، فبالنسبة للقطاع الصناعي نجد أنه لا يزال يعاني من ضعف نموه وضعف مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي والتي لم يتعدى 5%رغم عمليات إعادة الهيكلة التي خص بها هذا القطاع، بحيث نجد قطاع الصناعات التحويلية ظل في تراجع مستمر خاصة قطاع المنتوجات والصناعات الجلدية والصناعات التقليدية[112].

ومن الإخفاقات أيضا بالنسبة لقطاع النقل نشير مثلا إلى التأخر الملحوظ في استلام المشاريع، وأيضا من الناحية النوعية لاحظنا الحالة التي آلت إليه الطرقات وخاصة الطريق السيار شرق غرب، أيضا نجد التأخر الكبير في تجسيد مشاريع المخطط الخماسي الأول الذي كان له تأثير سلبيي على المشاريع الجديدة في المخطط الخماسي الثاني،كما نجد أيضا غياب المنشآت القاعدية وعدم نجاعة المشاريع المنجزة[113].

---

[112]– بوركوة عبد المالك، صوفان العين، المرجع السابق، ص 58

[113]– المرجع نفسه، ص 59.

ثانيا: عدم نجاعة المخططات المحلية

أ. المخطط البلدي للتنمية

من الإخفاقات التي تشاهدها هذه المخططات، نجد غياب التأطير التقني، وغياب المناقشة عند اختيار المشاريع، كما تعتبر من الإخفاقات إجراءات تمويل المخططات للتنمية التي تتميز بثقلها حيث يستلزم تدخل عدة مستويات البلدية، الدائرة، الولاية، وزارة الداخلية، وزارة المالية، كما أن معظم مخططات البلدية للتنمية تتمثل في مخططات للصيانة، كصيانة الطرقات وشبكات صرف المياه، فرغم كل الإصلاحات المبذولة تبقى العديد من البلديات تعيش نقصا فادحا في مجال المياه الصالحة للشرب، الكهرباء، الغاز...إلخ[114].

ب. **المخططات القطاعية غير ممركزة**

إن الواقع بيَن لنا أن الاستثمارات المسجلة في ايطار المخططات القطاعية توجه غالبا للمدن على حساب المناطق المعزولة التي هي بحاجة ماسة لهذه العمليات، حيث يظهر لنا مدى محدودية دور المخططات القطاعية في التنمية المحلية والفوارق بين الأهداف المسطرة في الإيطار النظري والنتائج المحققة في الواقع، سنذكر مثلا: قطاع الصناعة الذي نلاحظ فيه عدم استغلال الثروات المتوفرة، أما بالنسبة لقطاع التعليم فنجد عدم استجابة المشاريع للمتطلبات الحقيقية سواء المدارس، مراكز التكوين المهني، قطاع الصحة، أما قطاع السكن فنلاحظ انشاء مراكز سكنية هامة تفتقر لادنى المرافق، أيضا انشاء مراكز سكانية على أراض زراعية[115].

[114]– خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 126.

[115]– المرجع نفسه، ص128.

ثالثا: إخفاقات محلات الرئيس

إن بالرغم من توزيع هذه المحلات على المستفيدين المحليين، إلا أنه في بعض البلديات لم تعرف التهيئة بعد على غرار الكهرباء والغاز، ونجد أيضا أنها لم تستغل بعد لاتزال معلقة دون أي تدخل من المسؤولين فهناك العديد من البلديات لم تنجح في تحقيق مشروع "محلات الرئيس"، فنجد البعض من البلديات لا تتوفر لديها عنصر العقار واستطاعت انجاز المحلات لكن نجد أنها أخفقت في توزيعها، كما نجد غياب العقار في بعض البلديات هو السبب الوحيد لعدم إنجاز هذه المشاريع[116].

أما عند الحديث عن الحالة التي آلت إليها، فنجد أن العديد منها تسببت في آفات اجتماعية أين أصبحت وجهة للشباب المنحرف، أي أصبحت مقر لتعاطي المخدرات وتحويل البعض منها إلى وكر للدعارة.

المبحث الثاني

معيقات الجماعات المحلية وحلول إصلاحها

تعترض سبل تحقيق الإصلاحات المحلية للعديد من المشاكل والمعوقات، سواء المرتبطة منها بالجوانب السياسية أو الإدارية إضافة إلى الجوانب الاقتصادية المالية، ولمعالجة هذه المشاكل والعوائق التي تحول دون الوصول بالتنمية المحلية إلى مداها مما يتطلب جملة من الإقتراحات والحلول المتعددة الأوجه، والتي يتبين من خلال دراستنا لموضوع الجماعات المحلي، وسنعرض خلال هذا المبحث مشاكل ومعيقات التي تعاني منها الجماعات المحلية(**المطلب الأول**) و سبل تفعيل الجماعات المحلية (**المطلب الثاني**).

---

[116]-- بيع محلات الرئيس في المزاد العلني، جريدة البلاد، مرجع سابق.

المطلب الأول

معيقات الجماعات المحلية

تعاني الجماعات المحلية من العديد من المشاكل والعراقيل تعيق بشكل أو بآخر وتيرة تطورها وجعلتها تراود مكانتها في عالم يطبعه التغيير الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المستمر والدائم، وتبرز هذه المعوقات أو المشاكل على الصعيد السياسي، الإداري، المالي والاقتصادي.

الفرع الأول

المعيقات السياسية

بالرغم من الجهود التي بذلتها الدولة لإصلاح الجماعات المحلية في الجانب السياسي، إلا أنها تبقى عاجزة عن إحداث التغيير، خاصة في ظل غياب الوعي وتراجع مظاهر الثقافة السياسية لدى الفرد،وبهذا سنحاول رصد وتحديد أهم المعيقات التي تعاني منها الجماعات المحلية التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولا: ضعف دور المرأة في المجال السياسي

إن ضعف دور المرأة السياسي يشكل انعكاسا لدرجة التخلف السياسي التي تعاني منها المجتمعات، وذلك بالنظر الى ما تعانيه المرأة من استغلال لدورها في المشاركة السياسية وأبسطها الحق في الترشُح للمجالس النيابية وهو من المشاكل التي تعيق التنمية السياسية، وأيضا تعاني من استبعادها عن تولي المناصب الحكومية العليا أو المناصب الدبلوماسية وحرمانها من حقوقها[117].

[117]– أمينة قويدر بن حماد، بلعباس دنيا، دور التنمية السياسية في إرساء الحكم الراشد، دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2017، ص 125.

حيث تعاني المرأة من التهميش والإقصاء من المشاركة السياسية رغم تطور الأمر حاليا إذ أصبحت الحقوق السياسية للمرأة ومشاركتها في الحياة السياسية مسألة عالمية تقوم بها كل الأنظمة الديمقراطية الحديثة[118].

