



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



مركز التنمية المحلية في مقاربة الجماعات الإقليمية الجزائرية (2011م-2021م) أيُّ فعالية؟!

مُدْرَكة لِنَيْلِ شَهَادَةِ المَاسْتَرِ فِي الحُقُوقِ
فَرْع: القَانُونِ العَامِ تَخْصُّص: القَانُونِ الإِدَارِي

تحت إشراف الدكتور:

بويحي جمال

من إعداد الطالبين:

قاسي فوديل

خير الدين كهينة

لجنة المناقشة

د / / عبد يش ليلة: أستاذة محاضرة قسم "ب" جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية----- رئيساً،
د/بويحي جمال: أستاذ محاضر قسم "ب" جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ----- مُشرفاً ومُقرراً،
د/أسيخ سمير: أستاذ محاضر قسم "أ" جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ----- مُمتحناً

السنة الجامعية: (1443-1444 هجرية)

الموافق لـ (2021-2022 ميلادية)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

أَعُوذُ بِاللَّهِ مِنَ الشَّيْطَانِ الرَّجِيمِ



[ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ]

• {سورة الجاثية/18} •

• جاء في تفسير السعدي -رحمه الله- للآية الكريمة • [ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ] •

• أي: ثم شرعنا لك شريعة كاملة تدعو إلى كل خير وتنهى عن كل شر من أمرنا الشرعي {فَاتَّبِعْهَا} فإن في إتباعها السعادة الأبدية والصلاح والفلاح، {وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ} أي: الذين تكون أهويتهم غير تابعة للعلم ولا ماشية خلفه، وهم كل من خالف شريعة الرسول صلى الله عليه وسلم هووا وإرادته فإنه من أهواء الذين لا يعلمون.

***English - Sahih International** : Then We put you [O Muhammad] on an ordained way concerning the matter [of religion]; so follow it and do not follow the inclinations of those who do not know.

***Français - Hamidullah** : Puis Nous t'avons mis sur la voie de l'Ordre [une religion claire et parfaite] Suis-la donc et ne suis pas les passions de ceux qui ne savent pas.

موقع السبع المثاني للقرآن الكريم



<http://www.quran7m.com/searchResults/045018.html>



شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا ونبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

الشكر لله الذي وهبنا الصبر ويسر المصاعب وقدّر لهذا العمل أن يكتمل.

بعد شكر المولى تعالى، الذي أنعم، ووفّق، وسخّر (...) مصداقا لقوله تعالى بعد أعوذ بالله من الشيطان الرجيم] وَمَا بِكُمْ مِنْ نِعْمَةٍ فَمِنَ اللَّهِ ۗ ثُمَّ إِذَا مَسَّكُمُ الضُّرُّ فَإِلَيْهِ تَجْرُونَ [(النحل/53)،

ومصداقا لقوله تعالى كذلك بعد أعوذ بالله من الشيطان الرجيم [وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ

ط ۗ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ] (إبراهيم 7)؛ ثم مصداقا لما جاء في الحديث الشريف الذي

يرويه أبو هريرة رضي الله عنه أنّ النبي صلى الله عليه وآله وسلم قال: «لا يشكر الله من لا

يشكر الناس» (رواه أحمد وأبو داود والبخاري في الأدب المفرد وابن حبان والطيايلى، وهو حديث

صحيح صححه الألباني - رحمهم الله جميعاً-) نشكر أولي الفضل علينا كل حسب مركزه-لاسيما

منهم- الوالدين الكريمين -أطال الله عمرهما على طاعته- ومن لهم حقّ علينا، بعدها؛ نتقدم

بالشكر إلى الأستاذ المشرف بويحيى جمال الذي سخّره الله تعالى للإشراف على هذه المذكرة

بالمتابعة والتدقيق، سائلين الله تعالى له السداد والقبول.

كما نتقدم بالشكر الخالص إلى الأستاذ الفاضل بودريوه عبد الكريم الذي لم يبخل علينا

بنصائحه وتوجيهاته، كما لا يفوتنا تقديم الشكر لكل من الأستاذة يوسفي فايضة، الأستاذ أسياخ

سمير، الأستاذ عيساوي عز الدين وإلى الباحث في الدكتوراه أوناهي هاني.

في الأخير نشكر كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد.

شكراً

إهداء

❖ بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وعلى آله وصحبه ومن والاه، الحمد لله الذي أمدنا علما من علمه وهدانا بهديه ووفقنا بتوفيقه.

❖ أهدي هذا العمل إلى :

❖ الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما على طاعته

❖ جميع أفراد عائلتي

❖ كل أصدقائي وزملائي

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي...

فوديل

إهداء

❖ بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين
وعلى آله وصحبه ومن والاه، الحمد لله الذي أمدنا علما من علمه
وهدانا بهديه ووفقنا بتوفيقه.

أهدي هذا العمل إلى:

❖ الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما على طاعته.

❖ إخوتي وأخواتي

❖ كل الأصدقاء والزملاء

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي...

كهينة

تَنْبِيهُ وَاسْتِزْعَاءُ اهْتِمَامٍ! (*)



تكشف أية دراسة عميقة وشاملة متحررة من القيود الشكلية التي تفرضها عادة مقتضيات أعمال النصوص القانونية بأن المقاربات المعتمدة على مستوى الجماعات الإقليمية في مجال التنمية المحلية، كثيرا ما بقيت تراوح مكانها لأسباب شكلية وأخرى عملية.

فعند التوقف على أهم الأسباب الشكلية والعملية معاً، نجد بأنها لم تكن شاملة للأبعاد المختلفة المفترض مراعاتها عند بناء أية إستراتيجية متعلقة بالتنمية، فليست التنمية مجرد اعتماد نص قانوني تقني، ولا توفير عقار صناعي، ولا برمجة نشاط ثقافي هنا أو هناك غير مراعى لخصوصيات الأمة، أو مجرد مراجعة لقوائم انتخابية، أو ما يماثلها (...)!؟

إنما التنمية الحقيقية هي التي تضع في صميم أهدافها الإطار (الكادر) البشري في المقام الأول، فتراعي جانبه الروحي-كهدف إستراتيجي- قبل المادي، فضلا عن حاجياته الأخرى وتنمي كفاءته، وذلك بضرورة تأصيل مقاربة مختلفة جذريا عن سابقتها: تنطلق من فهم عميق لخصوصيات المجتمع الجزائري - {فالمنظومات القانونية المقارنة ليست إلا صراع أيديولوجيات في جوهرها}- يُشارك فيها الإمام، والخبير الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، والأمني ومؤسسات المجتمع المدني، وغير ذلك من مختلف الفواعل المتدخلة في الموضوع، والتي تجعل من الأشخاص الطبيعية والمعنوية في علاقة تشاركية مع الإدارة المحلية بالشكل المطلوب والمرغوب؟!.

إن فهم خصوصيات المجتمع في بعده الديني يقتضي من الدولة ضرورة التحول من طريقة تحصيل الموارد ذات الطبيعة الجبائية المعتمدة حاليا - بما فيها تلك الخاصة بالجماعات الإقليمية في زاويتها المتعلقة بالموضوع إلا في الجوانب وبالضوابط التي تُقيمها طبعاً الشريعة الإسلامية الغراء في هذا المجال- إلى الحياة عن طريق مبادئ وإجراءات النظام المالي الإسلامي؛ باعتباره الأنموذج المغتباري، في إشارة إلى الزكاة -كمورد رئيسي- وفق الأطر التي أقرها الشرع الإسلامي الحنيف، (بدءاً من كيفية تحصيلها والرقابة عليها والمسائل الأخرى المرتبطة بها؛ وصولاً إلى صرفها في مصارفها الشرعية) من منطلق أنها ركن من أركان الإسلام (طاعة لله -تبارك تعالی- وطاعة لرسوله صلى الله عليه وآله وسلم)، ثم مالمها من آثار مباشرة في مكافحة الفساد الإداري والمالي بكل أنواعه، ناهيك عن الغش والتهريب الضريبيين؟!.

تُسهم هذه الخطوة من زاوية أخرى كذلك في اتجاه إحداث القطيعة مع التشريعات الغربية -في جوانبها غير المنسجمة مع دين الأمة- (وَجُوبُ وَالزَّامِيَّةُ تحكيم شرع الله عَزَّ وَجَلَّ) كأحد مظاهر ممارسة خصوصيات السيادة على الواقع، باستنهاض الأنموذج الحضاري في فن هندسة الإدارة الإسلامية (القائم على اظهار شعائر الإسلام) من جهة، وإعادة بعث لتلك الخصوصية في مجال أعمال البعد الروحي لمقومات المواطنة-المُسَقَط كما هو مُلاحظ مع كل أسف- بما تحويه من تكريس حقيقي للمشاركة الفعالة والمَرْجُوَّة من وراءها؛ وهي-لحد الآن- <نقيصة> ملاحظة على القانون الإداري بصفة عامة والتنظيم الإداري والمالي بصفة خاصة، بفعل تأثير اختراق المنظومة التشريعية الغربية لخصوصياتنا (الاستدمار و/أو صراع الأيديولوجيات)، والتي لا ينبغي لها التواصل بالمنوال نفسه، إذا ما أردنا تحقيق جانب مهم من الاستقلال التشريعي، كخطوة أولى في مسار تحقيق الأمن التشريعي الإسلامي التام (في باقي الفروع الأخرى)؟!.

إن التنمية المطلوبة تحصيلها؛ هي تلك التي تتواءم بأساليبها، ووسائل تحصيلها، وأهدافها مع خصوصيات الأمة، في النمط التبعدي، والمعيشي، والعمراني، وغير ذلك (...). إن التنمية هي هوية كذلك؛ فهل في مقاربات التنمية إحصاء محلي بحلول عملية، لعدد العائسين مثلا وإشكالاتهم، والمطلقين، والعاطلين، والجانحين، وخريجي الجامعات وغير ذلك من الملفات العالقة (...). أم أن هذا خارج عن أهدافها؟!، ليست التنمية ثقافة تعريبية ولا عولمة أنموذج لا يتوافق بالضرورة مع خصوصيات المجتمع الجزائري؟!.

إن للتنمية أضرار جانبية كذلك - مُتَعَاظِلٌ عَنْهَا- على عقيدة الأمة، ثم على خصوصيات المجتمع تَوَجَّبَ الانتباه والتنبيه إليها قبل فوات الأوان (...): إن مقارنة التنمية تقوم -في اعتقادنا- لما تُفهم على أنها مسألة إستراتيجية؟!.

قائمة بأهم المختصرات

أولاً: باللّغة العربية

ج: الجزء.

ج. ر. ج. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د. س. ن: دون سنة النشر.

د. ط: دون طبعة.

ص: الصفحة.

ص. ص: من الصفحة... إلى الصفحة...

ط: الطبعة.

ثانياً: باللّغة الفرنسية

Ibid : (au même endroit).

N° : Numéro.

Op. Cit : Opere Citato (Cité Précédemment).

P : Page.

P.P : De la page... à la page...

R.A.FI.P : Revue algérienne de finances publique.

R.A.S.J.P : Revue algérienne des sciences juridiques et politiques.

S.A.E : Sans année d'édition.

Vol : Volume.

مقدمة

تحتلّ التنمية المحليّة أهميّة بالغة في السياسة العامة للدولة، حيث تعتبر الهدف الأسمى لها كونها المحرك الأساسي في تحولات المجتمع المحلي والذي بدوره يؤدي إلى الرفع من الأداء الوظيفي للدولة الحديثة، كما تعدّ التنمية المحليّة عملية حيوية وضرورية للانتقال المجتمعي إلى مرحلة أكثر تقدماً، فالغاية من التنمية يفترض ألا تقتصر على تحقيق رفاه المواطنين، وتحسين ظروفهم المعيشية؛ بل ومراعاة الأبعاد المختلفة لأيّة مقارنة سليمة في الموضوع.

راهنّت الدولة الجزائرية -كغيرها من الدول- منذ الاستقلال على خيار التنمية كوسيلة للتحرر من التخلف الاقتصادي الذي أحدثته التبعية التاريخية للإدارة الفرنسية آنذاك، فعملت على الحدّ من الهوة الواسعة والمتزايدة بين مختلف الولايات، المدن والقرى، بل ومختلف شرائح المجتمع، فتبنّت مناهج مختلفة ومتنوعة أملا في الوصول إلى ما هو كفيل بتحقيق طموحاتها التنموية المحليّة، إلا أنّها وجدت أمامها عوائق وصعوبات تمثلت بالأساس في هيمنة المركزية على الشؤون المحليّة والتي عجزت عن مواكبة تنامي الحاجيات والخدمات، فضلا عن تبنيها لسياسات أثبتت محدودية كبيرة في تحقيق مقتضيات التنمية المحليّة.

وهذا ما استدعى انتهاج أنماط بديلة في كل مرة في سعيها للوصول بأهداف التنمية إلى مبتغائها لاسيما عن طريق توفير وسائل تأهيل المجال التنموي وحسن تسييره، وتبني مقارنة جديدة تهدف إلى التوفيق بين الطموحات لإعادة توازن التنمية والإكراهات المرتبطة بمتطلبات وحاجيات المواطن اليومية، وكذا من خلال ردّ الاعتبار للجماعات الإقليمية(*) وإشراكها في تجاوز الاختلالات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

سعت الدولة الجزائرية كذلك مرارا إلى إرساء أسلوب اللامركزية الإدارية تكريسا لمسعاها منذ الاستقلال المتمثل في القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية المحليّة وبناء دولة موحدة

(*) اعتمدنا في هذه المذكرة على مصطلح "الجماعات الإقليمية" « collectivités territoriales » عند الإشارة للبلدية والولاية كوحدتين إقليميتين، بدلاً من مصطلح "الجماعات المحلية" « collectivités locales »، وذلك على الرغم من التسمية التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري تحت اصطلاح "الجماعات المحليّة"، من منطلق ضرورة التفريق بين الجماعات الإقليمية بوصفها "وحدات إقليمية" وبين الجماعات المحلية التي تتصرف -حسب اعتقادنا- في الاستخدام القانوني لتقريب من مدلول (المجالس المنتخبة)، فالمجالس المنتخبة هي جزء من مكّون الجماعات الإقليمية فقط، وليس هي كل الجماعات الإقليمية.

قائمة على مبادئ المشاركة من خلال إيجاد السبل الكفيلة لإشراك المواطن في تسيير الشأن المحلي، وذلك وفق الرؤية الخاصة بكل فترة، وإن كانت نتائجه محدودة.

يقوم أسلوب اللامركزية كما هو مقرر على وجود وحدات محلية تُوكّل لها مهمة تسيير الشأن المحلي لمنطقة جغرافية معينة بواسطة ممثلين محليين منتخبين تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية، وبناءً على ذلك فقد أسس المؤسس الدستوري الجزائري قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي والتي جسدها كل من البلدية والولاية والتي أطلق عليها اسم الجماعات الإقليمية، والتي تعتبر تعبير جغرافي محدد إقليمياً ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة، وبغية التجسيد الأمثل للأهداف المرجوة، أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد اتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة وتزايد الحاجيات العامة المحلية من جهة أخرى، وعلى الغالب يعتبر عنصر التنمية المحلية أهم هذه الصلاحيات إذ تهدف إلى إجراء وإحداث تحسينات على كافة المجالات.