ثانيا: غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية

تعتبر المشاركة السياسية في الجزائر ضعيفة ويعود ذلك إلى ضعف الحراك الاجتماعي وكذلك القيود المفروضة على نشاط الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني، كما نجد أيضا عزوف أو هروب المثقفين من المشاركة السياسية مما جعل الممارسة الحزبية ضعيفة و غير فعالة، ومن بين الأسباب التي أثرت في تعطيل عجلة الديمقراطية غياب الثقافة السياسة بين الوسط الاجتماعي الذي يؤدي إلى عدم استمرارية المشاركة السياسية لمختلف الفئات الاجتماعية[119].

ثالثا: انتشار ظاهرة الفساد

أصبحت ظاهرة الفساد اشكالية تطرح على مستوى العالمي لا على المستوى المحلي فقط، حيث نجد دائما نسبة من الفساد في مختلف هياكل ومؤسسات الدولة الواحدة تهدد الديمقراطية، فالفساد يعد من أكبر وأهم المشاكل التي يعاني منها النظام السياسي الجزائري، فنجد ظاهرة الفساد لازالت تشهد مستويات عالية و هو ما جعل الجزائر تحتل المراتب الأولى عالميا في مجال الفساد، رغم وجود قوانين وآليات لمكافحة هذه الظاهرة.

---

[118]– أمينة قويدر بن حماد، بلعباس دنيا، مرجع سابق، ص 125.

[119]– ورشاني شهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015، ص 73.

فقد أصبح الفساد في الجزائر ظاهرة معقدة لأنه طال جميع المستويات من الأعلى إلى القاعدة ومن القاعدة إلى الأعلى، وهذا ما يؤكد ثبوت هشاشة بناء الدولة والتي كانت السبب المباشر في تفاقم ظاهرة الفساد وانتشاره على جميع الأصعدة.[120].

رابعا: عدم توفر الإرادة السياسية

تعرف الإدارة السياسية بأنها جهود محددة يقوم بها الأشخاص في السلطة السياسية لتحقيق أغراض تتمثل في مجموعة من الإصلاحات المختلفة الاقتصادية، الإجتماعية والسياسية، وفي ظل وجود نخبة سياسية تنعدم فيها الإرادة السياسية وعدم القدرة على التغيير الإيجابي في المجتمعات الذي يعد من أهم المشاكل والقيود لعملية التنمية السياسية، إذ تلعب الإرادة السياسية دور في تدهور الأوضاع في العديد من مجالات الحياة، وخاصة تجاه قيم الحرية والمساواة[121].

الفرع الثاني

المعيقات الإدارية

تواجه الإدارة على المستوى المحلي عدة معوقات حالت دون تحقيق التنمية المحلية المطلوبة، نظرا لعدم توافق وسائل العمل المتوفرة لهذه الجماعات وحجم المهام الملقاة على عاتقها كهيكل إداري، فمن جهة الهيكل التنظيمي نجد أنه لايستجيب للدور الحديث االذي من الواجب أن تقوم به، وسنعرض بعض المشاكل التي تعيق سيرها فيما يلي:

أولا: الروتين الإداري

نجد أن الإدارة المحلية تعاني من الروتين الإداري بسبب اعتمادها على اساليب وأنماط تفتقر إلى روح التجديد، فهو نمط تنظيمي يوحد الاداء الوظيفي بصورة تتماثل فيها القرارات المتخذة

[120]– ورشاني شهيناز، مرجع سابق، ص ص 74–75.

[121]– أمينة قويدر بن حماد، بلعباس دنيا، مرجع سابق، ص 124.

في الحالات المتجانسة و هو ما يعني التكرار، الأمر الذي يقلل الجهد الذهني للموظف و زيادة الفاعلية في انجاز عمله، حيث أصبح مرضا يهدد فعالية الإدارة المحلية بفعل انعدام الكفاءة العلمية، وهذا ما ينتج سخط المواطنين من تعقيدات البيروقراطية[122].

ثانيا: الوساطة والمحسوبية

تعد من أصعب المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية، ما يعني وضع الرجل غير المناسب في المكان الغير المكان المناسب، وبالتالي عدم تحقيق الرشادة الإدارية. وهذا ما يؤدي إلى خلق المشاكل أي انعدام الثقة بين بين الإدارة والمواطن مما يتنافى مع مبادئ الديمقراطية داخل الإدارة المحلية[123].

ثالثا: عدم وجود رؤية منسجمة بين الإدارة و المنتخبين

نجد أن اختيار المنتخبين يتم عن طريق الاحزاب السياسية التى يفترض أن تضع المعايير المحددة، إلا أن عدم وجود تلك المعايير يعني عدم الإطلاع على تقنية تسيير المجالس، في حين تقتضي الفعالية الادارية الدارية بكافة متطلبات العمل، ومع عدم وجود رقابة فنية ادارية تنحرف الإدارة عن أهدافها، وأيضا من بين المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية غياب الكفاءة لدى المنتخبين المحليين [124].

رابعا: ضعف دور المجالس المنتخبة

يرجع أساسا الى مشكلة الكفاءات الإدارية وانعدامها على مستوى التسيير المحلي، ويعود هذا الضعف الى سوء في التسيير، و المنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير مهتمون بالتسيير الحسن لشؤون البلديات بل كثيرا ما يكونون من بين الأشخاص الذين ليس لهم مستوى

---

[122]- معمري عبد الحق، المرجع السابق، ص ص 15، 16.

[123]– المرجع نفسه،ص 16.

[124]– مرجع نفسه، ص 17.

علمي ولا خبرة في التسيير خصوصا أن القانون المتعلق بالانتخابات لا يشترط في الترشح للعضوية في المجالس المحلية المستوى العلمي ولا الخبرة أيضا، فبذلك يعد ضعف دور المجالس المحلية المنتخبة من المعيقات التي تهدد الإدارة المحلية[125].

الفرع الثالث

المعيقات المالية

من بين أكبر المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية هي عدم كفاية مواردها المالية بالرغم من تعدد وتنوع مواردها المالية إلا أنها تبقى عاجزة أو غير كافية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف الجماعات المحلية، ويرجع ذلك الى العديد من الأسباب يمكن حصرها فيما يلي:

أولا:احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية

بالرغم أن هذه الموارد الجبائية موجهة للجماعات المحلية إلا أن الدولة تحتكر النسب الكبيرة، كما تستحوذ على أهم الموارد الجبائية، ومثال على ذلك الرسم على القيمة المضافة حيث تأخذ الدولة ما نسبته (85%) من عائداته ليتم توزيع الباقي بنسب متفاوتة بين البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، كما نجد أيضا الضريبة على المناجم التي تعود ايراداتها بنسبة (90%) الى خزينة الدولة و(10%) فقط للجماعات المحلية و بالتالي يعتبر احتكار السلطة المركزية للموارد الجبائية من الأسباب التي تؤدي الى عجز الجماعات المحلية[126].

---

[125]– الأخضر لوصيف، مرجع سابق، ص ص 143-144.

[126]– طهروست فاتح، زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص38.