مُنحت للجماعات الإقليمية الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، لتمكينها من أداء المهام المنوطة بها، وذلك عبر مختلف النصوص القانونية لأغراض الوصول بأهداف التنمية المحلية المفترضة.

تعود أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع كونه يرتبط أساساً بالرغبة في دراسة موضوع يكون من القضايا الراهنة الحيوية والمتجددة، التي تبحث عن الحلول الميدانية لمختلف الإشكالات التي تحدّ من أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر خاصة في ظل الاهتمام المتزايد مؤخراً بهذا الموضوع للخروج من الأزمة الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي تعيشها، كما أنّ التنمية المحليّة تعكس صورة الدولة على المستوى المحلي من جهة وتلك الخاصة بالمواطن من جهة ثانية.

تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع من ناحيتين: النظرية والعملية إذ تكمن الأهمية العملية لهذه الدراسة في كونها تناولت مفهومي أساسيين ليس بالطريقة النمطية المعتادة، بل بطرح جديد يربط

بين المعوقات المرتبطة بالنص نفسه قبل الممارسة، فضلا عن الإطار البشري وهو مهم جداً، ومنه مست هذه الدراسة التنظيم الإداري للدولة، الأول يتعلق بالتنمية المحلية كونه مفهوم عام يتم بشكل قاعدي أي من الأسفل إلى الأعلى بمعنى أنها تهدف إلى تغييرات في المجتمع المحلي والثاني يتعلق بالجماعات الإقليمية كوحدات محلية قاعدية في الدولة وجزء لا يتجزأ عنها.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مركز التنمية المحليّة ضمن المنظومة القانونية المنظّمة للجماعات الإقليمية ومدى قدرتها على الاستجابة لمتطلبات التنمية المحليّة إذ لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، إنّما لابد من الانسجام بين ما يقدم من قوانين وبين واقع المعطيات والإمكانيات المتوفرة.

تعالج هذه الدراسة إذاً أحد أهم المواضيع الراهنة والمطروحة للنقاش والبحث العلمي وهو مركز التنمية المحليّة في مقارنة الجماعات الإقليمية الجزائرية.

اعترضتنا في بحث هذا الموضوع جملة من الصعوبات النظرية والعملية، أمّا الأولى فتعود لعدم استقرار المنظومة القانونية ذات العلاقة، وهذا أمر يكاد يكون عام ملاحظ على أكثرية المجالات الأخرى، وأمّا الثانية فهي متعلقة بإشكالية الولوج إلى المعلومة والتي ما يزال يكتنفها جانب من التحفظ حتى لا نقول السرية بالنظر لمختلف المحاذير المرتبطة بموضوع الفساد المتابع فيه بعض من المنتخبين المحليين.

أصبحت التنمية ضرورة ملحة في وظيفة الدولة الحديثة، وأهم مدخل للخروج من الأزمة الاقتصادية، الاجتماعية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية في الجزائر ومن هنا تسعى هذه الدراسة للإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية: إلى أي مدى يمكن القول بتأصيل مقارنة تستجيب للمعايير الأساسية المطلوبة لتحقيق أهداف التنمية المفترضة بالجماعات الإقليمية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على منهجين أساسيين وهما المنهج التحليلي الوصفي الذي تدور حوله الدراسة، فتم الاعتماد عليه في فهم وتحليل النصوص القانونية ذات العلاقة بمتغيرات الموضوع في مجال اختصاصات الجماعات الإقليمية التي يتطلبها أداء دورها التنموي

والمنهج الاستقرائي وذلك باستقراء مختلف النصوص القانونية المنظمة للجماعات الإقليمية بالإضافة إلى مناهج أخرى مثل المنهج المقارن لمقارنة التجربة الجزائرية مع التجارب المجاورة، وأخيراً المنهج الوصفي والتاريخي، أمّا الأول فلوصف حالات ووقائع محدّدة، وأمّا الثاني فلتتبع التحولات التي يطرحها تعقب الحيّز الزمني للدراسة.

تقتضي منا الإجابة على هذه الإشكالية تقسيم البحث تقسيماً ثنائياً وذلك لاتساع موضوع التنمية وارتباطه بعدة تخصصات وعدة قطاعات وثنائياً حتى نتحكم في أهم القضايا والإشكالات التي تثير الدراسة.

وتأسيساً على ما سبق قمنا بتقسيم هذه المذكرة بالشكل الذي نبحت فيه إجمالاً مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات الجماعات الإقليمية، وطبيعة الارتباط بينها [فصل أول]، لنبحث بعده مركز التنمية ضمن تعقيدات الممارسة العملية بما يستتبع ذلك من مآلات عملية [فصل ثانٍ].

الفصل الأوّل:

مركز التّمية المحليّة ضمن الأطر القانونية
المحدّدة لاختصاصات الجماعات الإقليمية: أيّة
مُقومات نظريّة؟!؟

تبنت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية، منذ السنوات الأولى للاستقلال، بالنظر لزيادة متطلبات المواطنين وتوسّع المجال الإقليمي، لتجعل منه فضاء للتعبير عن الديمقراطية والتسيير الشعبي للمصالح المحليّة، وذلك عن طريق تمكين أفراد الجماعات الإقليمية من إدارة شؤونهم بعيدا عن السلطة السلمية للإدارة المركزية.

جسدت هذا النظام كل من البلدية والولاية والتي أطلق عليهما اسم الجماعات الإقليمية، حيث تهدف هذه الأخيرة إلى إرساء نظام يقرب الإدارة من المواطن من جهة ويوزع السلطة بين السلطة المركزية والسلطات المحليّة من جهة أخرى، كما أنها تسهر على إشباع الحاجات العامة للمواطنين وتحقيق التنمية على المستوى المحليّ في إطار ما تحدده القوانين الخاصة بكل من البلدية والولاية، لذلك مُنحت للجماعات الإقليمية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

تشكل البلدية الخلية القاعدية اللامركزية والنواة الأساسية للتنمية المحليّة، حيث تتكون من هيئتين منتخبتين: الأولى تداولية متمثلة في المجلس الشعبي البلدي، والثانية تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي. هاتين الهيئتان تضطلعان بمهمة رسم السياسات العامة المحلية وإدارة برامج التنمية على مستوى البلدية من خلال الصلاحيات التي تتمتع بها كل هيئة [مبحث أول]، أمّا الولاية فهي التقسيم الثاني الذي اعتمده الدولة الجزائرية في تقسيمها الإداري، وتتكون من مجلس شعبي ولائي منتخب ووالي معين يمثل السلطة المركزية يضطلع كل منهما بمهام خاصة به تصب كلها في خدمة التنمية المحليّة المفترضة [مبحث ثان].

المبحث الأول

مدى استجابة المنظومة القانونية للبلدية لمتطلبات التنمية المحليّة

تحظى البلدية بمكانة متميزة في التنظيم الإداري الجزائري الذي جعلها محور أي عملية تنموية على المستوى المحلي باعتبارها الأقرب من المواطن وأدرى باحتياجاته، ولقد خصص لها المشرع مجموعة من الوسائل القانونية الكفيلة لضمان تحقيق التنمية على مستواها وذلك من خلال هيئات تتكفل بهذا المجال وهي هيئة مداولة للمجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي **[مطلب أول]**، بالإضافة إلى الوسائل المالية التي تترجم فعليا هذه الصلاحيات على أرض الواقع **[مطلب ثان]**.

المطلب الأول

مدى استجابة اختصاصات هيئات البلدية لمتطلبات التنمية المحليّة

مُنحت عدّة صلاحيات للبلدية، من طرف المشرع، في المجال التنموي وقام بتوزيعها على هيئاتها، إذ منح صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي باعتباره صورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية بما يعود بالفائدة على سكان الإقليم **[فرع أول]**، ومنح صلاحيات أخرى لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة وممثلا للبلدية في نفس الوقت **[فرع ثان]**.

الفرع الأول

مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

يُعدّ المجلس الشعبي البلدي من هيئات البلدية، فهو إلى جانب الهيئة التنفيذية والإدارة يعد هيئة مداولة¹ وعلى هذا الأساس فإنّه يتمتع باختصاصات واسعة فيما يتعلق الدفع بعجلة التنمية المحلية إلى الأمام وهذا ما نص عليه الفصل الأول من الباب الثاني من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية وتتجلى هذه الاختصاصات في مجال التهيئة والتنمية المحلية [أولاً]، في مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز [ثانياً]، في المجالات الاجتماعية [ثالثاً]، في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق [رابعاً].

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية المحليّة

يُكفّف المجلس الشعبي البلدي طبقاً لنص المادة 107، 108 بوضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات القطاعية، وينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، هذه البرامج آخذاً بعين الاعتبار برامج الحكومة ومخطط الولاية². وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة هو أنّ هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية³.

يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، كما يبادر بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات

¹ - أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش. عدد 37، صادر بتاريخ 3 يوليو 2011، معدل ومتمم بالأمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 غشت 2021، ج. ر. ج. د. ش. عدد 67 صادر في 31 غشت سنة 2021.

² - أنظر المادتين 107، 108، من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

³ - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 199.

البلدية ومخططها التنموي، كذلك حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما¹.

يتبين من خلال هذه المواد أن المشرع لم يعط البلدية الصلاحية الكاملة من أجل إعداد مخططها الخاص بتهيئة إقليمها وتنميته وربط عملية إعداد المجلس لبرامجه السنوية والمتعددة السنوات مع ضرورة تماشيها مع الصلاحيات المخولة له قانونا وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات القطاعية للتوجيه².

أما مجال تهيئة الإقليم وتنميته فهو اختصاص تباشره الولاية والبلدية معا، ويفهم هذا من خلال المادة 108، أما المادة 109 تنص على: « تخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة»³، وعليه فإن نص المادة يقيد صلاحيات المجلس في هذا المجال فمن المفروض أن تخضع إقامة أي مشروع للموافقة المسبقة للمجلس وليس للرأي المسبق باعتبار أن المجلس هو الذي يحدد أولويات التنمية.

ثانيا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز

يُقصد بالتعمير مجموعة من الإجراءات القانونية والعمليات المادية التي تهدف إلى تحقيق تنمية منظمّة للمجتمعات بالنظر إلى مختلف الاحتياجات التي يتعين عليها تلبيتها، أما التجهيز فيتمثل في التزويد والتجهيزات والمنشآت الأساسية⁴.

¹ - أنظر المواد 110، 111 و 112 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

² - أنظر المادة 107 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

³ - أنظر المادتين 108، 109 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴ - براهيم بدر الدين، محروش ياسين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون التهيئة والتعمير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، (الجزائر)، 2020، ص. 13.

ومنه، يتعين على المجلس الشعبي البلدي التزوّد بكل الوسائل ذات العلاقة بعمليات التعمير كونه موضوع تقني بالدرجة الأولى، وذلك حسب ما تقتضيه النصوص والتنظيمات المعمول بها والتي تتمثل أساسا في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

كما أنّ البلدية وبمساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى التأكد من احترام تخصصات الأراضي وقواعد استعمالها والمراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء في البلدية لكل مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة¹.

كما تُعتبر البلدية ملزمة في مجال السكن بتوفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما لها القيام بكافة العمليات المترتبة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بسيرها وصيانتها².

أمّا في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز في إطار حماية التراث المعماري تسهر البلدية على المحافظة وحماية الأملاك العقارية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية³.

بتحليل النصوص القانونية المأطرة لهذا المجال يظهر جليا أن دور المجلس في هذا المجال لا يتعدى سوى الإشراف والمراقبة فقط، فهي صلاحيات شكلية باعتبار أن المشرع أوكل مهمة القيام بمعاينة البناءات وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء محل رخصة أو التصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أن هناك ضعف في التنسيق بين هيئات البلدية وهيئات الولاية والمركزية ما أدى إلى فوضى وتشوه عمراني، كما أن المشرع دَعَم صفوف الضبطية المكلفة بهذه المهمة وهذا سواء من خلال تعديل 2004 الذي طرأ على قانون 90-29⁴ أو من خلال تعديل

¹- ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, BERTI Editions, Alger, 2007, P. 132.

²- أنظر المادتين 118، 119 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

³- أنظر المادة 116 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. د. ش، عدد 52 صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج. ر. ج. د. ش، عدد 51، صادر في 15 غشت 2004، (استدراك) في ج. ر. ج. د. ش، عدد 71 صادر في 10 نوفمبر 2004.

المرسوم التنفيذي رقم 06-55¹، حيث نجد أن الأعوان المؤهلين هم على سبيل المثال مفتشو التعمير^(*)، رؤساء مهندسين معماريين... فمهام هذه الفئة تشبه مهام المجلس في هذا المجال.

ثالثا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجالات الاجتماعية

حسب نص المادة 122² تتخذ البلدية كل الإجراءات المتمثلة في إنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي والمطاعم المدرسية وتسييرها وضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ. غير أنه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها القيام بإنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الاستفادة من المساهمات المالية للدولة، مع تشجيع وترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة.

يتضح مما سبق أنّ دور المجلس في هذا المجال هو دور ثانوي على أساس أن المشرع لم يبين الحدّ الفاصل بين اختصاصات المجلس والدولة، فباستثناء مجال إنشاء المدارس والمطاعم وتوفير النقل للتلاميذ التي يختص بها بصفة أصلية، فإنّ المجالات الأخرى يتدخل فيها إلى جانب الدولة، ويفهم هذا من خلال تكرار مصطلح تشجيع، يساهم، كما أنّ المجلس لا يمارسها على سبيل الإلزام وإتّما وفقا للإمكانيات المادية علما أنّ هذه المجالات حساسة تتعلق أساسا بالطفولة والشباب باعتبارهم عصب المجتمع، لا يمكن الاكتفاء بترك سلطة إنشاء هذه المجالات للسلطة

¹- مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدّد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 6 صادر في 5 فبراير سنة 2006، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج. ر. ج. د. ش، عدد 61، صادر في 25 أكتوبر 2009.

^(*) مفتشو التعمير نوع من الشرطة الهندسية والمعمارية، بحيث أن هذا الجهاز يكون مصحوبا بسلطة مهياًة لصالح الإدارة المختصة التي من بين صلاحياتها، تكليف من يقوم على نفقة مرتكب المخالفات بالهدم دون اللجوء إلى استصدار حكم من القضاء يقضي بذلك. راجع في هذا:

بناجي شريف، « بعض الملاحظات حول التشريع الجديد المتعلق بالهندسة المعمارية »، الرسالة القانونية، عدد 10، (الجزائر)، 1994، ص. 87.

²- أنظر المادة 112 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

التقديرية للبلدية خاصة وأنها لا تتوفر على الإمكانيات الكافية لسد النفقات الإجبارية مثل أجور الموظفين أو القيام بمهام رفع القمامات المنزلية وغيرها من المهام الحيوية التي لا بدّ منها¹.

رابعاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجالات: النظافة، حفظ الصحة والطرق

تم النص على اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق في المواد 123 و 124² وتتكفل البلدية في هذا المجال بما يلي:

توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها، كما يتعين على البلدية مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المُستقبلة للجمهور، وكذلك صيانة طرق البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.