ثانيا: تبعية النظام الجبائي للدولة

إضافة الى احتكار الدولة لأهم الضرائب والرسوم فهي التي تحدد وتنفرد بقرار انشاء أو الغاء الضرائب و الرسوم، تحديد الوعاء والمعادلات، وبما أنها هي التي تفرض الضريبة بموجب قوانين وإعمالا بمبدأ سيادة الدولة حيث نجد أن البلدية والولاية مجردة من المبادرة المالية في مجال تأسيس الضرائب، وذلك يعود سلبا على مردودية الايرادات الجبائية[127].

ثالثا: التهرب الضريبي

تعود هذه الظاهرة إلى عدم قدرة أجهزة الجباية على تحصيل الموارد الجبائية، وهذا ما يؤدي الى التهرب الجبائي، وكل هذا نظرا إلى وجود ثغرات في التشريع الضريبي وسوء الهيكل الجبائي، كثرة الإعفاءات كما نجد أيضا نقص الإمكانيات الجبائية[128].

رابعا: ضعف الضرائب المحصلة كليا للجماعات المحلية

بالرغم من تعدد الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية إلا أنها تعتبر ذات مردودية ضعيفة نظرا لرمزية النسب الضريبية، كرسم الإقامة والتطهير وضعف ايرادات الرسم العقاري، وهذا ما أثر بطريقة مباشرة على مردودية الموارد المحلية، خاصة بعد أن تم إلغاء ضريبة الدفع الجزافي، بموجب قانون المالية لسنة 2006، الذي كان يشكل دخلا معتبرا للجماعات المحلية[129].

---

[127]– بلعسل حنان، لعماري، سعاد، مرجع سابق،ص 64 .

[128]– علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016 ص 201.

[129]– بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق،ص64.

الفرع الرابع

المعيقات الاقتصادية

بالرغم من الإصلاحات الاقتصادية التي طرأت على الجماعات المحلية، إلا أنها مازالت تعاني من عدة معيقات اقتصادية تحول دون الوصول إلى تنمية اقتصادية محلية، وسنبرز أهم المشاكل التي تتخبط فيها حيث يمكن تلخيصها كما يلي:

أولا: عدم جدية وفعالية التخطيط

إن انعدام الوسائل القانونية والمادية التي تساعد على القيام بالتخطيط من المشاكل التي يعاني منها التخطيط على مستوى الجماعات المحلية، حيث نجد أن هناك العديد من المشاريع الاقتصادية على المستوى المحلي ناقصة غير منجزة بصفة كاملة والتي يعود سببها إلى عدم القيام بدراسة جدية وعلمية لعملية التخطيط تسمح بتحديد الوسائل الواجب توفرها.[130]

إن مشكلة التنمية المحلية ليست في إيجاد أو تنويع مصادر التمويل بقدر ما هي في غياب التخطيط وتنسيق الجهود، فنجد مثلا برمجة بناء وإنجاز قاعة علاج ممولة من برامج التنمية المحلية تكون دون استشارة للخريطة الصحية وللمصالح المختصة ودون مراعاة المقاييس، وتتمثل مظاهر سوء التخطيط في ضعف المتابعة للبرامج المقيدة في مخطط التنمية للبلدية والمخطط الولائي مع انعدام التنسيق بين هذين الاخيرين[131].

---

[130]– زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11-10، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص131.

[131]– المرجع نفسه، ص131.

ثانيا: سوء توطين البرامج التنموية:

فهو من المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية الذي يتمثل في توزيع المشاريع التنموية على أساس جهوي غير متوازن، حيث نجد أن معظم المشاريع الاستثمارية تتمركز في المنطقة التلية في الشمال الجزائري وتشهد القليل من هذه المشاريع في الولايات الداخلية ، وهذا ما يبين وجود جهوية بين الولايات الشمالية والداخلية والولايات الجنوبية المفتقرة إلى الإمكانيات والهياكل الاقتصادية[132].

المطلب الثاني

الحلول المقترحة لإصلاح الجماعات المحلية

بالنظر إلى المشاكل والمعوقات التي تواجه الجماعات المحلية، سنحاول في هذا المطلب لدراسة أهم الحلول لتفعيل دور الجماعات المحلية من أجل تحقيق تنمية محلية فعالة.

الفرع الأول

الحلول السياسية

نظرا لما تعانيه الجماعات المحلية من مشاكل في هذا المجال مما انعكس سلبا على تقديم الخدمات المسطرة لها والظروف التي أدت إلى عدم مسايرة الجماعات المحلية لمتطلبات المواطنين، وعليه تم اقتراح الحلول التالية التى تتمحور في مايلي:

أولا: مراجعة القانون العضوي للانتخابات وقانون الأحزاب السياسية

[132]– زيدان جمال، مرجع اسابق، ص155.

من الواجب مراجعة هذه القوانين من أجل تشكيل مجالس شعبية محلية فعالة، حيث أن النظام الانتخابي القائم على نظام القائمة المغلقة أفرز عدة مشاكل وهي عزوف المواطنين عن الانتخاب وتدني نسبة المشاركة في العملية الانتخابية، مما يستوجب الامر مراجعة نظام القائمة حيث يتيح للناخب من الاختيار داخل القائمة الحزبية والمزج بين القوائم[133].

ثانيا: تجسيد الديمقراطية

إن تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن ممارسة الديمقراطية تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه محلياتهم وهذا من شأنه أن يزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم، حيث نجد أن الديمقراطية تساهم في تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين من خلال السماح بالمشاركة في صنع السياسات المحلية.

وتعتبر الديمقراطية من الأهداف الرئيسية التي يسعى الى تحقيقها نظام الإدارة المحلية ، إذ تعد من الحلول التي يجب تكريسها من أجل تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة واختيار الاكفأ منها[134].

ثالثا: تفعيل المشاركة الشعبية

لكي تقوم الهيئات المحلية بدورها بصورة جيدة لابد من تفعيل المشاركة الشعبية عن طريق التمهيد بإحداث انفتاح سياسي يمكن الجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي وذلك عن طريق مجالس الحكم المحلية المنتخبة، حيث تتحقق مشاركة الفرد من خلال حقه في اختيار ممثليه و مساهمته الفعلية في تدبير الشأن العام

[133]– بن عيلة امحمد، حيرش جمال، مرجع سابق، ص77.

[134]– معمري عبد الحق، مرجع سابق، ص20.

المحلي[135]، ومدى كون القرارات المتخذة ناتجة عن متطلبات وحاجيات السكان المحليين، كما يعتبر المجتمع المدني أحد أهم معايير الحكم الراشد في الجزائر، فيجب التكريس الفعلي للمشاركة الشعبية على المستوى المحلي[136].

رابعا: مكافحة الفساد

إن ظاهرة الفساد تنمو بسرعة في مجتمعنا بحيث أصبحت ذات تأثير واسع على مجمل نشاطات الدولة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية التي تؤدي إلى إضعاف القيم وتفويض سيادة القانون ويحول دون تحقيق العدالة بين الناس مما يؤدي إلى فقدان أجهزة الدولة لمعنى وجودها الفعلي وبناء منظومة فاسدة[137].

وعليه يجب محاربة ومكافحة الفساد ويتحقق هذا الغرض من خلال الأخذ بما يلي:

– اعتماد الشفافية و المساءلة والرقابة كأدوات للقضاء على الفساد.

– تعزيز دور هيئات الرقابة العامة في الدولة بما يضمن الكشف عن حالات سوء الإدارة أو التعسف في استعمال السلطة أو اساءة استخدام المال العام.

–اعادة النظر في آليات مكافحة الفساد عن طريق تفعيل الرقابة.

– توسيع دائرة المشاركة الجماهيرية والسماح للتنظيمات الحزبية والإعلامية بمتابعة وتقييم آداء المسؤولين و محاسبتهم وسحب الثقة منهم[138].

---

[135]– بوتانة عبد الحق، العايب الهادي، مرجع سابق، ص 86.

[136]– بوتانة عبد الحق، العايب الهادي، مرجع سابق، ص86.

[137]– ورشاني شهيناز، مرجع سابق، ص56.

[138]– المرجع نفسه، ص ص64-65.

الفرع الثاني

الحلول الإدارية

لنجاح الإدارة وتحقيق أهدافها الإستراتيجية وفق وسائل وآليات مناسبة تضمن تحقيق تنمية إدارية من خلال تلبية حاجيات المواطنين، يجب السعي للقضاء على كل الصعوبات والمعوقات التي تعرقل عمل الإدارة المحلية والوصول بها إلى المعايير العلمية في التسيير، يجب القيام بإصلاحات عميقة وإعادة النظر فيها، وفي سبيل ذلك نقترح مجموعة من الحلول التي تتمثل فيما يلي:

أولا: تجسيد وتخصيص دورات تكوينية

إن عنصر التكوين ذو أهمية كبيرة لابد منه من أجل تحسين الأداء الإداري، حيث يجب الاهتمام بالتكوين وتطوير تسيير الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية من أجل تجاوز المشاكل المطروحة على مستوى الإدارة المحلية، وذلك لاعتباره الوسيلة المناسبة لاستدراك النقائص المسجلة في المجال العملي[139].

حيث يعد التكوين أداة تهدف الى تطوير كفاءة الموظفين وتنمية قدراتهم وفقا لقواعد التنظيم فهو استراتيجية فعلية للإدارة ويعتبر استثمارا للنهوض بالمستوى الوظيفي على المستوى المحلي، من خلال تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءاتهم عن طريق تنظيم فترات تربص والتكوين المستمر[140]،

[139]– موساوي راشدة، مرجع سابق، ص 159.

[140]– المرجع نفسه، ص159.

ثانيا: انشاء قنوات اتصال بين المنتخب والناخب

من الضروري انشاء قنوات اتصال بين المنتخب والناخب لتحسين العلاقة بينهما وجعلها مستمرة ومبنية على الثقة المتبادلة، لأن العلاقة بين الناخب والمنتخب تعد محور الديمقراطية التشاركية ودعمها يقوي الروابط ويخلق ثقة المجتمع المحلي في منتخبيهم ومجالسهم مما يثير اهتمامهم بمصالحهم ويزيد من فعالية رقابتهم على منتخبهم[141].

ثالثا: تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين

لا تزال الإدارة المحلية بعيدة عن تقديم خدمات بأسرع ما يمكن وبكفاءة عالية مما جعل معالجة الملفات واعتماد المشاريع تتم ببطئ كبير مما يستوجب التخلص من كل أشكال وأمراض البيروقراطية المتمثلة في تأخير المعاملات عن طريق العمل على تبسيط الاجراءات والقضاء على الروتين الإداري من أجل تحقيق الشفافية وتوفير أحسن الخدمات للمواطنين[142].

الفرع الثالث

الحلول المالية

إن الظرف الاقتصادي الحساس الذي تمر به الجزائر استدعى التفكير في تفعيل وتدعيم ايرادات الجماعات المحلية، فمن الضروري تثمين هذه الموارد وهذا ما يتطلب اصلاح شامل على مستوى المنظومة الجبائية المحلية والرفع من قدرات الجماعات المحلية في التمويل الذاتي و الإستغلال الأمثل لممتلكاتها.

---

[141]– حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة،2016، ص236.

[142]– لوصيف لخظر، مرجع سابق، ص 34.

أولا: تحسين وتجديد الجباية

تعتبر الجباية الاداة الاساسية لتمويل النفقات العمومية مما يستوجب اعادة النظر في الجباية المحلية من خلال :

أ. اشراك المجالس في الجباية المحلية

تعتبر المجالس الشعبية المحلية البلدية أو الولائية هي الأقدر في معرفة الشؤون المحلية سواء اقتصادية أو اجتماعية والإمكانات الجبائية المحلية، فإن مشاركتها تضمن تحصيل أفضل للجباية، وذلك لإشراكها في تحديد نسبة الضريبة حسب امكانية كل جماعة، وهذا من أجل تفعيل الجباية.[143]

غير أن ذلك لا يعني أن تقوم بتحديد الضرائب و الرسوم ووعائها ونسبها اذ تبقى من صلاحيات المؤسسة التشريعية.

إن تمكين الجماعات المحلية من هذه الصلاحيات من شأنها أن تؤدي إلى تقريب الإدارة الجبائية من دافعي الضريبة والوصول الى مردودية أفضل في التحصيل.[144]

ب.تخلي الدولة أو التنازل عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية

من الأسباب التي أدت الى تأزم الوضعية المالية للجماعات المحلية هو احتكار الدولة لأهم الضرائب ورسوم الدخل على حساب الجماعات المحلية، ولهذا أصبح من الضروري على الدولة التخلي عن بعض هذه الضرائب للمجالس المحلية، التي من شأنها أن تساهم بصفة فعالة وحساسة في تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية وإعفاء الدولة في نفس الوقت من تقديم المزيد من الإعانات. [145]

---

[143]– زيدان جمال، مرجع سابق، ص139.

[144]– طهروست فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص53.

[145]– بوراص محمد، سعيدي مولود، مرجع سابق، ص ص 53-54.

ومن بين الضرائب التي يمكن تحويلها لصالح الجماعات المحلية نجد الضريبة على المرتبات والأجور، بحيث يمكن تحويلها الى ضريبة محلية دون صعوبة كبيرة على أن تستفيد من تحصيلها الوحدات المحلية.

كما يمكن أيضا تحويل رسم التسجيل الى الجماعات المحلية بسهولة نظرا لطابعها المرن باعتبارها رسوم سهلة الحصر.

وتعتبر عملية التنازل عن الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي من الدولة إلى المجالس المحلية حتمية يفرضها الواقع المعاش وموردا فعالا لمداخيل الجماعات المحلية[146].