وما يلاحظ في هذا المجال أنّ دور البلدية يقتصر فقط على صيانة الهياكل كالطرق وشبكات صرف المياه.

خامساً: اختصاص المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي

تتمثل الاختصاصات المالية للمجلس الشعبي البلدي في التصويت على ميزانية البلدية، بحيث يتم ضبط الميزانية وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون، بحيث يصوّت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تتفّذ فيها³.

وغني عن البيان أنّ السلطة المركزية هي من تدعّم البلديات مالياً⁴. وما يلاحظ في المدّة الأخيرة أنّ عدداً كبيراً من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ضرورة التدخل

¹ - بن عيسى ناصيرة، عن عدم استقلالية البلدية في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2019، ص. 167.

² - أنظر المادتين 123، 124 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

³ - أنظر المادة 181، من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴ - أنظر المادتين 109، 110 والمادتين 136، 137 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

من أجل التكفل بهذا الملف حيث بادرت وزارة الداخلية إلى إحصاء البلديات وجرّد ديونها حسب طبيعتها ومعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات¹.

الفرع الثاني

مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتطوي صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي على عدّة إشكالات في مجال التنمية وذلك من جهة محدودية الصلاحيات التي يتمتع بها والتي تخول له نسبيا سلطة التدخل في تنمية البلدية فمنها ما يمارسها كهيئة تنفيذية ومنها ما يؤديها بصفته ممثلا للدولة.

أولاً: تعدّد صلاحيات رئيس البلدية كممثل للبلدية

يستحوذ رئيس المجلس الشعبي البلدي على أغلب نشاطات البلدية، حيث يمارس بقوة القانون صلاحيات تنصب في تسيير شؤون البلدية كما مُنحت له سلطة تنفيذ أعمال البلدية.

1- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤون البلدية

يحظى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية بدور بارز في مجال تنشيط وتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي² وذلك حسب المادتين 78 و 82 من قانون البلدية كما يمثل البلدية في جميع الأعمال المدنية والإدارية³، يمثل البلدية أمام القضاء، كما يقوم باستدعاء أعضاء المجلس ويعرض عليهم المسائل الخاضعة لاختصاصاتهم والمتصلة بجميع أعمال التنمية، كما يتدخل على مستوى إعداد مشروع جدول أعمال الدورات لتحديد أولويات التنمية المحلية ويتأسسها، هذا حسب نص المادة 479⁴، كما يهيمن على إدارة البلدية خلال ممارسة السلطة السّلمية طبقاً لأحكام المادة 125 من القانون أعلاه.

¹ - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط. 3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص. 381.

² - عوابدي عمار، القانون الإداري: (النظام الإداري)، ج. 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص. 290.

³ - ESSAID Taib, « Le nouveau statut de la commune », *Revue IDARA*, vol. 1, n° 01, Ecole Nationale d'administration, Alger, 1991, P.25.

⁴ - أنظر المادة 79 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

2- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ أعمال البلدية

ينفرد رئيس البلدية بصلاحيّة تنفيذ المداولات ومنها التي تدخل في إطار التنمية المحلية دون إشراك المجلس الشعبي البلدي وهذا ما توضحه المادة 80، كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات انفرادية في إطار الصلاحيات المعترف بها قانوناً لصالحه وهذا ما أكدته المادة 96 من ذات القانون ومن بين القرارات الصادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنظيم الشؤون المحليّة تنفيذ الميزانية مع بداية السنة المالية باعتباره أمر بالصرف حسب المادة 81¹ ومسؤولاً أساسياً في تسيير هذه العملية فيكون بذلك مجبراً على توجيه أوامر لتحصيل الإيرادات وصرف النفقات تطبيقاً لنص المادة 15 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية².

من خلال هذه الصلاحيات وبالتحديد ما يخص تنفيذ الميزانية يفهم بأنّه تم منح رئيس المجلس الشعبي البلدي، صلاحية تنفيذها باعتباره الأمر بالصرف حسب المادة 81، لكن بالرجوع لأحكام المادة 180 نستخلص أن المشرع سحب من رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إعداد مشروع الميزانية ومنحها للأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بمعنى آخر أنّ المشرع سحب اختصاص إعداد الميزانية من جهاز منتخب ومنحه لجهاز معين وهذا يضيف نوعاً من القصور على مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الجهاز التنفيذي للأعمال المحلية بإبرام صفقات عمومية محليّة³، لتنفيذ المشاريع والخطط الواردة في ميزانية البلدية كإنجاز الأشغال،

¹- أنظر المادة 81 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

²- أنظر المادة 15 من القانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 35 صادر في 15 أوت 1990.

للإطلاع بالتفصيل حول كيفية تنفيذ الميزانية، راجع:

مرزوقي عمار، « تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية »، المجلة الجزائرية للمالية العامة، مجلد 2، عدد 1، جامعة تلمسان، (الجزائر)، 2012، ص. 108.

³- أنظر المادة 82/3-4 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

اقتناء اللوازم وتقديم الخدمات¹ ولا تكون هذه الصفقات قابلة للتنفيذ إلا بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا: امتداد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة

تم تمديد نطاق مساهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الشؤون المحلية على إقليم البلدية في العديد من القوانين الخاصة والتي يرتبط نشاطها بمجالات حيوية للمواطن كالتعمير، البيئة ويظهر من خلال إسناد هذه الأنشطة له ليجعل منه متحكم في السياسة التنموية للبلدية².

1- ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري العام

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة، الوحيد الذي يفرض حزمة من الإجراءات والتدابير المُقيّدة لحرّيات ونشاطات الأفراد من أجل الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره: الأمن، الصحة، السكنية العامة؛ أي الضبط الإداري العام³ حسب المادة 88 من القانون السالف الذكر، كما أن تنوع نشاط البلدية أدى إلى توسيع محتوى النظام العام الاقتصادي والنظام العام الجمالي في مجال البيئة⁴، من خلال الإجراءات والتدابير التي يتّخذها للحفاظ على البيئة على مستوى البلدية لاسيما ما تعلق بإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها⁵ وفي هذا المجال يتخذ رئيس البلدية مجموعة من الإجراءات وهذا طبقا لنص المادة 94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

¹ - أنظر المادة 29 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 20 سبتمبر 2015.

² - حمومو عبد المالك، « دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 01 خاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2021، ص. 593.

³ - أنظر المادة 88 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴ - عبد الله خلف الرقاد، « وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث العمراني »، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 9، عدد 01، معهد العلوم والحقوق السياسية، المركز الجامعي لتمرناست، (الجزائر)، 2020، ص. 274.

⁵ - كمال محمد الأمين، في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، (د. س. ن.)، ص. 31.

2- ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي للضبط الإداري الخاص

علاوة على منح رئيس البلدية اختصاص الضبط الإداري الخاص، بصفته ممثلاً للدولة للقيام بكل إجراء يهدف إلى الحفاظ على النظام العام بشتى عناصره، فإنّ تدخله يمتد بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية لممارسة الضبطية الإدارية الخاصة في مجال محدد؛ كالتدخل لأجل ضمان التحكم المالي للتهيئة على مستوى البلدية بحيث تشكل أدوات التهيئة والتعمير، تقنية الرخص والشهادات إحدى وسائل تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنظيم عمليات التعمير والبناء¹.

2-1- مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير أدوات التهيئة والتعمير

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بدور هام في تنظيم الممارسات الواقعة في مجال التهيئة والتعمير وذلك بهدف التقليل من الفوضى العمرانية ووضع حد لمخالفة قواعده، كما يتمتع بسلطة حصرية في إعداد مذكرة تمهيدية متعلقة بمشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا حسب نص المادة 24 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير².

كما يبرز دور رئيس المجلس الشعبي البلدي استناداً لنص المادة 89 من قانون البلدية³، في هدم الجدران أو المباني الآيلة للانهار عند الاقتضاء والأمر بترميمها في إطار إجراءات الأمن التي تقتضيها الظروف، كما يمكنه القيام بكل زيارة أو مراقبة ضرورية للتحقق من سلامة المباني⁴، إضافة لذلك يتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير مخطط شغل الأراضي إذا كان يغطي إقليم بلدية ككل أو جزء منها⁵.

2-2- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم الرخص والشهادات العمرانية

بالرجوع لأحكام المادة 95 من قانون البلدية يتضح لنا أنّ من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة، ونفس الشيء نجده في القانون الفرنسي

1- حمومو عبد المالك، مرجع سابق، ص. 594.

2- أنظر المادة 24 من القانون 90-29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، سالف الذكر.

3- أنظر المادة 89 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

4- كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص. 30.

5- أنظر المادة 34 من القانون 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سالف الذكر.

فلرؤساء البلديات اختصاص تسليم رخصة البناء في البلديات التي لها مخطط محلي للتعمير أو خريطة بلدية مصادق عليها¹.

إلى جانب إصدار شهادة التعمير والتقسيم بموجب أحكام المادة 03/3³ والمادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176²، أضاف القانون رقم 08-15 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها³، على ذلك سلطة إصدار شهادة الربط بالشبكات والتهيئة لكل طالب رخصة بناء على أرض مجزأة وفقاً لأحكام أدوات التعمير، كما يتدخل بتسليم شهادة المطابقة بعد إتمام عملية التحقيق من أنّ الأشغال المنجزة مطابقة مع أحكام رخصة البناء من حيث إقامة البناية ومقاسها، واستعمالها وواجهاتها.

يُستقرأ من خلال استعراض الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية أنّها صلاحيات محدودة وقاصرة وهو ما انعكس سلباً على متطلبات التنمية المنشودة والاستجابة لمتطلبات السكان المحليين وذلك لإبقاء المشرع على نصوص قانونية جعلت من مركز ممثلي السلطة المركزية أقوى من رئيس البلدية.

بالغ المشرع في تكثيف رقابة الإدارة الوصية من خلال إمكانيتها التعسف في استبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي عن ممارسة مهامه نهائياً، كما يمكن لها أن تحل محله في ممارسة الوظائف الموكلة له، إضافة إلى ذلك قام المشرع بسحب من رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إعداد الميزانية وتحويلها للأمين العام للبلدية من خلال المادة 181 من قانون البلدية⁴،

¹- PATRICK Gérard, Pratique du droit de l'urbanisme : (Urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel), 3^{ème} édition, Editions Eyrolles, Paris, 2002, P. 80.

²- أنظر المادتين 3/3³، 29 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير وخص التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة وخص الهدم وتسليم ذلك، ج. ر. ج. ش. د. ش. عدد 26، صادر في 1 جوان 1991، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 01 صادر في 08 جانفي 2006.

³- أنظر المادة 4/3 من القانون رقم 08-15، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 44، صادر في 3 أوت 2008.

⁴- أنظر المادة 181 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

ولم يتوقف الأمر هنا بل تعدى إلى تحكّم الوالي ورئيس الدائرة كمثلين للسلطة المركزية بتحديد خيارات التنمية المبرمجة في المخطط البلدي للتنمية.

يُلاحظ من جهة أخرى أنّ المنظومة القانونية ذات العلاقة همّشت هي الأخرى من أدوار رئيس البلدية في صناعة القرارات الاقتصادية نتيجة حرمانه من صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية وإسنادها لرئيس الجمهورية والوزير الأول مما زاد في تحكّم المركزية في سياسة الشؤون العامة للبلدية، ناهيك عن محدودية الموارد المالية للبلدية التي جعلت من رئيس البلدية غير قادر على ترقية الاستثمار وهذا ما سمح للمشروع بفتح مجال في إطار قوانين مالية صادرة بعد 2011 للوالي لأخذ زمام المبادرة في إنجاز المشاريع الاستثمارية على مستوى الجماعات الإقليمية.

المطلب الثاني

في تأثير محدودية الموارد المالية على تحقيق التنمية المحليّة

تحتاج البلدية -كما هو مسلم به- في إطار تنفيذها لمشاريع ومخططات التنمية المحليّة إلى موارد مالية محليّة، غير أنّ الوضعية الصعبة التي تعيشها مختلف البلديات في ظل عجزها المالي يجعلها في حاجة إلى مساعدات الجهات المركزية [فرع أول]، وهذا ما ينعكس سلبيًا على تجسيد مختلف المخططات التنموية على أرض الواقع [فرع ثانٍ].

الفرع الأول

إشكالية فعالية الموارد المالية للبلدية في عملية تحقيق أهداف التنمية المحليّة

تعكس الموارد المالية المحلية قدرة البلدية على تحقيق أهدافها، ومن أجل ذلك يتطلب الأمر امتلاكها جملة من المصادر المالية أهمها الموارد الذاتية حيث تعبر على مدى استقلاليتها عن السلطة المركزية [أولاً]، وبسبب عدم كفاية الموارد الذاتية للبلدية كان من الضروري البحث عن مصادر خارجية لسد احتياجاتها وضمان استمراريتها [ثانياً].

أولاً: في موارد البلدية الذاتية

تعتبر الموارد المالية الذاتية أو الداخلية بمثابة مؤشر لمدى قدرة الجماعات الإقليمية وعلى رأسها البلدية على تدبيرها الذاتي لتمويل التنمية المحليّة وقد تأتي هذه الموارد من عدّة مصادر فرعية¹ الأمر الذي يمكن تصنيفه إلى موارد جبائية وأخرى غير جبائية.

1-موارد البلدية الجبائية: تعتبر الموارد الجبائية ذات أهمية كبيرة في ميزانية البلدية وذلك من خلال تغطية النفقات بشقيها التسييري والتجهيزي فمنها موارد خالصة للبلدية وأخرى تستفيد منها جزئياً وتتمثل كلاهما في:

1-1-الرسم العقاري: هو رسم مباشر تأسس بموجب الأمر 67-83 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967² حيث يمثل هذا الرسم مصدرًا ماليًا هامًا بالنسبة للبلدية ويعود لها بصفة كلية، ويفرض على الملكيات العقارية المبنية³.

تم إلغاء الرسم العقاري على الملكيات العقارية غير المبنية بموجب قانون المالية لسنة 2022 مما يجعل نطاق تطبيق هذا الرسم محدوداً، حيث كان يطبق على العقارات المبنية والعقارات غير المبنية معاً، بالإضافة إلى سوء التحكم في هذا الرسم الذي أدى إلى الحدّ من مردوديته، زيادة على ذلك كثرة الإعفاءات وعدم تحكم البلدية في تحديد نسب الضريبة ما يجعله ضعيف المردودية.

1-2-رسم التطهير: يخص هذا الرسم عملية إزالة القمامات لصالح البلديات للممتلكات المبنية ويُحصّل سنوياً من الملاك أو المنتفعين⁴.

¹ - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحليّة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001، ص. 72.

² - أمر رقم 67-83، مؤرخ في 2 جوان 1967، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج. ر. ج. د. ش، عدد 47 صادر في 9 يونيو 1967.

³ - أنظر المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، 2022 متوفر على الموقع: www.mfdgi.gov.dz تم الاطلاع عليه يوم 2022/04/27 على الساعة: 10 : 44 د.

⁴ - غويني العربي، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجديد الجامعي، الجزائر، 2016، ص. 39.