ج. مراجعة توزيع الضرائب ونسب تحصيلها

من وسائل الإصلاح مراجعة توزيع الضرائب ونسب تحصيلها بين الجماعات المحلية والدولة، ورفعها الى المستوى المطلوب وذلك بخلق معايير وأسس أكثر واقعية، حيث نجد أن المعدل الأكبر من العائدات الجبائية قد خصصت للدولة مع تهميش نصيب للجماعات المحلية[147]، أين نجد نصيبها رمزيا في بعض الضرائب ومن أمثلة اعادة النسب: الرسم على البيئة الذي يعرف توزيعه فرقا هاما وغير مبرر، 20 %للبلدية و 50% للصندوق الوطني للبيئة حيث يتطلب رفع النسبة لصالح البلدية ولتمكين الجماعات المحلية القيام بصلاحيتها المخولة لابد من اعادة توزيع النسب المطبقة في ايطار الشفافية المطلقة[148]،

ثانيا: تحفيز الموارد المالية الذاتية غير الجبائية

من أجل القضاء على عجز ميزانية الجماعات المحلية، فإنه يقع على عاتق هذه الأخيرة الإهتمام وحسن استغلالها للموارد المالية الذاتية وذلك يكون عن طريق ما يلي:

---

[146]– طهروس فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص ص52،53.

[147]– بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص73.

[148]– طهروس فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص54.

أ. اصلاح مداخيل الأملاك

تتراوح نسبة الأملاك بالنسبة للجماعات المحلية من1 % إلى 10% في أحسن الحالات وهي ضعيفة جدا، ولكي تكون هذه الأملاك مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينها ورفع من مردودها ولهذا من الضروري رد الإعتبار لها عن طريق التحكم في تسييرها.

إن توفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يفرض عليها استغلالها بصورة ايجابية تعود بالفائدة عليها عن طريق زيادة الايرادات للجماعات المحلية، حيث تشمل الايرادات جميع المداخيل التي تحصل عليها الجماعات المحلية مقابل الخدمات المقدمة للمواطنين[149].

فمن الحلول المقترحة هو تثمين الأملاك العقارية والمنقولة والتي سوف تؤدي إلى احداث التوازن و الحدَ من العجز وذلك عن طريق قبام البلديات بإحصاء شامل ودقيق لممتلكاتها.

ب. منتوجات الإستغلال

تتمثل في المنتوجات التي تتحصل عليها الجماعات المحلية لقاء الخدمات التي توفرها للمواطنين أو الناتجة عن بيع المنتوجات التي توفرها الجماعات المحلية.

ولرد الاعتبار على أملاك الجماعات المحلية لأبد من تعزيز وجودها عبر الإستغلال الأمثل للمتلكات التي يستحسن تسييرها عن طريق تسيير مباشر التي تقلل على عاتقها من تزايد النفقات[150].

فقد نصت المادة 149 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي أعطى في هذا المجال كامل الصلاحية في تحديد مقابل مالي لقاء تقديم خدمات للمواطنين حيث نصت على " **تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف الى تلبية حاجيات مواطنيها وإدارة أملاكها..** "[151].

---

[149]- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص164.

[150]- طهروس فاتح، زروكلان بلال، مرجع سابق، ص ص 56- 57.

[151]- المادة 64 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

حيث يجب أن يتم خلق التعاون ما بين المصلحة المكلفة بتسيير ومتابعة الأملاك وأمين خزينة البلدية لتحصيل الإيجار و الاتاوات كما يجب أن تعرف النواتج المالية تطبيقا صارما عند رفع نسبتها.

الفرع الرابع

الحلول الاقتصادية

إن الهدف الأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا لن يحدث إلا بوجود آفاق تنموية جديدة على المستوى المحلي حيث سنحاول اقتراح حلول من شأنها تفعيل وتحسين الاقتصاد المحلي والقضاء على النقائص التي يواجهها وعليه فإن تحقيق التنمية المحلية مرهون بتفعيل الحلول التالية

أولا: تدعيم وترقية الاستثمار المحلي

يعد الاستثمار المحلي أحد دعائم التنمية المحلية ويكون ذلك في حالة تدخل الجماعات المحلية في ترقيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح، حيث يهدف الاستثمار المحلي إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ولتحقيق ذلك يجب تشجيع وتدعيم المستثمرين في تنفيذ استثماراتهم وأيضا تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي[152].

ثانيا: إعادة بعث النسيج الصناعي محليا

من أجل دعم الانتاج المحلي يجب الاعتماد على سياسة جديدة وهي اعادة بعث النسيج الصناعي على المستوى المحلي عن طريق ما يلي:

أ. إنشاء المؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة

إن النمو الصناعي يكون دائما خارج دائرة عمل السلطات المحلية، فيجب أن تبني التنمية الصناعية على المستوى المحلي في ايطار إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة تعتمد على تنمية

[152]– طالبي يمينة،الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة ولاية البيض)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص، سياسات عامة وتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016، ص 111.

المهارات الحرفية في كل منطقة، فهذا الأسلوب في تشكيل النسيج الصناعي المحلي يساعد على النهوض بالتنمية المحلية باعتبار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تستطيع خلق وتوفير مناصب العمل[153].

ب. تركيز الصناعات نحو المناطق الداخلية والجنوبية

نرى أن مجمل الصناعات ترتكز بالولايات الحضرية الكبرى، فبذلك يجب الشروع بوضع خطة عملية وعلمية محكمة تسمح بتوفير و تسهيل إعادة تأهيل النسيج الصناعي نحو الولايات الداخلية خدمة للتنمية الجهوية والمحلية.

فيجب النهوض بتنمية منطقتا الهضاب والجنوب ووضعهما ضمن أولويات التنمية المحلية، وكذلك بتنمية المحيط الصحراوي بحكم ما يملكه من مقومات تعد نهظة للتنمية[154].

ثالثا: خلق التوازن الجهوي

نجد ان الكثير من المشاريع الإنمائية والاستثمارية الخاصة او العمومية كثيرا ما يؤخذ عليها [155]تصافها باللاتوازن، حيث كثرت هذه المشاريع في مناطق معينة وقلت في أخرى، ولهذا يجب السعي لخلق توازن جهوي بين الاقاليم لإنجاح التنمية المحلية فيعد التوازن مقوم أساسي لها[156]، وعلية يجب النهوض بالتنمية الريفية والمحلية واعتماد العدالة والعقلانية في توزيع المشاريع على كافة اقطار البلاد وهذا من اجل خلق توازن جهوي من شأنه أن يكون أساس سليم نحو بناء تنمية شاملة واقتصاد متماسك[157].

---

[153]– زيدان جمال، مرجع سابق، ص ص143،144.

[154]– المرجع نفسه، ص ص 144،145.

[156]– المرجع نفسه، ص 152.

[157]– المرجع نفسه،153.

رابعا: إنشاء صندوق وطني للتنمية المحلية

بإمكان خلق صندوق وطني لتنمية الجماعات المحلية فيكون على شكل مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري تكون أو تنحصر مهمتها في دعم المشاريع التنموية على المستوى المحلي ويكون تمويله من طرف المساهمين فيه.

كما يستعمل هذا الصندوق للتقليل من نفقات الدولة التي تستهلكها في انجاز المشاريع التنموية المحلية والتكفل بتنمية المناطق المحرومة والفقيرة.[158]

[158]–زيدان جمال، مرجع سابق، ص 159.

خلاصة الفصل

ما يمكن استخلاصه من خلال دراستنا لمدى فعالية الاصلاحات المحلية هو أن هذه الإصلاحات شهدت انجازات في عدة مجالات سياسيا وإداريا ماليا واقتصاديا ساهمت بتفعيل وتطوير هذه الجماعات لكن لم تكن بالمستوى المطلوب نظرا لإخفاقات التى شهدها هذا الاصلاح والتي تعيق سير هذه الجماعات.

إضافة إلى ذالك وجدنا أن الجماعات المحلية تعاني العديد من المشاكل تحول دون تمكينها من تحقيق متطلباتها وهذا ما تبناه من خلال تقديم حلول شملت العديد من الجوانب لإصلاح هذه الجماعات.

أولا: باللغة العربية:

I: الكتب

1.بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر2012.

2.ـــــــــــــ ، شرح قانون الولاية، جسور للنشروالتوزيع، الجزائر، 2012.

3. زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بين النصوص القانونية ومتتطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11-10، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014

II: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ: الرسائل والأطروحات

1. خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع و آفاق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 143

2. علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

ب: مذكرات الماجستير

1. **الأخضر لوصيف،** مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماجيستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان،2017.
2. **حمادو سليمة،** إصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، مذكرة ماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص ادارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر3، 2012.
3. **حمدي مريم،** دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة،2016.

ج.مذكرات الماستر

1. **أعراب كريمة، عمريو نعيمة،** إيرادات الجماعات المحلي، –بلدية وولاية بجاية نموذجا–، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية،2016.
2. **أمينة قويدر بن حماد، بلعباس دنيا،** دور التنمية السياسية في إرساء الحكم الراشد – دراسة في واقع التجربة الجزائرية–، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2017.
3. **برابح مسيكة،** الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها (دراسة حالة ولاية الجلفة 2014–2016)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص ادارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
4. **بلعسل حنان، لعماري سعاد،** مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2016.

5. بن عيلة امحمد، حيرش جمال، النظام الإنتخابي وأثره على المشاركة السياسية في الجزائر(2016/1999) مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة للتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة،2017.

6- بوتانة عبد الحق،العايب عبد الهادي، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية وتحقيق التنمية الإقتصادية المحلية: دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني2010-2014، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص ادارة الجماعات المحلية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس،2016.

7. بوراص محمد، سعيدي مولود، تمويل الجماعات المحلية في ظل التطورات الراهنة(انخفاظ أسعار النفط)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2017.

8. جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، "بلدية بسكرة نموذجا" مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013.

9.زرقاوي رتيبة، إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: واقع وآفاق(1990-2015)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2015.

10. سلامة عبد المجيد، "تطبيقات الإدارة الإلكترونية وأثرها على إدارة الجماعات المحلية" مجلة الحقوق والحريات، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018.

11.شعبان العيد، الإصلاح السياسي في الجزائر (2008-2013)، مذكرة تخرج ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص: رسم السياسة العامة والإدارة المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

12. طالبي يمينة،الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة ولاية البيض)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة وتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016.

13. طهروست فاتح، زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

14. عجرود موسى، البلدية بين مقتضيات الإصلاح وتحديات المستقبل في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداريي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2011.

15. عوادي تقي الدين، تشخيص نظام الجباية المحلية في الجزائر، دراسة حالة خزينة بلدية قمار، مذكرة ماستر، تخصص إقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حامة لخظر،الوادي، 2015.

16. معمري عبد الحق، تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجزائر: دراسة حالة بلدية سيدي خويلد بولاية ورقلة، مذكرة ماستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات إدارية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015.

17. موساوي راشدة، تحديات وآفاق إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر(الولايات المنتدبة نموذجا)، مذكرة ماستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2016.

18. ورشاني شهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015.

ج. مذكرات ليسانس

1. جوهري هشام، بن بوبكر رضوان، إشكالية الإستقلال السياسي والتنمية المحلية بالجزائر، دراسة لمديرية الموارد المائية لولاية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

2. معمري عبد الحق، عبد المالك لكحل، إصلاح الجماعات المحلية في ظل القوانين الجديدة(البلدية والولاية)، مذكرة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

III.المقالات والمداخلات

أ.المقالات

1. بوركوة عبد المالك ، صوفان العين، " تقييم الاستثمارات العامة في الجزائر ودورها في تحقيق ظاهرة تكامل الإنتاج خلال الفترة 2000-2014، مجلة شماء للاقتصاد والتجارة، العدد الأول، جامعة جيجل.

2.عباس راضية، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانوني البلدية الجديد، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، جامعة البليدة 2، ب، س، ن.

4. مسعوداوي يوسف ، "تحديات المالية والجباية المحليتين في الجزائر" مجلة الحقيقة، العدد29، جامعة أدرار، 2014.

ب.المداخلات

- **1. خلفي عبد الرحمان:** قوانين الادارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، مداخلة في ايطار ملتقى دولي حول المواطنة والحوكمة " سياسة الحوكمة وإصلاح الإدارة العامة" ، جامعة محمد شريف مساعدية، سوق أهراس، 2017.

- **2.رحماني موسى** ، وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، أعمال ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية وعلوم التسيير،2008.

IV.النصوص القانونية

أ. الدستور

– دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96–438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02–03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، معدل بموجب القانون 08–19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16–01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج.ج.د.ش عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

ب. النصوص التشريعية

1. قانون رقم 11–10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج.ج.د.ش، عدد 37 مؤرخ في 03 ماي 2011.

2. قانون رقم 12-01 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، ج.ج.د.ش، عدد 1، الصادر في 14 يناير 2012.

3.القانون 03/12 مؤرخ في 12–جانفي–2012، ، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر ج.ج.د.ش عدد 1 صادر في 14 جانفي 2012.

4.قانون رقم 12–07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد2 الصادر في 29 فيفري 2012.

النصوص التنظيمية

1. مرسوم رئاسي رقم86-266 مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، ج ر ج.ج.ش.د عدد54 لسنة 1986.

2. مرسوم رئاسي رقم 116/14 مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج ر ج.ج.د.ش عدد 19 لسنة 2014.

VI الوثائق الإدارية

1. ميزانيات ولاية بجاية للسنوات من 2012، 2013، 2014.

2. محضر إجتماع لجنة الصحة، النظافة وحماية البيئة بالمجلس الشعبي لولاية بجاية، المنعقد بتاريخ 10-04-2016.

3. موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية:www.interien.gov.dz/dynonics/frmitem بتاريخ 03- 06-2017.

المواقع اللإلكترونية

1. بيع محلات الرئيس في المزاد العلني، جريدة البلاد، 9 جويلية 2017، على الساعة 20:14، منشور على الموقع الإلكتروني: WWW.m .HTTP:.elbilad.net.