1-3- رسم الإقامة: تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998¹ فهو يُفرض على الأشخاص الذين لا ينتمون إلى البلدية أو لا يمتلكون فيها إقامة خاضعة للرسم العقاري ويُسند اختصاص التصويت على رسم الإقامة بناءً على مداولة يتخذها المجلس الشعبي البلدي المعني.

يُلاحظ على هذا الرسم أنه بالرغم من مردوديته إلا أنّ العديد من بلديات الوطن لا تتحصل عليه بصفة كاملة بل منها من لا تتحصل عليه أبداً. يمكن الاستدلال في هذا الخصوص ببلدية ملبو الواقعة بولاية بجاية، حيث أكد رئيس هذه البلدية عدم استفادته من الرسم على الإقامة بسبب تقصير مصالح الضرائب التي تنهرب عن القيام بعملها في كل مرة².

1-4- الرسم على الذبح: ضريبة غير مباشرة يُحصّل كلياً لفائدة البلديات التي تقع في إقليمها مذابح البلدية والتي تتم فيه عملية الذبح³ يفرض على المنتوجات الاستهلاكية ويكون حسابه على أساس (5) دج للكيلوغرام الواحد، حيث يعود (3.5) دج للبلديات، (1.5) لصندوق حماية الصحة الحيوانية⁴.

¹ - أنظر المادة 61 من قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج. ر. ج. د. ش، عدد 89 صادر في 31 ديسمبر 1997.

² - أ. ماسينيسا، المنتخبون في ملبو يطالبون بعائدات الرسم على الإقامة، مقال منشور يوم 28 ديسمبر 2010 على الموقع: www.djazairss.com تم الاطلاع عليه يوم 04/04/2022 على الساعة 09 : 15 د.

³ - سمير محمد عبد الوهاب، التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات - خيارات وتوجهات، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات - خيارات وتوجهات اسطنبول - تركيا، يونيو 2010، ص. 123.

⁴ - سوامس رضوان، بوقلقول الهادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر، ورقة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، المنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، (الجزائر)، يومي 1 و 2 ديسمبر 2004، ص. 7.

1-5- الرسم على النشاط المهني: أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 21 من الأمر 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة 1996¹، وحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري²، يطبق هذا الرسم في المكان الذي يوجد به مقر المؤسسة بالنسبة للشركات، ومكان ممارسة المهنة بالنسبة للأفراد³.

1-6- الضريبة على الأملاك: هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر، وكذلك الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة في الجزائر⁴.

1-7- الدفع الجزائي: ضريبة تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر والتي تدفع مرتبات وأجور لمستخدميها ويمتاز بأنه لا يقع على عاتق المستفيد من خلال المداخل ولكن على عاتق الذين يقومون بدفع الأجرة من الأشخاص الطبيعيين⁵ ويعفى من عملية الدفع الجزائي كل الشباب والمؤسسات الذين يمارسون مشاريع استثمارية في إطار ترقية الاستثمار وهذا بتقديم شهادة إدارية تسلمها لهم وكالة ترقية ودعم الاستثمار وكذا منح التأمين على البطالة والتقاعد المسبق⁶.

1- أمر رقم 95-27، مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 82 صادر في 31 ديسمبر 1995.

2- غويني العربي، مرجع سابق، ص. 37.

3- الأخضر لوصيف، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية أبوبكر بلقايد، تلمسان، (الجزائر)، 2017، ص. 117.

4- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص. 111.

5- ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولاية، دار الراتب للنشر والتوزيع، عمان 2016، ص. 89.

6- زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون 10-11، دار الطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 51.

1-8 الضريبة على قسيمة السيارات والعربات المتحركة: يفرض هذا الرسم على كل الأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تملك سيارات سياحية مرقمة بالجزائر أو سيارات للاستعمال اليومي وذلك دفع مبلغ مالي محدد من طرف الإدارة مرتين في السنة، ويعفى من هذا الرسم السيارات ووسائل النقل التابعة للدولة والجماعات المحلية، الموظفين الدبلوماسيين، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بالأجهزة الصحية، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين¹.

1-9- الرسم على القيمة المضافة: يطبق هذا الرسم على عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات التي لا تخضع لرسم خاصة وتكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية².

2- موارد البلدية غير الجبائية: إضافة إلى ما تتمتع به البلدية من موارد جبائية، تتمتع أيضا بموارد غير جبائية والتي تتمثل في:

2-1- مداخيل أملاك البلدية: قام المشرع الجزائري بتحديد أملاك الجماعات الإقليمية على سبيل الحصر بموجب المادة 2 من قانون رقم 90-03 المتعلق بالأملاك الوطنية³. وهي كل ما تحصل عليه البلدية نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير، كبيع المحاصيل، كراء البنايات، حقوق الواجبات العامة وأماكن التوقف، حقوق استعمال الأمكنة في الأسواق المغطاة والأسواق الأسبوعية والمعارض وحقوق استعمال الواجبات العامة⁴.

¹- زيدان جمال، المرجع نفسه، ص. 55.

²- بن عيسى ناصيرة، مرجع سابق، ص. 300.

³- قانون رقم 90-30، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 يوليو 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 3 غشت 2008.

⁴- بورزق أحمد، « أهم الموارد المالية للبلدية في الجزائر من خلال قانون البلدية 11-10، ودورها في التنمية المحلية »، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 9، عدد 1، جامعة الجلفة، (الجزائر)، 2016، ص. 62.

يُلاحظ على هذه الأملاك أنّ منها ما هو مُنتج للمداخل ومنها ما هو غير مُنتج بل يكلف البلدية إنفاق موارد مالية من أجل صيانتها والمحافظة عليها¹.

كما تحقق الجماعات الإقليمية مداخل نتيجة تسيير أملاكها إما عن طريق التسيير المباشر أو التسيير بواسطة المؤسسات العمومية للبلدية:

2-1-1- التسيير المباشر: حيث تتكفل الإدارة المحلية بإنشاء المرافق وتحديد قواعد سيرها وتباشر إدارته اليومية عن طريق إحدى مصالحها التي يرتبط بمجال عملها وتخصصها وهذا وفقا لنص المادة 1/151¹ من القانون 10-11 يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر² منها أعمال النظافة، الماء الصالح للشرب، المراكز الثقافية... إلخ إذ أنّ هذه المرافق يمكن أن تُوجّه نحو الخوصصة عن طريق منح الامتياز أو التنازل عنها للقطاع الخاص³.

2-1-2- التسيير بواسطة المؤسسات العمومية: وهذا ما سمح به المشرع للبلدية وذلك طبقا للمادة 153⁴ لأن في بعض الأحيان يكون من الأنسب لتحقيق مصلحتها بفعالية أن تنشئ مؤسسات عامة مستقلة لتقوم بإدارة المرافق العامة حيث تتمتع المؤسسة العامة بالاستقلال الإداري والمالي والفني.

2-2- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية: الامتياز يمثل الطريقة الأكثر انتشارا يكون بالنسبة للجماعة العمومية أن تعهد بموجب عقد لشخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، يسمى

¹- بغيجة سعد، ممتلكات البلدية والنزاعات المترتبة عنها، ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية بمخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، نظم يومي 9 و 10 جانفي 2008، ص. 52.

²- أنظر المادة 1/151¹ من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

³- لسلك مبارك، « الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي »، مجلة إدارة، مجلد 20، عدد 40، (الجزائر)، 2010، ص. 26.

⁴- تنص المادة 153 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر، على أنه "يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية للبلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها".

المفوض له، تسيير مرفق عمومي في إطار احترام دفتر الشروط¹. وهذا ما تؤكدته المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199².

يمكن أن تقوم البلدية بتفويض بعض مرافقها مقابل مبالغ مالية "حقوق الامتياز" من ذلك ما يخص الفضاءات الإشهارية وهذا ما تنص عليه المادة 170/9 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

تجدر الإشارة إلى أنّ سلطات البلدية ليست حرة في إبرام عقد الامتياز فهذه الأخيرة مجبرة على الخضوع لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم³.

كما نجد أن المشرع الجزائري حدد المصالح العمومية البلدية التي يمكن لها اللجوء إلى عقد الامتياز حسب المادة 149 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁴، لكن ما يلفت الانتباه هو عدم النص على ضرورة المصادقة الوجوبية من الوالي كرقابة إدارية على الاتفاق المتضمن عقد الامتياز.

2-3- نتائج مختلف الخدمات الخاصة التي تقدمها البلدية: تقوم الجماعات الإقليمية في إطار استغلال مرافقها وبعض المراكز بتقديم مختلف الخدمات للجمهور مقابل مبالغ مالية⁵، فهي إيرادات تعود كلياً للبلدية لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها، وكذلك للسيطرة التي تتمتع بها البلدية

¹-ZOUAIMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, maison d'Éditions Belkeise, Algérie, (S.A.E), P. 74.

²- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 غشت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 5 غشت 2018.

³- أنظر المادة 155/2 من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴- أنظر المادة 149 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁵- تياب نادية، « مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 1، عدد 2، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2010، ص. 31.

على هذه الإيرادات سواءً في تحديد مقاديرها عن طريق مداوات المجلس البلدي أو فيما يخص تحصيلها عن طريق أمين خزينة البلدية¹.

ما يمكن أن نشير إليه فيما يخص هذا الناتج أنه ليس للبلديات الحرية أو السلطة المطلقة فيه، حيث أن هناك بعض الجوانب القانونية التي تقرر كيفية تحديد أسعار هذه الخدمات بالإضافة إلى ضرورة موافقة الجهات الوصية عليها وبذلك تفقد البلديات حريتها في هذا الموضوع².

ثانياً: في موارد البلدية غير الذاتية (الخارجية)

يفرض النظام اللامركزي تلبية الحاجات المحليّة خاصة من قبل أجهزة البلدية نفسها، مما يفرض على هذه الأخيرة أن تملك مصادر مالية ذاتية وكافية من أجل القيام بمهامها، غير أن ضعف موارد البلدية يجعلها في حاجة إلى الدعم المركزي الذي يهدد قراراتها ويعرضها للتوجيه المركزي³. و يتمثل هذا الدعم في:

1- الإعانات المالية: تمثل موارد مالية خارجية تدفعها الدولة للبلدية بهدف إعادة التوازن المالي لها، وتقليل الفوارق الجهوية والاهتمام بالمناطق النائية⁴، حيث تستفيد كل بلدية من إعانات الدولة عن طريق المخططات البلدية للتنمية حيث تعتبر وسيلة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية⁵، كما تستفيد منها أيضاً عن طريق إعانات الصندوق المشترك للجماعات

¹ - خير الدين خوخة، الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، فرع الحقوق، تخصص: القانون العام، قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2021، ص. 32.

² - موفق عبد القادر، « الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر»، أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلد 1، عدد 2، بسكرة، (الجزائر)، 2007، ص ص. 100-103.

³ - بن أعراب محمد، بن ورزق هشام، « تهميش دور البلدية في تحقيق التنمية في الجزائر في ظل محدودية القرار والموارد»، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، مجلد 06، عدد 01، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيمسويلت، (الجزائر)، 2021، ص. 11.

⁴ - مرغاد لخضر، « الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر»، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 5، عدد 07، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2005، ص. 8.

⁵ - بن أعراب محمد، بن ورزق هشام، مرجع سابق، ص. 63.

الإقليمية¹، إذ يعتبر مؤسسة مالية في خدمة البلديات والولايات ويهدف إلى تكريس التضامن المالي ما بين الجماعات الإقليمية.

بالرغم مما يشكله هذا المورد من دعامة حقيقية للتنمية على المستوى المحلي، إلا أنه يشكل خطر على استقلالية الجماعات الإقليمية في اتخاذ قراراتها الاقتصادية والتنموية بحرية كافية. لأن السلطة المركزية لا يمكنها تقديم إعانات ومساعدات دون فرض سياستها محليا كتوجيه القرار المحلي والسياسي وذلك بإتباع التوصيات اللازمة في الإنفاق أو حتى فرض التوجه السياسي على رؤساء البلديات في الانتخابات أو من خلال التخطيط المركزي للتنمية المحلية وذلك باختيار الاستثمارات وتحديد الأولويات من الحكومة² وليس من المجالس المحلية.

2- القروض: مُنحت للبلدية إمكانية اللجوء إلى القروض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل وهذا ما تضمنته المادة 174 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية³، وعليه يتم اللجوء إلى القرض من أجل تغطية نفقاتها وتمويل مشاريعها الاستثمارية والتجهيزية، وهو إجراء استثنائي يتم اللجوء إليه عند الضرورة مقابل التعهد بإعادة قيمته المالية خلال مدة زمنية محددة⁴.

رغم الأهمية التي تمثلها القروض في تمويل مشاريع البلدية، إلا أن الاستعانة بهذا المورد لا يكاد يذكر وذلك بسبب شدة الرقابة التي تمارسها الوصاية من جهة والهيئة المقرضة من جهة أخرى، بالإضافة إلى أن البلدية ليست ضامنة على الوفاء بالتزاماتها بسبب قيمة الفوائد التي تشكل عبئاً على عاتق هذه الأخيرة، وفي حالة عدم القدرة على الدفع فإن ذلك من شأنه أن يضع البلدية في حالة حرجة بسبب الاقتراض.

¹ - أنظر المادة 211 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

² - ملياني صليحة، مرجع سابق، ص. 57.

³ - أنظر المادة 174 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴ - طاببي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2009، ص ص. 58-60.

4-الهبات والوصايا

يحق للجماعات الإقليمية الحصول على الهبات والوصايا وهذا وفقا لما تنص عليه المادة 170/6 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية¹ ويخضع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية لمداولة المجلس الشعبي البلدي وهذا ما تنص عليه المادة 160² من القانون السالف الذكر، كما يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوالي كما يشترط موافقة الوزير المكلف بالداخلية.

بالرجوع إلى بعض المواد من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية³، خاصة المواد 166، 171، 183 وبعد مقارنتها بمضمون المادة 57 و58 يُلاحظ أنه: وردت المداولات الخاصة بقبول الهبات والوصايا الأجنبية ضمن تلك التي يصادق عليها الوالي بعد أن يتداول بشأنها المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 166، علما أن المادة 171 كانت واضحة بنصها على منح اختصاص الموافقة على هذه الهبات والوصايا لوزير الداخلية دون تحديد المدّة الممنوحة له للقبول أو الرفض، خلافا لما هو وارد في المادة 58، فهنا نتساءل عن جدوى النص على إخضاع المداولات الخاصة بالهبات والوصايا الأجنبية ضمن نص المادة 457.

من خلال ما سبق نستنتج أنّ محدودية مصادر التمويل الذاتي بسبب ضعف الموارد الجبائية وقلة مداخيل الموارد غير الجبائية، حال دون تحقيق الغرض من التمويل الذاتي وهذا ما دفع الدولة الجزائرية (السلطة المركزية) إلى تكريس مصادر أخرى خارجية من أجل مساعدة البلديات على تأدية مهامها في مجال التنمية، إلا أنّ ذلك يكون على حساب الاستقلالية المالية لهذه الأخيرة.

¹ - أنظر المادة 170/6 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

² - أنظر المادة 160 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

³ - أنظر المواد 166، 171، 183 و57، 58 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴ - قادري نسيمية، « الوصايا المشددة على الجماعات الإقليمية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2016، ص. 262، 263.

الفرع الثاني

إشكالية إسهامات مخططات البلدية في عملية تحقيق أهداف التنمية المحليّة

تمثل المخططات البلدية للتنمية، حسب الخطاب المركزي، وسيلة مميزة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي¹، إذ أنها تترجم توجيهات التنمية على المستوى القاعدي ولذلك كان الهدف الأساسي للمخططات البلدية هو تفعيل التنمية المحليّة.

أولاً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يندرج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير، ويرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة والولاية والبلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات وفقاً لمبادئ اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري، وفقاً للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم، وإعمالاً بمبدأ التدرج القانوني².

تُسند مهمة إعداد المخطط إلى رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وذلك عن طريق مداولة وتبّغ هذه الأخيرة للوالي المختص إقليمياً وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية. بعدها يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير استناداً إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمداولة المتعلقة به: -الوالي إذا كان التراب المعني تابع لولاية واحدة، الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابع لولايات مختلفة³.

¹-ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, Op.cit, P. 216.

²- Ibid, P. 137.

³- أنظر المواد 6، 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. ج. ج. عدد 26 صادر في 2 يونيو 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 62 صادر في 11 سبتمبر 2005.

لكن استثناءً إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل أكثر من بلديتين، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، ولا تكون قراراتها قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجالس الشعبية المعنية¹.

يُلاحظ على إجراءات هذا المخطط أنه لم يحدد الآجال القانونية للمصادقة عليه من طرف السلطة الوصية وهذا عكس مخطط شغل الأراضي الذي يطرح للتحقيق العمومي خلال 60 يوم، إضافة إلى تحديد مهلة 30 يوم من تاريخ إرسال المخطط إلى الوالي للمصادقة عليه²، إضافة لهذا ما يلاحظ هو وجود مشكل العقار حيث أن ظاهرة التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية أصبحت ذات صبغة قانونية³ رغم الانعكاسات السلبية التي تترتب عليها حيث يتم الاعتداء على الأراضي الفلاحية بغرض انجاز المشاريع السكنية، خاصة في المناطق الشمالية المعروفة بالأراضي الخصبة وقلة العقارات القابلة للتعمير.

ثانياً: الإشكالات المتعلقة بمخطط شغل الأراضي:

يندرج مخطط شغل الأراضي في إطار المخططات المحلية للتهيئة والتعمير، كما يعتبر من أهم آليات تجسيد أهداف قانون التعمير⁴ إذ يتم بموجبه تحديد التوجهات الأساسية في مجال البناء على مستوى بلدية أو جزء منها، تحدد فيها بصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من أحجام المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية

¹ - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، سالف الذكر.

² - حمومو عبد المالك، مرجع سابق، ص. 595.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 03-313، مؤرخ في 16 سبتمبر 2003، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج. ر. ج. د. ش، عدد 57، صادر في 21 سبتمبر 2003.

⁴ - بزغيش بوبكر، « مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة و التعمير »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 17 عدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2018، ص. 652.

والخضراء، ارتفاعات الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها في إطار احترام القواعد التي يضمها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

يكون حق المبادرة بمشروع مخطط شغل الأراضي من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وتتم الموافقة على هذا المشروع من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية إذا كان يشمل عدة بلديات عن طريق مداولة² وبعد الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، تبليغ المداولة للوالي المختص إقليميا أو الوالي المنتدب لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³.

يُستقر من خلال هذا المخطط: أن الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي واسعة مقارنة برئيس المجلس، حيث تكون مداولاته ضرورية لمواصلة أي خطوة لاحقة. ويقتصر دور الرئيس على مجال الأعمال الإدارية كإصدار القرارات، تبليغ الجهات الوصية، زيادة على ذلك لا يعتبر الرئيس الجهة الوحيدة المكلفة بالمبادرة باقتراح المخطط، فأحيانا يتولى اقتراحها عندما يغطي المخطط كل البلدية أو جزء منها حسب المادة 34 من القانون 90-29، وأحيانا أخرى عندما يغطي المخطط بلديتين أو أكثر فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يُخول مهمة تحضيره للمؤسسات العمومية المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-178 تُحدّد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.

¹ - بلفضل محمد، « التخطيط العمراني والبيئية: (من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية) »، مجلة

القانون العقاري والبيئية، مجلد 2، عدد 02، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2014، ص. 7.

² - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 26 صادر في 2 يونيو 1991 معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 18-189، مؤرخ في 15 يوليو 2018، ج. ر. ج. د. ش، عدد 43، صادر في 18 يوليو 2018.

³ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189، سالف الذكر.

ثالثاً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط البلدي للتنمية:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات الإقليمية، حيث يعمل على توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحة وتجهيزات الإنتاج¹، تم استحداث هذا المخطط بموجب المرسوم رقم 73-136 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية².

كما نص قانون البلدية 10-11 على المخططات البلدية للتنمية في المادة 107 : يُعدُّ المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية³.

لإشارة فإن المادة 107 نصت على أن المجلس الشعبي البلدي يصادق على المخطط لكن ذلك لا يكون إلا بعد موافقة السلطة المركزية، وعليه فالمصادقة تكون بعد الدراسة التقنية لها من طرف الهيئات المختصة مما يستدعي وضع مرسوم أو تنظيم يبين شروط وكيفية إعداد والمصادقة على المخططات المحلية للتنمية بصفة عامة.

يُلاحظ من خلال هذا المخطط أن دور المجلس الشعبي البلدي لا يملك إلا المساهمة في اقتراح المشاريع أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي يبقى ما يقدمه مجرد اقتراحات فالدور الفعلي في إعداد المخطط البلدي للتنمية يرجع للوالي وممثله رئيس الدائرة إذ يقوم هذا الأخير بمراقبة معطيات المخطط البلدي للتنمية ثم يرفعها للوالي أين يدرسها ويحدد الأولوية الخاصة بالتنمية بمساعدة المجلس التنفيذي للولاية.

¹- SOLTANE Khaled, L'investissement local et dynamique des territoires cas de Constantine, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de poste-graduation spécialisée, option : collectivités locales et développement, faculté de sciences économique et science de gestion, Constantine, (Algérie), 2007, P. 7.

²- مرسوم تنفيذي رقم 73-136، مؤرخ في 9 غشت 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 67، صادر في 21 غشت 1973.

³- أنظر المادة 107 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

المبحث الثاني

مدى استجابة المنظومة القانونية للولاية لمتطلبات التنمية المحليّة

تعتمد الولاية لتحقيق التنمية المحليّة على صلاحيات يختص بها كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي داخل إقليم الولاية، تمكنها من استغلال الموارد المتاحة في ظل التنظيم الإداري اللامركزي، سواء الموارد المالية أو التنظيمية [مطلب أول]، كما أنّ هناك آليات تساهم في تجسيد التنمية المحليّة في كل مجالاتها وخاصة الاقتصادية من خلال الاستثمار المحلي والإنتاجية وإنجاز المشاريع التنموية [مطلب ثانٍ].

المطلب الأوّل

مدى ملائمة اختصاصات هيئات الولاية لمتطلبات التنمية المحليّة

تعتبر الولاية ثاني هيئة إقليمية في التنظيم الإداري الجزائري، فرغم تمتعها بشخصية معنوية مستقلة إلا أنّها في الآن ذاته تعتبر هيئة غير مكرزة للدولة على المستوى المحلي، هذا ما يبرر الصلاحيات الشكلية الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي بصفته جهاز مداولة [فرع أول]، مقابل المركز المتميز للوالي باعتباره الجهاز التنفيذي [فرع ثانٍ].

الفرع الأوّل

مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي (*) المُجسّد للامركزية الإقليمية، هيئة مداولة على مستوى الولاية، يتمتع بصلاحيات شكلية في مجال التنمية المحلية وذلك بسبب قصور هذه الصلاحيات من جهة، ومن جهة أخرى هيمنة السلطة المركزية، من خلال الوالي، بسبب الرقابة الشديدة التي تنطوي على قراراته.

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال العام

حددت المادة 77 من قانون الولاية¹ مجالات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بشكل عام، حيث يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية، حماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، زيادة على ذلك يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه 30 يوم حسب المادة 79 من قانون الولاية 07-12²، ولا يظهر من خلال نص المادة نقطة بداية حساب آجال الثلاثين يوماً الممنوحة لإبداء اقتراحاته وملاحظاته³.

كما يدخل في نطاق اختصاصات المجلس الشعبي الولائي مسؤولية المشاركة مع الأجهزة الإدارية الأخرى للولاية (الوالي والمجلس التنفيذي للولاية) في تسيير شؤون الولاية⁴.

نجد بالعودة إلى قانون الولاية 09-90 ومن خلال نص المادة 56⁵ أنّ هذه الأخيرة منحت للمجلس الشعبي الولائي الحق في إبداء آرائه واقتراحاته حول شؤون الولاية، لكن ملاحظات المجلس كانت ترسل من قبل الوالي إلى الوزير المختص، في حين منح قانون الولاية 07-12 في

(* ركزنا في هذا العنصر على دراسة صلاحيات المجلس الشعبي الولائي دون رئيسه نظراً لتهميش دوره واستحواد الوالي على معظم الاختصاصات.

1- أنظر المادة 77 من قانون 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

2- أنظر المادة 79 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

3- جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص. 178.

4- مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، د.ط. دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص. 145.

5- أنظر المادة 56 من القانون رقم 09-90، مؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990، متمم بموجب الأمر رقم 04-05، مؤرخ في 18 جويلية 2005، ج. ر. ج. د. ش، عدد 35، صادر في 19 جويلية 2005. (ملغى).

المادة 179¹ للمجلس الشعبي الولائي إمكانية إرسال اقتراحاته مباشرة إلى الوزير المختص دون المرور على الوالي، وإن لم يحدّد نص المادة إجراءات إعداد وصياغة وإرسال هذه الملاحظات.

ثانيا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية

يقوم المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 80 وما يليها من قانون الولاية بمناقشة ومعالجة كل الأنشطة الاقتصادية من خلال²: إعداد مخطط التنمية الاقتصادية على المدى المتوسط الخاص بالولاية فيقوم المجلس بتحديد المناطق الصناعية ويقدم التسهيلات اللازمة للمتعاملين للحصول على العقار كما يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين لخلق جو ملائم للإشهار ويسهل تمويل الاستثمارات بالولاية³ كما يُبادر المجلس بأعمال مرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق ومسالك الولاية من خلال صيانتها وتصفيتها وترقية هيكل استقبال الاستثمارات وتشجيع التنمية الريفية⁴.

ويتبين عمليا أنّ المجالس الشعبية الولائية تواجه صعوبات مادية وذلك بسبب ضعف الموارد المالية الذاتية، وهذا ما يحد من استقلاليتها في المبادرة من جهة، من جهة أخرى تواجه قلة الموارد البشرية المؤهلة للتسيير والنهوض بالاستثمار والاقتصاد.

ثالثا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة والري

يُعتبر المجال الفلاحي أهم المجالات التي تفعل التنمية المحليّة في الإقليم، حيث يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه

1- أنظر المادة 79 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

2- ملياني صليحة، مرجع سابق، ص. 131.

3- مزياي فريدة، « دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار »، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 5، عدد 6، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2010، ص. 59.

4- أنظر المادتين 88، 90 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

الصفة، يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه¹.

كما أناط قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي بموجب المواد 84 إلى 87² الاتصال بمصالح الدولة المعنية بغرض حماية وتنمية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها كما يضمن المجلس تطوير كل الأعمال الوقائية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية ويعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير، كما يساعد أيضا تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

لكن في الواقع يبقى دور المجلس الشعبي الولائي محدودا وعاجزا أمام التعدي على الأراضي الفلاحية حيث يتم تحويلها إلى أراضي مخصصة للبناء، وهو ما يعيق استغلالها وتطوير الفلاحة، كما يبقى الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي غير فعال بسبب غياب الوسائل الكفيلة لتجسيد اقتراحاته على أرض الواقع بسبب مركزية القرار والتخطيط.

رابعا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي

يمارس المجلس الشعبي الولائي مهام كثيرة وذات طابع اجتماعي وثقافي طبقا للمواد 93 إلى 99 حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا فيما يلي: التشغيل (وخاصة بالنسبة للشباب)، إنجاز هياكل الصحة العمومية، القيام بأعمال الوقاية الصحية، ومساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة للرعاية (المعوقين والمسنين)، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية³.

1- أنظر المادة 84 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

2- أنظر المواد 85، 86 و 87 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

3- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص. 82.

ما يُلاحظ في مجال التشغيل أنّ هناك أجهزة وطنية لدعم تشغيل الشباب متواجدة على المستوى المحلي، إلا أنّ إنشائها وتسييرها ليس للجماعات الإقليمية سلطة عليها، رغم أنها مرتبطة بالشؤون المحليّة.

خامسا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن

يعتبر مجال السكن من المجالات الحساسة المرتبطة بالمواطن ويبيد المجلس رأيه من خلال إعداد المخطط الوطني للتنمية في العمليات ذات الطابع الوطني التي يمكن الشروع فيها في تراب الولاية كما تعد أجهزة الولاية مخطط تهيئة الولاية في إطار التوجيهات والأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية¹ ويقوم المجلس بمراقبة تنفيذ تلك المخططات، وبهذه الصفة يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني من خلال المساهمة في إنجاز برامج السكن بالتعاون مع البلديات في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربتة².

ما يُلاحظ في هذا المجال أنّ المشرع عند استعماله عبارة يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن يعني أنّ الأمر جوازي وليس وجوبي وهذا ما يناقض واقع هذا القطاع الذي يعاني من أزمة خانقة تستدعي تدخله للتخفيف من معاناة المواطنين والتكفل بهذا الانشغال الذي يعتبر من صميم عمل المجلس³.

¹ - أنظر المادتين 2، 14 من المرسوم رقم 81-380، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 29 ديسمبر 1981.

² - ملياني صليحة، مرجع سابق، ص. 133.

³ - بوتشيشة زين الدين، مركز المجلس الشعبي الولائي في القانون رقم 12-07، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، (الجزائر)، 2015، ص. 75.

سادسا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال تجهيزات التربية والتكوين المهني

في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية تتولى الولاية إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني، وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها، كما تقوم بتحديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها¹.

يُلاحظ من خلال استعراض مختلف صلاحيات المجلس الشعبي الولائي اتساع الصلاحيات الموكلة له وتعددتها إلا أنها تبقى اختصاصات نظرية أكثر منها عملية ويبقى دور المجلس الشعبي الولائي رمزيا أكثر منه فعليا في القيام بالتنمية المحلية وهذا راجع لفرض الموافقة على مختلف قراراته من قبل الهيئات التنفيذية والسلطة المركزية، مما يجعله غير قادر على المبادرة وبالتالي ضعف المساهمة في العمل التنموي، كما نجد أيضا أنّ المشرع عند تحديد اختصاصاته لا يوظف عبارات الإلزام وإنما يؤديها بصيغة الجواز وهذا ما ينقص من مهامه كونه غير ملزم قانونا.