2. تقلميمت كريم " ولاية بجاية تستعيد نشاطها التنموي" جريدة التحرير، العدد 4، 27 يناير 2016، منشور على الموقع الإلكتروني :

www.google/AL-TAHRIR.online.com تم الإطلاع عليه يوم 24-05-2018،16:45، ص12.

فنتيش جمال، مئات البلديات مرشحة للانسداد، جريدة الخبر، 30 ديسمبر 2017، منشور على الموقع الإلكتروني: http:www.djazairess.com.

من خلال دراستنا لما سبق تبين لنا ان الجماعات المحلية في الجزائر تعاني جملة من النقائص في شتى المجالات مما دفع الدولة الى تبني سياسة الإصلاح على منظومة الجماعات المحلية وذلك من خلال الإصلاحات السياسية الإدارية، المالية والاقتصادية والتي اسفرت عن العديد من الإنجازات التي ساهمت بشكل فعال في تحقيق التنمية المحلية وتعزيز دور هذه الجماعات.

نلاحظ ان الدولة أعطت لهذه الجماعات أهمية كبيرة وذلك من خلال تجسيدها لتلك الإصلاحات على المستوى المحلي، حيث تم تعزيز المشاركة السياسية لأفراد وبث روح الديمقراطية لديهم إضافة الى تعزيز المشاركة السياسية للمرأة، كما تم توسيع صلاحيات واختصاصات الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية، من خلال قانون البلدية والولاية حيث أصبحت الجماعات المجلية الفاعل الأساسي في إدارة التنمية المحلية.

اضافة الى ذالك حيث كان لهذا الإصلاح أثر كبير على المجال الاقتصادي من خلال البرامج التنموية المعتمدة والتي أدت الى تشجيع الاستثمارات الاقتصادية على المستوي المحلي وانشاء المرافق الاقتصادية وتعزيز النشاط الاقتصادي.

لكن رغم هذه الاصلاحات إلا انه وبالرجوع الى الواقع تبين لنا غياب مضمون بعض هذه الاصلاحات على ارض الواقع وإنما بقيت شكلية فقط نظرا للمشاكل التى كانت ومازلت تعاني منها الجماعات المحلية حيث أن التنمية الحقيقة لا تتحقق إلا بتطبيق الصحيح للإصلاحات.

و بناءا على ما تقدم ذكره يمكن التوصل إلى النتائج التالية:

-عدم صدق الإدارة السياسية في منح الجماعات المحلية واسع الصلاحيات الممكنة لها من العمل.

– الصراعات السياسية بين المنتخبين المحليين مما يقضي في الكثير من الأحيان إلى انسداد المجالس المنتخبة.

– كثرة الإجراءات والروتين الإداري والعوائق المفتعلة أمام الجهات المحلية ومنعها من تحقيق دورها.

–عدم فعالية الأنظمة والقوانين القادرة على مكافحة الفساد وغياب الإرادة في الإصلاح بسبب انتشار التهاون والسلوكات السلبية.

–ضعف مردودية الموارد الجبائية وقلّة الضرائب والرسوم التي تعود إلى الهيئات الإقليمية، وسيطرة الدولة على أكبر النسب من الموارد المحصلة، واحتكارها لأهم الرسوم ذات المردودية العالية.

– المجهودات المبذولة في مجال الجباية المحلية من خلال مسح ديون البلديات، وإعانة العاجزة تبقى إجراءات ترفيعية انية لا تعكس وجود نظرة مستقبلية في هذا المجال.

– ضعف الاستثمار المحلي وعدم تفعيل دوره في مالية الجماعات المحلية، وعدم قدرة هذه الأخيرة سواء نظاميا أو ماديا على الاستفادة من المقدرات الاقتصادية الموجودة في إقليمها في ظل عدم سهولة الإجراءات المعمول بها، وارتباط الجانب الاستثماري للدولة دون تفعيل الجماعات المحلية.

– عدم قدرة القطاع الإقتصادي المحلي سواء الخاص أو العمومي على الاستثمار مما حال دون خلق دينامكية استثمارية تنهض بالاقتصاد الجهوي والاقليمي.

في نهاية هذه الدراسة ارتأينا إلى تقديم بعض الاقتراحات بمثابة الحلول والبدائل لاصلاح وتفعيل دور الجماعات المحلية، نذكر منها:

– تشجيع مشاركة قوى المجتمع المحلي في اتخاذ القرارات.

– نشر الوعي السياسي والانتخابي لدى المواطنين للقضاء على الجهوية في الانتخابات المحلية
– تكريس مبدأ المشاركة على المستوى المحلي.

– تدريب وتكوين العنصر البشري لاستخدام الوسائل والأساليب التكنولوجية الحديثة.

– إعطاء صلاحيات أوسع للمجالس الشعبية بسرعة تنفيذ وتقريب الإدارة من المواطن.

– تدعيم الجماعات المحلية بكفاءات إدارية وتقنية والعمل على تأطيرها وتكوينها المستمر، وإعادة النظر في قانون الانتخابات.

– تشجيع المؤهلات و الكفاءات على حساب الجنسين.

– ظرورة إصلاح النظام الجبائي الحالي وذلك بتفعيل مبدأ العدالة في توزيع الجباية.

– الإصلاح الدقيق للموارد المالية للجماعات المحلية.

– خلق سياسة اقتصادية محلية جديدة تسمح بإعادة إنعاش النشاط الصناعي بإنشاء مؤسسات عمومية محلية متوسطة وصغيرة.

– التخطيط للمشاريع و البرامج المتعلقة بالمجتمع المحلي لابد أن يكون على المستوى المحلي بإشراك قادة رؤساء المجالس المحلية المنتخبة، لأنهم أدرى باحتياجاتهم، ليس كما هو متتبع حيث أن التخطيط لهذه البرامج يكون على المستوى المركزي دون مراعات متطلبات المجتمع المحلي.

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	جدول يحدد عدد الجمعيات الموجودة على المستوى المحلي الموزعة على مختلف الإختصاصات	48
02	جدول يبين إحصائيات الموارد الجبائية لولاية بجاية من 2013 إلى 2015.	54

الفهرس

الإهداء

الشكر والتقدير

قائمة المختصرات

مقدمة.....**2**

الفصل الأول: حتمية الإصلاح المحلي.....**5**

المبحث الأول: دوافع وعناصر الإصلاح المحلي.....**6**

المطلب الأول: دوافع الإصلاح المحلي.....**6**

الفرع الأول: الدوافع السياسية.....**6**

الفرع الثاني: الدوافع المالية.....**7**

الفرع الثالث: الدوافع الادارية.....**8**

الفرع الرابع: الدوافع الاقتصادية.....9

المطلب الثاني: عناصر الإصلاح المحلي **10**

الفرع الأول: التنظيم والتسيير الإداري للجماعات المحلية.....**11**

الفرع الثاني: تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية.....**12**

الفرع الثالث: تسيير الموارد المالية في الجماعات المحلية.....**12**

المبحث الثاني: مظاهر اصلاح الجماعات المحلية.....**13**

المطلب الأول: الإصلاحات السياسية والادارية.....**14**

الفرع الأول: الإصلاح السياسي.....**14**

أولا: إصلاح قانون الانتخابات.....**14**

ثانيا: تكريس مبادئ الحكم الراشد.....**17**

الفرع الثاني: الإصلاح الاداري.....**20**

أولا: البلدية على ضوء القانون رقم 11-10.....**20**

ثانيا: الولاية على ضوء القانون رقم 12-07.....**25**

ثالثا: عصرنة الإدارة المحلية.....**31**

المطلب الثاني: الإصلاحات المالية والاقتصادية.....**32**

الفرع الأول: إصلاح مالية الجماعات المحلية.....**33**

أولا: إصلاح الجباية.....**33**

ثانيا: العقود البلدية للنجاعة.....**34**

ثالثا: تجديد الاقتراض المصرفي.....**35**

رابعا: إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....**35**

الفرع الثاني: الإصلاح الإقتصادي **37**

أولا: في مجال البرامج التنموية.....**37**

ثانيا: المخططات **40**

ثالثا: الاستثمار في إطار التعاون بين البلدية.....**42**

خلاصة الفصل.....**44**

الفصل الثاني: عن فعالية الإصلاح المحلي.....**46**

المبحث الأول: تقييم إصلاحات الجماعات المحلية **47**

المطلب الأول: إنجازات الإصلاح المحلي في الجزائر.....**47**

الفرع الأول: الإنجازات السياسية.....**48**

أولا: توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة **48**

ثانيا: زيادة مشاركة الفرد السياسية على المستوى المحلي.....**48**

ثالثا: تفعيل دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية.....**49**

الفرع الثاني: الإنجازات الإدارية.....**50**

أولا: الزيادة في عدد لجان المجالس المحلية.....**50**

ثانيا: الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية.....**51**

ثالثا: الإنجازات التي تمت في مجال اختصاص المجالس المحلية.....**51**

رابعا: إدخال شخصية الأمين العام ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية.....**54**

الفرع الثالث: الإنجازات المالية.....**54**

أولا: تحسين الجباية المحلية.....**54**

ثانيا: تطوير الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....**56**

الفرع الرابع: الإنجازات الاقتصادية.....**57**

أولا: محلات الرئيس.....**57**

ثانيا: إنجازات التنمية من خلال البرامج التنموية.....**58**

المطلب الثاني: إخفاقات الإصلاح المحلي.....**59**

الفرع الأول: الإخفاقات السياسية.....**60**

أولا: مشاركة المرأة.....**60**

ثانيا: ضعف مشاركة المجتمع المدني.....**60**

الفرع الثاني: الإخفاقات الإدارية.....**61**

أولا: الانسداد في البلديات.....**61**

ثانيا: إخفاقات الإدارة الإلكترونية.....**61**

ثالثا: الأمين العام منصب مجرد من الصلاحيات.....**62**

الفرع الثالث: الإخفاقات المالية.....**62**

أولا: إخفاقات الصندوق المشترك.....**62**

ثانيا: عدم فعالية الجباية المحلية.....**63**

الفرع الرابع: الإخفاقات الاقتصادية.....**64**

أولا: إخفاقات البرامج التنموية.....**64**

ثانيا: عدم نجاعة المخططات المحلية.....**65**

ثالثا: محلات الرئيس.....**66**

المبحث الثاني: معيقات الجماعات المحلية وحلول إصلاحها.....**66**

المطلب الأول: معيقات الجماعات المحلية.....**67**

الفرع الأول: المعيقات السياسية.....**67**

أولا: ضعف دور المرأة في المجال السياسي.....**67**

ثانيا: غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية.....**68**

ثالثا: انتشار ظاهرة الفساد.....**68**

رابعا: عدم توفر الإرادة السياسية.....**69**

الفرع الثاني: المعيقات الادارية.....**69**

أولا: الروتين الإداري.....**69**

ثانيا: الوساطة و المحسوبية.....**70**

ثالثا: عدم وجود رؤية منسجمة بين الإدارة والمنتخبين.....**70**

ربعا: ضعف دور المجالس المنتخبة.....**70**

الفرع الثالث: المعيقات المالية.....**71**

أولا: احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية.....**71**

ثانيا: تبعية النظام الجبائي للدولة.....**72**

ثالثا: التهرب الضريبي.....**72**

رابعا: ضعف الضرائب المحصلة كليا للجماعات المحلية.....**72**

الفرع الرابع: المعيقات الاقتصادية.....**73**

أولا: عدم جدية وفعالية التخطيط.....**73**

ثانيا: سوء توطين البرامج التنموية.....**74**

المطلب الثاني: الحلول المقترحة لإصلاح الجماعات المحلية.....**74**

الفرع الأول: الحلول السياسية.....**74**

أولا: مراجعة القانون العضوي للانتخابات وقانون الأحزاب السياسية.....**74**

ثانيا: تجسد الديمقراطية.....**75**

ثالثا: تفعيل المشاركة الشعبية.....**75**

رابعا: مكافحة الفساد.....**76**

الفرع الثاني: الحلول الإدارية.....**77**

أولا: تجسيد وتخصيص دورات تكوينية.....**77**

ثانيا: إنشاء قنوات الاتصال بين المنتخب والناخب.....**78**

ثالثا: تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين.....**78**

الفرع الثالث: الحلول المالية.....**78**

أولا: تحسين وتجديد الجباية.....**79**

ثانيا: تحفيز الموارد المالية الذاتية الغير الجبائية.....**80**

الفرع الرابع: الحلول الاقتصادية.....**82**

أولا: تدعيم وترقية الاستثمار المحلي.....**82**

ثانيا: إعادة بعث النسيج الصناعي محليا.....**82**

ثالثا: خلق التوازن الجهوي.....**83**

رابعا: إنشاء صندوق وطني للتنمية المحلية.....**84**

خلاصة الفصل.....**85**

خاتمة.....**87**

قائمة المراجع.....**91**

قائمة الجداول.....**99**

الفهرس.....**101**

ملخص المذكرة

شهدت الجماعات المحلية جملة من الإصلاحات في مختلف المجالات، منها السياسية والإدارية، المالية والاقتصادية والتي حققت العديد من الإنجازات تهدف إلى تطوير منظومة الجماعات المحلية،.

على الرغم من أهمية هذه الإصلاحات إلا أنها تبقي تعاني من العراقيل تحول دون أداء الغرض المطلوب، لذا يجب إعادة النظر في هذه الإصلاحات من أجل استيعاب النقص الموجود فيها والرفع من فعالية وكفاءة الجماعات المحلية.

Résumé

Les collectivités locales ont connue plusieurs réformes dans divers domaines : politiques, administratifs, financières et économiques qui ont permis de réaliser de plusieurs réalisations visant à développer le système des collectivités locales.

Malgré l'importance de ces réformes, elles souffrent toujours de nombreux obstacles qui empêchent la réalisation du but requis, ce qui nessicite de revoir toutes ces réformes a fin d`existence, donc ces réformes devraient être revues afin d'absorber la pénurie existante et augmenter l'efficacité et la capacité du système des collectivités locales.