الفرع الثاني**مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات الوالي**

يُعتبر الوالي جهاز لنظام عدم التركيز، إذ يعتبر من الموظفين السامين في الدولة، وعلى ضوء النصوص القانونية المتعلقة بالوالي يستخلص بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة جدًا² وهذا ما سوف نبينه من خلال ذكر أهم صلاحيات الوالي (*) التي تساهم في مجال التنمية المحلية من صلاحيات إدارية [أولاً]، صلاحيات مالية [ثانياً]، صلاحيات بيئية [ثالثاً].

1- أنظر المادة 92، من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

2- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن.)، ص. 90.

(*) لقد حصرنا دراستنا في هذا الفرع في تحديد هذه الصلاحيات الثلاث كونها هي التي تبرز الدور الفعال للوالي في المجال التنموي.

أولاً: الصلاحيات الإدارية للوالي

يقوم الوالي بصفته الهيئة التنفيذية بمهام إدارية تضع على عاتقه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الشعبي الولائي، يُلزم قانوناً حسب المادة 104 بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي الولائي، إضافة إلى أنه يُقدّم أمام المجلس بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية يُتبع بمناقشة¹ ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته² وفي نفس السياق يسهر الوالي على إشهار مداوات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس.

ثانياً: الصلاحيات المالية للوالي

تظهر الصلاحيات المالية للوالي في إعداده للمشروع التقني للميزانية، ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي³، كما يعتبر الأمر بصرف الميزانية لتمويل مختلف البرامج والمشاريع المقررة لصالح التنمية المحلية⁴ فهذه الصلاحيات تؤكد فعلاً العمل الحقيقي للوالي في المجال المالي إضافة إلى أنه عند غلق السنة المالية يقوم بإعداد حساب إداري للولاية يبين فيه الأموال التي صرفت فعلاً والأموال التي لم تصرف فعلاً ثم يعرضه على المجلس الشعبي الولائي⁵ وزيادة على ذلك يقوم الوالي بإبرام الصفقات باسم الولاية.

¹ - أنظر المواد 102، 104 و 109 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

² - بوضياف عمار، مرجع سابق، ص. 242.

³ - أنظر المادة 107 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

⁴ - أنظر المادة 121 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

⁵ - أنظر المادة 166 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

ثالثا: صلاحيات الوالي في مجال البيئة

تظهر صلاحيات الوالي في مجال حماية البيئة في عدة قوانين متفرقة حيث تسعى كل واحدة من هذه الأخيرة للمحافظة على البيئة والسعي نحو التقليل من الأضرار التي يمكن أن تلحق بها وعليه فدور الوالي يتمثل في:

1- اختصاص متعلق بحماية الطبيعة ومواردها

يكمن دور الوالي في مجال حماية الطبيعة بإسناده مهمة إنشاء وتدعيم الأعمال المتعلقة بتهيئة الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية¹ كما يتولى أيضا تنظيم الصيد ويساهم في الحفاظ على الثروة الحيوانية المصنفة عن طريق الترخيص والصيد وهذا ما أكدته المرسوم التنفيذي 07-227² في مادته 6، كما يظهر دور الوالي في مجال حماية البيئة البحرية ومكافحة التلوث البحري من خلال ترأسه لجنة تل البحر الولائية التي أنشأت بموجب القرار المؤرخ في 6 فيفري 2002 تطبيقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-264 المتضمن مكافحة تلوث البحر³.

ونظرا لأهمية الغابات ودورها الأساسي في تحقيق التوازن البيئي وهو من متطلبات السياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، أصدر المشرع الجزائري قانون 84-12 يتضمن النظام العام للغابات⁴ والذي بموجبه مُنحت للولاية صلاحيات في هذا المجال ويتجلى دور الوالي في هذا الأخير في التدابير التي يتخذها في ميدان وقاية الأملاك الغابية وما جاورها من الحرائق التي نص عليها المشرع في المرسوم 87-44 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من

¹ - أنظر المادة 6 من المرسوم رقم 87-143، مؤرخ في 12 يونيو 1987، يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاءاته، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25 صادر في 17 يونيو 1987.

² - مرسوم تنفيذي رقم 07-227، مؤرخ في 24 يوليو 2007، يحدد إجراءات ممارسة الصيد السياحي وكيفيةها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 29 يوليو 2007.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 14-264، مؤرخ في 22 سبتمبر 2014، يتعلق بتنظيم مكافحة التلوث البحري وإحداث مخططات استعجالية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 58، صادر في 1 أكتوبر 2014.

⁴ - قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 يونيو 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 26 صادر في 26 يونيو 1984.

الحرائق، كما يتولى الوالي باعتباره ضابط الشرطة القضائية ممارسة الضبط الغابي حسب المادة 62 من المرسوم 84-12 السالف الذكر.

أما الجانب السياحي فإنه يتولى فتح الشواطئ للسباحة. بالإضافة لكل هذه الاختصاصات للوالي المختص إقليميا منح رخصة لكل عمل يدخل في حفر بئر أو أشغال على سطح الأرض وباطنها بناء على اقتراح من الوكالة الوطنية الجيولوجية ومراقبة المناجم وهذا حسب القانون رقم 14-05 يتضمن قانون المناجم¹ في مواده 62، 63 في إطار وقاية عناصر البيئة المنصوص عليها في المادة 4 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة².

2- اختصاصات الوالي في محاربة التلوث

أسند قانون حماية البيئة بعض الصلاحيات للوالي في هذا المجال والمتمثلة في تسليم الرخص لإقامة المنشآت المصنفة وذلك تبعا لأهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عنها³ حيث يستوجب تسليم هذه الرخصة تقديم صاحب المنشأة دراسة التأثير وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع وبعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية⁴، كما يمكن للوالي تلقي محاضر حول العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة وممارسات ضد البيئة ويحرر تلك المحاضر ضباط الشرطة القضائية ومفتشو البيئة في نسختين أولها ترسل للوالي وثانيها لوكيل الجمهورية⁵ وفي نفس المجال أوكل المشرع للوالي مهمة إصدار رخص لكل منشأة لمعالجة النفايات المنزلية وما شابهها وهذا وفقا للمادة 42 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات

1- أنظر المادتين 62، 63 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.

2- أنظر المادة 4 من القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003. معدل ومتمم بالقانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 31 صادر في 13 مايو 2007، والقانون 11-02، مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 13، صادر في 28 فبراير 2011.

3- أنظر المادة 19 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

4- أنظر المادة 21 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

5- أنظر المادة 25 من القانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

وإزالتها¹، حيث يساهم هذا الترخيص لهذه المنشأة في تجسيد بيئة نقية والقضاء على الأوساخ التي تضر بالبيئة.

3- اختصاصات متعلقة بحماية المواقع والمعالم التاريخية والأثرية

يجوز للوالي إقامة مساحات محمية حول المناطق العمرانية والأراضي الزراعية والمواقع الأثرية والتاريخية وباعتباره المختص إقليمياً يتولى تسليم رخص الحيازة وكل أشغال البحث والاستغلال داخل هذه المحيطات المحمية، كما يساهم في الحفاظ على المعالم الأثرية عن طريق إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإصلاحها بناء على طلبه بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة حيث تتم المصادقة على المشروع بمداولة المجلس الشعبي الولائي، ثم يقوم الوالي بتبليغه إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية².

4- اختصاصات الوالي في مجال التهيئة العمرانية

بالرجوع إلى قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وحماية البيئة والمحافظة عليها، وعن صلاحيات الولاية في هذا المجال نجد أن الوالي يقوم بتحديد تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي يضم مجموعة من البلديات بعد اقتراح من رؤساء البلديات المعنية بعد مداولة المجالس الشعبية لهذه البلديات.

يُلاحظ من خلال استقراء الصلاحيات الممنوحة للوالي، أنه يحتل مكانة جد حساسة وحيوية في هرم الإدارة المحلية، حيث يعتبر الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، يمثل الدولة من خلال القوانين والتنظيمات، يمثل السلطة المركزية، كما يمارس الضبط الإداري والقضائي إضافة إلى ممارسة الرقابة الوصائية على البلديات.

¹- قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبة إزالتها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 37 صادر في 15 ديسمبر 2001.

²- أنظر المادة 12 من القانون 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، سالف الذكر.

بالغ المشرع في منح الوالي الصلاحيات المتمثلة في السلطة الإدارية والمالية والأمنية وحتى البيئية مما جعل دوره محوريا يكاد يكون مطلقا في تسيير الشؤون المحلية وهذا ما أدى إلى ضعف مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي وتهميشه أمام تلك الصلاحيات الممنوحة للوالي، كما نشير إلى أن اختصاصاته بوصفه سلطة غير ممرزة أكثر تعدد وأهمية من تلك التي يمارسها باسم المجموعة المحلية مما يجعله سلطة حقيقية لعدم التركيز أكثر من سلطة محلية.

المطلب الثاني

مدى استجابة الوسائل القانونية للولاية لمتطلبات التنمية المحلية

تُسد للولاية مهمة تجسيد التنمية من خلال منحها صلاحيات للقيام بذلك عن طريق الميزانية باعتبارها وسيلة لتعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية [فرع أول]، كما يجب أن تتوفر على المخططات الولائية حيث أنها أصبحت من الضروريات للنهوض بحياة السكان المحليين [فرع ثان]

الفرع الأول

الإشكالات المرتبطة بميزانية الولاية باعتبارها وسيلة لتجسيد التنمية المحلية

تعتبر ميزانية الولاية الوسيلة الوحيدة التي يتبين من خلالها عمل الولاية وقدرتها على التسيير المالي، حيث يظهر من خلالها تحصيل الإيرادات وصرف النفقات [أولاً]، وبعد انجاز مشروع الميزانية من طرف الوالي يتم تنفيذها عبر مجموعة من المراحل [ثانياً].

أولاً: الإشكالات المرتبطة بأقسام الميزانية

تحتوي ميزانية الولاية حسب القانون 07-12 على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

يُشكل هذين القسمين أهمية بالغة في تجسيد التنمية المحلية من خلال توفير الموارد المالية التي تساهم في إحداث نقلة نوعية على المستوى المحلي. ويتمثلان في:

1- قسم التسيير:

هو قسم يسمح للولاية بتسيير مصالحها وتتوفر على إيرادات ونفقات يجب أن تكون متوازنة.

1-1- إيرادات قسم التسيير:

تتوفر الولاية على موارد متنوعة وذلك بهدف مواجهة النفقات وتتمثل في الإيرادات الجبائية كالرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي، رسم الإسكان وأيضا إعانات أملاك الولاية حيث تتحصل عليها من استغلالها لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية أو عن طريق تحصيل الحقوق أو الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص كالإيجار، استغلال أماكن كالمعارض والأسواق¹ كما تتحصل أيضا على مواردها عن طريق مساعدات وإعانات الدولة وهذا ما تأكده المادة 154 من قانون الولاية²: "تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يلي:

- عدم مساواة مداخيل الولايات،

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون،

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإلزامية،

- التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار

كما هي محددة في القانون،

- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا،

- نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولاسيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص

عليه في قانون المالية.

¹ - بن اسماعيل حياة، السبتي وسيلة، التمويل المحلي والتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ملتقى دولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، جامعة بسكرة، نظم يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص. 12.

² - أنظر المادة 154 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

1-2- نفقات قسم التسيير:

تحتوي على مجموعة من النفقات المتمثلة في أجور ورواتب الموظفين بالإضافة إلى تكاليف صيانة الأملاك من عقارات ومنقولات، اقتطاعات نفقات الاستثمار، اقتطاعات نفقات التجهيز، نفقات صيانة الطرق والمرافق العمومية¹ وهناك نفقات استثنائية وهي نفقات مخصصة لمواجهة أعباء غير متوقعة تأخذ بها للضرورة وتسمى بالاعتمادات المفتوحة مسبقا ذلك قبل التصويت على الميزانية الإضافية واسم التراخيص الخاصة بعد التصويت على الميزانية الإضافية².

1- قسم التجهيز والاستثمار:

يُعد قسم التجهيز والاستثمار الوسيلة التي تسمح بالحفاظ على أموال الولاية ويسمح بوضع خطة للتدفقات المالية وينقسم إلى نفقات وإيرادات³.

2-1- إيرادات قسم التجهيز والاستثمار:

يحتوي هذا القسم على تخفيضات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصندوق المساعدات والهبات والوصايا، بالإضافة إلى الاقتطاعات المحصلة من إيرادات التسيير ومحاصيل الامتيازات ومحصول المساهمات في رأسمال، كما يحتوي على أهم القروض التي تقرضها الولاية والبلدية، الإعانات التي تمنحها الدولة إضافة إلى الاقتطاعات المحصلة من إيرادات التسيير⁴.

¹ - بوجحفة رشيدة، « واقع الجماعات المحلية بالجزائر بين محدودية التمويل وهاجس التنمية المحلية، ولاية غليزان نموذجا »، مجلة مالك بن نبي للبحوث والدراسات، مجلد 02، عدد 01، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2020، ص. 26.

² - أنظر المادة 164/2 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³ - أنظر المادة 158 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

⁴ - رجراج الزوهير، « واقع التمويل المحلي وقدرته على تجسيد متطلبات الجماعات المحلية »، مجلة الأبحاث الاقتصادية، مجلد 6، عدد 5، جامعة سعد دحلب، البليدة، (الجزائر)، 2011، ص. 203.

2-2- نفقات قسم التجهيز والاستثمار:

تحدد النفقات حسب طبيعتها والتي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات الإقليمية مباشرة أو المتعلقة بالإعانات الممنوحة للجماعات والهيئات وتسدّد القروض، أما النفقات حسب طبيعتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيزات التي تصبح ملك للجماعات المحلية¹.

ثانياً: الإشكالات المرتبطة بمراحل إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية

يُعد مشروع الميزانية من عمل أعلى سلطة على المستوى المحلي حيث يصوت عليه المجلس المختص وتوافق عليه السلطة الوصية.

1- إعداد الميزانية:

يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت عليه وفق الشروط المنصوص عليها ولا تنفذ إلاّ بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية² ولوضع بنود الإيرادات المالية والنفقات موضوع التطبيق تخضع لما يلي:

-**التصويت:** يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوباً ويصوت على مشروع ميزانية الولاية بابا بابا كما يصوت لزوماً على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية التي تطبق خلالها، أما الميزانية الإضافية من السنة المالية التي تطبق فيها، يتم التصويت على الاعتمادات من بند إلى بند آخر داخل فصل واحد ونقل الاعتمادات من فصل إلى فصل باتفاق مع رئيس المجلس الشعبي الولائي وفي حالة الاستعجال، غير أنه يجوز نقل الاعتمادات المقيدة على وجه التخصص³.

-**المصادقة:** بعد أن يتم التصويت على الميزانية المحلية يجب أن يصادق عليها من السلطة الوصية كي تكون قابلة للتنفيذ، والذي يسمح للسلطة الوصية بممارسة الرقابة على نفقات الميزانية.

¹- بوجحفة رشيدة، مرجع سابق، ص. 26.

²- أنظر المادة 164/2 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³- أنظر المادة 161، 162 و165 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

في الواقع، ميزانيات الولايات والبلديات الأكثر أهمية يتم المصادقة عليها بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية، من طرف وزير الداخلية¹.

يُلاحظ من نص المادة 160 من قانون الولاية أن إعداد مشروع ميزانية الولاية أُسند للوالي بمفرده دون إشراك المجلس الشعبي الولائي في ذلك، ما يعني أن قانون الولاية قد وسَّع من صلاحيات الوالي في هذه النقطة والذي يعتبر ممثلاً للسلطة المركزية، على حساب صلاحيات المجلس الشعبي الولائي المنتخب من طرف الشعب، الأمر الذي يُعدّ واحداً من بين أهم الإشكالات المجابهة لمبدأ المشاركة على المستوى المحلي وبالضبط في الجوانب المالية.

2-مرحلة تنفيذ الميزانية:

وهي المرحلة الأخيرة وتعد من اختصاص السلطة التنفيذية، فبعد التصويت من قبل المجلس الشعبي الولائي والمصادقة عليها من طرف وزارة الداخلية للجماعات الإقليمية يصبح التنفيذ ممكناً، ويعني تحصيل الإيرادات تراعى فيها عدّة إجراءات وكذلك تنفيذ النفقات العمومية².

الفرع الثاني

إشكالية إسهامات مخططات الولاية في عملية تحقيق أهداف التنمية المحليّة

يُعتبر التخطيط أداة فعّالة للتنمية، ويتمثل في مجموعة من البرامج والخطط التي توضع من أجل تحقيق أهداف معينة، حيث نجد أن التخطيط المحلي يرتبط أساساً بالمجلس الشعبي الولائي باعتباره من يتولى تحضير المخطط الولائي للتنمية المحليّة [أولاً]، أو المخطط الولائي لتهيئة الإقليم [ثانياً].

¹-CHEKROUN Mohamed, « Le financement du budget des collectivités locales et les contraintes du développement local : cas budget de la wilaya », *Revue Moutoune*, vol. 10, n° 5, MOULAY Tahar, université de Saida, (Algérie), 2017, P. 181.

²- بوجلال أحمد، « مالية الجماعات المحلية، ميزانية الولاية »، *دراسات العدد الاقتصادي*، مجلد 7، عدد 2، جامعة الأغواط، (الجزائر)، 2016، ص. 229-230.

أولاً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط الولائي للتنمية

يُعد المخطط الوسيلة المنشئة للهيكل الكفيلة بإعداد مشاريع تنمية متناسقة تماشياً مع الإمكانيات المحلية، يهدف إلى تحقيق ترتيب وتنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالإنجاز والإنتاج وتكوين مختلف المتصرفين العاملين على مستوى تراب الولاية بالنظر إلى مضمون ومحتوى كل من المخطط الوطني بالإضافة إلى المخططات البلدية للتنمية¹ أما صلاحيات تحضير المخطط القطاعي غير الممركز للتنمية فقد منحت للمجلس الشعبي الولائي بناءً على المادة 80 من قانون الولاية.

وما يُلاحظ أيضاً أن المخططات الولائية رغم النص على إعدادها من طرف المجلس الشعبي الولائي والتي تعتمد حسب القطاعات (قطاع الري، السكن، قطاع السياحة... إلخ) إلا أنها تسجل باسم الوالي ويتم إعدادها من قبل السلطة المركزية وبالتالي يمكن القول أنّ ملامح عملية التخطيط في هذا المستوى من الإقليم يتحكم فيه الوالي².

فالمجلس الولائي يعطي مشروعاً لمخطط ولائي للتنمية أي يكتفي بالاقترح فقط، مما يعني إمكانية إجراء تعديلات عليه من السلطة المركزية مما يفقده الصبغة المحلية³.

ثانياً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط الولائي لتهيئة الإقليم

تُعد عملية تهيئة المجال وسيلة ناجعة لتوزيع الهياكل والمنشآت والتجمعات السكنية بشكل متوازن وهي تمارس من طرف الدولة إما بصيغة مركزية أو لا مركزية، تتجسد سياسة تهيئة الإقليم

¹ - يورقي كريم، دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية: (دراسة حالة ولاية المدية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، (الجزائر)، 2010، ص. 58.

² - خبيزي وهيبة، التخطيط على مستوى الإقليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2014، ص. 52.

³ - تواتي شافية، براني فطمة، الآليات القانونية للجماعات المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2014، ص. 13.

على المستوى الوطني من خلال المجلس الوطني لتهيئة الإقليم¹ فهو يعد بمثابة المرجع الأساسي لكل المخططات الأخرى لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كونه يحدد الخطوط الرئيسية لإعادة بعث الإقليم الوطني، الذي تم اعتماده بمقتضى القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة² حيث تسند مهمة مبادرة إعداد هذا المخطط إلى الوالي³ ويتم إعداده من طرف المصالح التقنية للولاية والمصالح التقنية للهيئات المركزية مع مساهمة المجلس الشعبي الولائي من خلال تقديم اقتراحات ومراقبة تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁴ كما يقوم بالمصادقة عليه حسب المادة 55 من قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

وما يُلاحظ من خلال إعداد هذا المخطط أن المجلس الشعبي الولائي يساهم بتقديم الاقتراحات عند إعداده أما المبادرة والمناقشة فترجع للسلطة المركزية.

كما يجب أن يستند المخطط الولائي إلى المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم ويكونان متماشيان وذلك لتحقيق مبدأ وحدة الدولة فلا يجوز للولاية أن تبادر بإعداد المخطط الإقليمي دون إسناده للمخطط الجهوي الوطني⁵. وينحصر نطاقه في إقليم ولاية محددة، طبقا للتوجيهات والمبادئ المحددة في المخططين الوطني والجهوي لتهيئة الإقليم⁶، وقد حظيت المدن المتوسطة مقر الولاية بعناية خاصة في الشبكة العمرانية الجديدة، أين جعل من إقليمها مجال لتطبيق المخطط الولائي للتهيئة العمرانية، نظراً لما تتميز به من فضاء رابط بين معالم الريف والمدينة من جهة، كما أنها

¹ - قانون رقم 10-20، مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج. ر. ج. د. ش، عدد 61، صادر في 21 أكتوبر 2010.

² - أنظر المادة 7/1 من قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

³ - أنظر المادة 54 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

⁴ - أنظر المادة 78 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

⁵ - خبيزي وهيبة، مرجع سابق، ص. 54.

⁶ - أنظر المادة 54 من القانون 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سالف الذكر.

تلعب دور الوسيط بين الإدارة المركزية والإدارة المحليّة من جهة ثانية، وعليه فهي مجال خصب لتجسيد التنمية المحليّة¹.

يحقق مخطط تهيئة الإقليم الولائي جملة من الأهداف تتجلى في:

- توضيح التوجهات المعدّة في المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.
- تحديد الأقاليم التي تتعلق بالولاية وإدخال توجيهات خصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تهيكّل الولاية.
- ضبط قواعد التماسك القطاعي والزمني لتطوير الولاية من خلال علاقاتها مع المخطط الجهوي.
- التحكم في وتيرة توسيع النسيج العمراني على حساب الأراضي الزراعية، مع القدرة على التحكم في التجمعات السكنية².
- ضبط التوجيهات الأساسية لكل بلدية داخل إقليم الولاية.
- العمل على ضبط توجيهات التنمية وما يجب القيام به من أجل بسط التوازن الضروري في توزيع الأنشطة العمرانية وتوطين السكان.

¹ - عديش ليلة، التحكم في التعمير: آلية لتحقيق التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2022، ص. 186.

² - قانون 10 - 20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سالف الذكر.

الفصل الثاني:

مركز التّمية المحليّة ضمن تعقيدات الممارسة العملية في
مجال اختصاصات الجماعات الإقليميّة: أيّة مآلات عمليّة!؟

تكتسي التنمية المحليّة أهمية بالغة كونها تسعى في مجملها لتلبية الحاجات المحليّة وتحسين الإطار المعيشي للأفراد، تبنتها الجماعات الإقليميّة نظير الدور الكبير الذي تؤديه كحل بديل في إطار مبدأ اللامركزية، حيث أنّها تشكل فاعلاً أساسياً في المجال التّنموي هذا لكونها فضاء يؤدي إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين في جميع القضايا التي تهم الشأن المحلي حتى يكون أكثر إسهاماً في التعامل معها، بالإضافة إلى المجالس الشعبية التي تساهم في تحريك عجلة التنمية المحليّة استناداً للاختصاصات التي تحددها القوانين المنظمة لها.

يُملّي نظام اللامركزية على الجماعات الإقليميّة تحديات ورهانات كبيرة، في حين أنّ القوانين المنظّمة لها والواقع الميداني يؤكد حجم الضغوطات والإكراهات التي تواجهها هذه الجماعات تجسداً لسياستها التّنموية وبناء اقتصاد محلي يُلبّي رغبات واحتياجات المواطنين المختلفة.

بالرغم من الصلاحيات العديدة والمتنوعة التي مُنحت للجماعات الإقليميّة في شتى المجالات من أجل تحقيق هذه التنمية بكل أبعادها، إلا أنّ الواقع الميداني يصطدم بمجموعة من العقبات التي تحول دون تحقيق الأهداف المسطّرة وتشكل تحديات أمام محاولات التقدّم على مستوى مختلف الجماعات الإقليميّة [مبحث أول]، أمام هذا الواقع والإشكالات التي تعيشها الجماعات الإقليميّة والتحديات التي تواجهها على مختلف الأصعدة، وجب إيجاد آليات وسبل تجاوز هذه المعضلات بخلق بيئة مناسبة وكذا البحث عن رؤية جديدة للجماعات الإقليميّة من أجل المساهمة في تحقيق متطلبات السكان وخدمة المصالح المحليّة، حيث أصبحت اليوم أكثر من ضرورة وتأخذ في الحسبان خصوصية كل منطقة أو إقليم [مبحث ثان].

المبحث الأوّل

بحث في أهمّ العقبات التي تواجه الجماعات الإقليميّة في تحقيق التنمية المحليّة

تعتري التنمية على المستوى المحلي عقبات عديدة وجدّ متشعبة تحول دون تحقيق متطلبات المواطن، والتي تعود جذورها إلى السياسات والإجراءات التنفيذية التي طبقت على المستوى المحلي، منها ما هو مرتبط بالجانب المالي، الاقتصادي، البيئي، [مطلب أوّل]، ومنها ما يتعلق بالجانب السياسي، الإداري والتنظيمي، الاجتماعي والثقافي [مطلب ثان].

المطلب الأوّل

العقبات ذات الطابع المالي، الاقتصادي والبيئي التي تقع في مواجهة التنمية المحليّة

تعدّ الموارد المالية العمود الفقري لأيّ نظام محلي، والتي من خلالها يمكن قياس فعالية أيّ سلطة محليّة ومدى قدرتها على تمويل المشاريع وتنفيذ خطتها التنموية، إلا أنّ الواقع الميداني تشوبه جملة من العقبات تحول دون توفير الموارد المالية [فرع أوّل]، والتي تؤثر بدورها على تنفيذ السياسة الاقتصادية على المستوى المحلي [فرع ثان]، هذا ما يجعل الجماعات الإقليميّة تُهمَل الجانب البيئي على حساب الجانب الاقتصادي [فرع ثالث].

الفرع الأوّل

العقبات الماليّة التي تواجه الجماعات الإقليميّة في تحقيق التنمية المحليّة

تُشكّل الموارد الماليّة العنصر الجوهرى لأيّ عملية تنموية حيث تعتمد عليها الجماعات الإقليميّة من أجل تغطية نفقاتها وأعباءها المتزايدة، إلّا أنّ ما يسجل بهذا الخصوص هو عجزها على القيام بذلك وهذا يعود إلى:

أوّلاً: محدودية الموارد الجبائية المخصصة للجماعات الإقليميّة

يُشكل محصول الجبائية الضريبية المخصص للجماعات المحليّة نسبة ضئيلة لا تتعدى في أحسن الحالات 11% من العائد الوطني الإجمالي للجبائية العمومية¹. ويعود هذا إلى مجموعة من الأسباب:

1- إشكالية مركزية منظومة الجبائية المحليّة من حيث التأسيس، التحصيل والتوزيع(*)

يُعدّ استحواد السلطة المركزية على مسألة الجبائية المحليّة من أهم الأسباب الرئيسية المؤدية إلى ضعف الموارد الجبائية للجماعات الإقليميّة²، باعتبارها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحديد الوعاء الضريبي أو في تحديد نسبة الضرائب المدفوعة³، لهذا لا يمكن تحميل الجماعات الإقليميّة، خصوصاً البلديات مسؤولية العجز المالي الذي تسجله كون الضريبة منظومة وطنية⁴.

¹ - زيدان جمال، مرجع سابق، ص. 116.

² - عولمي بسمّة، « تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر »، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلد

3، عدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، (الجزائر)، 2006، ص. 275.

³ - علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليميّة ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليميّة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2016، ص. 42.

⁴ - بلية لحبيب، « تقييم واقع الجبائية المحلية في الجزائر: الاختلالات والحلول »، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 2، عدد 1، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2018، ص. 24.

(*) يذهب الأستاذ المشرف د/بويحي جمال إلى المطالبة بضرورة تكييف منظومة الجبائية المعمول بها حالياً مع مقتضيات قواعد الصيرورة الإسلاميّة، باعتبارها التزاماً شرعيّاً؛ وهي الأنموذج المعياري الذي يُمثّل جانباً من جوانب تحكيم شرع الله تبارك وتعالى في الموضوع، ثمّ لما لها من الأثر المتكامل في معالجة إشكالات عديدة منها: الغش والتهرب الضريبيين؛ فضلاً عن ذلك تأتي كخطوة ملحوظة في اتجاه تحقيق الاستقلال التشريعي (الأمن التشريعي الإسلامي) في مواجهة اختراقات المنظومات الوضعية الغربية ذات العلاقة بالموضوع!؟

2- وجود طاقات ضريبية متفاوتة

تُعتبر العدالة الضريبية أحد أهم أهداف النظام الجبائي لدرجة أنها أصبحت مبدأ من المبادئ الرئيسية له، من خلال التوزيع العادل للثروات بين أفراد أقاليم المجتمع¹، إلا أنّ ما تشهده الدولة الجزائرية لا يعكس ذلك من خلال التوزيع غير العادل في الموارد المالية بين البلديات والولايات، إضافة إلى تغاضيها عن خصوصية كل إقليم على غرار نسبة العجز والكثافة السكانية أو معدل النمو والنشاط الاقتصادي، وقد تسببت مشكلة اللاعدالة في توزيع الجباية المحليّة في ظهور بلديات غنية تزداد غنى وبلدات فقيرة تزداد فقراً².

3- التهرب والغش الضريبي

تعود مسؤولية ضعف الموارد الجبائية إلى السلطة المركزية، بالإضافة إلى المكلف بدفع الضريبة الذي يساهم في ذلك عن طريق التهرب والغش الضريبيين ويمكن حصر الأسباب التي تؤدي إلى تفاقم هذه الظاهرة في:

¹ - بن صغير عبد المؤمن، « واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر صعوبات الاقتطاع وآفاق التحصيل »، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلد 1، عدد 1، (الجزائر)، 2013، ص. 101.

² - لحرش عبد الرحيم، « معوقات مالية للامركزية في الجزائر وتأثيرها على التنمية المحلية »، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، مجلد 12، عدد 1، جامعة حمّ لخضر، الوادي، (الجزائر)، 2019، ص. 12.

(*) سبقت الإشارة في هذا المقام من طرف الأستاذ المشرف د/ بويحي جمال في تمهيش الصفحة السابقة إلى أنّ أية دراسة ميدانية استقصائية في مجال تحرير العقود وإعداد الفواتير (نظام الفوترة) على مستوى المهن الحرة، يلاحظ من خلالها أنّ الكثير من المتعاملين في المجال يكتم القيمة الحقيقية للتصرفات القانونية التي يبرمها (خاصة وأنها تقوم على أساس التصريح)؛ وهذا ما تدلّ عليه شواهد الممارسة الميدانية، نتيجة عدم تطابق نظام الجباية الضريبية بالمفهوم الوضعي مع نظام الجباية بمفهوم قواعد الصيرفة الإسلامية (طبعا يعدّ هذا تفسيراً وليس تبريراً للموضوع)، ومنه ألتمس من الأشخاص المعنوية والطبيعية المتدخلة في الميدان، وجميع من له علاقة بالموضوع الإشارة إلى ذلك ورفع توصيات بضرورة اعتماد حلول واقعية متناعمة ومنسجمة مع واقع وروح الأمة الجزائرية (نقصد بذلك الدين الإسلامي الحنيف)؛ فالتمايز والخصوصية مكفولان ويجب على الدولة الجزائرية ممارستها للحفاظ على خصوصياتها في مجال النمط المالي، الإداري والعمراني الخاص بانتماء مجتمعا؛ الأمر الذي ولّد سلوكيات غير منسجمة، وغير متناسقة للمواطن في التعامل مع الإدارة المحلية، فالمطلوب إذاً ضرورة تكييف منظومة الجباية (وعموماً المسائل المالية) مع مقتضيات الشريعة الإسلامية الغراء؛ فكيف يُستساغ ترك منظومة الصيرفة الإسلامية ذلك الأنموذج الفريد ومواصلة تطبيق نماذج أخرى أثبتت في كل مرة عجزها عن تحقيق الأهداف المرجوة من وراءها؟!، خاصة في المجالات التنموية، فالتنمية المرجوة والمقصودة هي التي تراعي -على الخصوص- هوية انتماء الأمة في إطار فضائها الإسلامي، وليست أية تنمية؟!...لمزيد من التفصيل يرجى العودة إلى صفحة التنويه المدرجة قبل قائمة المختصرات من هذه المذكرة؟.

3-1- أسباب متعلّقة بالنظام الضريبي

يشهد الوضع القانوني للنظام الضريبي الجزائري عدم الاستقرار، إذ يعرف تعديلات ضريبية في كل سنة تقريبا، حيث تضمّن مثلا قانون المالية لسنة 2005 بالضبط 52 إجراءً ضريبيا ونفس الشيء بالنسبة لقانون المالية لسنة 2007 حيث تضمن 72 إجراءً ضريبيا وهذا ما أدى إلى خلق جملة من العيوب كتعقيدات التشريعات الضريبية وضعف عدالتها¹.

3-2- أسباب متعلّقة بالإدارة

لا تحقق الإدارة الجبائية فعالية إلاّ بتوفير الظروف المواتية للعمل من موارد بشرية وإمكانيات مادية بالإضافة إلى بساطة الإجراءات، غير أنّ الوضع في الجزائر ليس بهذه الرؤية وذلك لأسباب أهمها:

أ- محدودية الوسائل المادية والبشرية: إنّ أكبر مشكل تعاني منه الإدارة الجبائية يكمن في الإمكانيات والوسائل المادية إذ أنّ محدوديتها تؤثر على تحصيل الجباية كنقص الأجهزة الحديثة للتسيير وتقنية معالجة المعطيات والإحصائيات².

ب- كثرة الإجراءات الإدارية والتنظيمات: إنّ الإجراءات المتّبعة لتحصيل الضريبة وفي ظل محدودية الوسائل تدفع بالمكلف إلى الغش الضريبي لأن الإدارة تتعرض لصعوبات في تقدير الأوعية الضريبية وبالتالي صعوبة تحديد رقم الأعمال³.

¹- خير الدين خوخة، مرجع سابق، ص. 47.

²- برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحليّة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2017، ص. 280.

³- علو وداد، مرجع سابق، ص. 160.

3-3- أسباب متعلّقة بالمكلف بدفع الضريبة

زيادة على مساهمة النظام الجبائي والإدارة الجبائية في انتشار ظاهرة الغش والتهرب الضريبيين، فإنّ المكلف بدفع الضريبة يقصّر بدوره في الواجب الجبائي، إضافة إلى محدودية التوعية الجبائية لديه¹.

ثانيا: قلة الموارد غير الجبائية

إلى جانب محدودية الموارد الجبائية التي تمثل أهم أسباب عجز التمويل الذاتي، نجد كذلك قلة الموارد غير الجبائية رغم تنوعها وتعددتها وهذا راجع إلى:

1- أسباب متعلّقة بالدولة

ساهمت الدولة بدورها في ضعف الموارد غير الجبائية للجماعات الإقليميّة، وذلك باتخاذها مجموعة من التدابير في سنوات الثمانينات كانتهاجها سياسة الثورة الزراعية التي انتزعت من الجماعات الإقليميّة أراضيها الزراعية التي كانت تمدّها بموارد معتبرة، اللجوء إلى التسيير المباشر لبعض الأملاك والخدمات، حيث باتت النتائج سلبية في كل الأحوال، رغم أن تطبيق هذه التدابير يعود إلى سنوات ماضية، إلّا أنّ تأثيرها على ضعف موارد الجماعات الإقليميّة ما زال ساري المفعول إلى يومنا هذا².

2- أسباب متعلّقة بالمنتخبين والمسيرين المحليين

يساهم المنتخبون والمسирون في ذلك عن طريق سوء استغلالهم للأملاك العقارية المتبقية للجماعات الإقليميّة، فكثير من هذه الأملاك غير مستغلة ومهملة والبعض الآخر قد استغل بطريقة سيئة، إضافة لغياب الصيانة - إن لم نقل انعدامها - زيادة على ما يترتب عنها من إهمال للمنشآت والأملاك المنقولة³.

¹ - بن صغير عبد المؤمن، مرجع سابق، ص. 100.

² - خيرالدين خوخة، مرجع سابق، ص. 49.

³ - رضاني صورية، دور أملاك الجماعات المحليّة في التنمية المحليّة ما بين التشريع والممارسة دراسة مقارنة، بلدية ذراع بن خدة وبلدية بعلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2017، ص. 93.

ثالثا- عدم الاستغلال الأمثل لموارد التمويل الذاتي للجماعات الإقليميّة

عمدت الجزائر إلى تقسيم إقليمي للبلاد من أجل تقرب الإدارة من المواطن ، لكن هذا التقسيم لم يركز على معايير موضوعية مما أدى إلى بروز وحدات إقليمية بموارد مالية ضعيفة، كما أدى انتشار ظاهرة الفساد نتيجة سوء التنظيم والتسيير ونقص الرقابة إلى ضعف موارد الذاتية للجماعات الإقليميّة.

1- عدم ارتكاز التقسيم الإقليمي للبلاد على مقومات موضوعية

جاء البعد النظري للتقسيم الإقليمي لسنة 1984¹ بهدف تجسيد نظام اللامركزية الإدارية إلاّ أنّه في الواقع العملي قد نتجت عنه عدّة صعوبات، مما استدعى إعادة النظر في هذا التقسيم وكان ذلك بصدور الأمر رقم 03-21 يعدل ويتم القانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد لسنة 1984، غير أنّ هذا التقسيم يُظهر التركيز على الأهداف الديمقراطية والسياسية دون الأهداف الإدارية، والواضح أنّ المشرع الجزائري لم يتبنّ أي معايير علمية في التقسيم الإقليمي خصوصا ما تعلق بعدد البلديات، ذلك أنّه في كل مرة يتماوج حول الأسس المقترنة بالتقسيم فتارة يستعمل الكثافة وتارة أخرى يستعمل مساحة الولاية وعادة ما كان التقسيم الإقليمي بمعايير تاريخية وسياسية².

يُلاحظ من خلال الواقع الميداني وجود نوع من الاختلالات بين منطقة وأخرى، حيث أفرز وحدات محلية ذات أعداد سكانية متفاوتة وبلديات بموارد جد ضعيفة³ لا تلبّي حتى الحاجيات الأساسية لمواطنيها، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنّ طبيعة وخصوصية الإقليم في الجزائر يزيد من صعوبة أداء هذه المناطق لمهامها وهو ما يُحتّم تدخل السلطة المركزية لمساعدتها، وهو ما قد

¹- قانون رقم 09-84، مؤرخ في 4 فبراير 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06 صادر في 7 فبراير 1984، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-21 مؤرخ في 25 مارس 2021، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 22 صادر في 25 مارس 2021.

²- جعلاب كمال، مرجع سابق، ص. 118.

³- ناصر فتحي، إشكالية التنمية المحليّة في الشرق الجزائري تحليل حول فكرة الأقلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم فرع علوم الأرض، تخصص: تهيئة الإقليم، معهد علوم الأرض والكون، قسم الجغرافيا وتهيئة الإقليم، جامعة مصطفى بن بولعيد، باتنة 2، (الجزائر)، 2021، ص. 222.

يثير مسألة النظام القانوني، فهل ينبغي الاستمرار بتسيير كل المناطق (البلديات) بأسلوب واحد أم ينبغي تنويعه كل واحدة حسب ظروفها؟، كما هو معلوم فالمناطق الريفية تختلف عن المناطق الحضرية في الاحتياجات والصلاحيات¹.

2- تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي

رغم الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية بمختلف الأجهزة إلا أنّ دورها لم يحقق الفعالية المرجوة نتيجة تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي (*) والذي أصبح حاجزاً أمام السلطات في مواجهته حيث نجد أنّ الفساد الإداري يتجه من فرد أو جماعة من خلال استغلال الوظيفة واختلاس وتزوير العقود الرسمية ويتجه نحو أعلى المسؤولين والموظفين سواء السلطة المركزية أو المحلية² كما نجد أنّ الفساد المالي يرافق الفساد الإداري، حيث أشارت الجزائر في 2008 إلى أنّه من أصل 1541 بلدية منها 1280 عجزت مالياً وهذا بسبب تبذير وتضخم الفواتير³ ولهذا يعتبر الفساد بنوعيه إداري ومالي من أهم معوقات سوء تسيير وتنظيم الجماعات الإقليمية.

رابعا- إشكالية الأدوار الهامشية للمجالس المنتخبة في تسيير مالية الجماعات الإقليمية

تراجع دور المجالس المحليّة المنتخبة في تسيير مالية الجماعات الإقليمية، حيث أصبح دورها ثانوي أين يقتصر على التصويت والمناقشة، أما صلاحيات الإعداد فهي من اختصاص ممثلي السلطة المركزية على المستوى المحلي.

¹- رويحي نور الهدي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 11-10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، (الجزائر)، 2013، ص. 168.

(*) يقصد بالفساد الإداري: الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لوظيفته، أما الفساد المالي، فيتمثل في مجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها. للمزيد من التفاصيل راجع:

عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة: ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، (الجزائر)، 2012.

²- لحرش عبد الرحيم، مرجع سابق، ص. 13.

³- المرجع نفسه، ص. 13.

1- تغييب المجالس المنتخبة في مرحلة إعداد مشروع الميزانية: تستدعي الحكامة المحليّة¹ مشاركة منتخبي في إعداد الميزانية من خلال منحهم صلاحيات أوسع وتفعيل مساهمتهم في اتخاذ القرار المالي، باعتبارها أهم معايير تطبيق الديمقراطية المحليّة التي تظل مستبعدة في ظل القانون الجزائري الذي يستحوذ فيه ممثلي السلطة المركزية على صلاحية إعداد ميزانية الجماعات الإقليميّة².

سَخَبَ قانون البلدية رقم 11-10 اختصاص إعداد ميزانية البلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب(*) ومنحه للأمين العام للبلدية، وحصر دور المجلس في مجرد دراسة مشروع الميزانية والتصويت عليها وفق الشكليات والضوابط القانونية، إذ لم تُمنح للمنتخب البلدي أيّ صلاحيات في إعداد مشروع الميزانية أو مراقبة إعدادها، حيث يبقى مجال تدخلها ذات طابع نسبي ومحصور بين مناقشة مضامين المشروع المعروض والتصويت عليه إما سلبيا أو إيجابيا³.

ونفس الشيء بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي أين استأثر الوالي على إعداد مشروع الميزانية وهذا ما يظهر من خلال نص المادة 107 من قانون الولاية وإبقاء دور المجالس يقتصر على التصويت.

2- اقتصار دور المجالس المنتخبة بالتصويت على الميزانية: تعتبر المداولة الوسيلة التي تمكّن المجالس الشعبية من التعبير على سلطاتها وذلك عن طريق التصويت على مختلف الوثائق

¹ - **عليم ليدية**، المجالس المحلية في القانون الجزائري: بين الانتخاب والاستقلالية، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون الجماعات الإقليميّة، فرع حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، (الجزائر)، ص. 182.

² - أنظر المادة 180 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، والمادة 160 من القانون 12-07 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

(*) بالعودة إلى القانون 90-08 المتعلق بالبلدية نجد أنّ المشرع منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إعداد مشروع ميزانية البلدية، أمّا في القانون الحالي 11-10 المتعلق بالبلدية نجد أنّ الأمين العام للبلدية هو الذي يتولى إعداد مشروع ميزانية البلدية، ويعين بموجب مرسوم رئاسي.

³ - أنظر المادة 182 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

المتعلقة بمالية الجماعات الإقليميّة، إلّا أنّها تُعدّ عملاً مبدئياً غير مكتمل إذ هي لا تتسم بالطابع التنفيذي إلّا بعد تدخل الجهة الوصية.

حيث نجد أنّ المجلس الشعبي البلدي يصوّت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان في السنة المالية التي تُستنفذ فيها وهذا حسب المادة 181 من قانون البلدية والمادة 165 من قانون الولاية¹ كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق المداولة وهذا من خلال نص المادة 182 من قانون البلدية² سالف الذكر أما بالنسبة لقانون الولاية فقد جعل من المجالس المنتخبة تصوّت على الميزانية بابا بابا دون السماح بإجراء تحويلات من طرف المجلس على غرار السلطة الوصية التي تليها صلاحية تصحيح تقدير الإجراءات وهو ما يشكل قيد على سلطة تصويت المجالس على الميزانية.

الفرع الثاني

الجوانب الاقتصادية بوصفها أحد الإشكالات الأساسية المواجهة للجماعات الإقليميّة في عملية

تحقيق التنمية المحليّة

رغم أنّ الجماعات الإقليميّة تتوفر على إمكانيات طبيعية وبشرية تؤهلها لتحقيق التنمية المحليّة إلّا أنّ استغلال هذه الإمكانيات والتخطيط لها لم يكن في المستوى المطلوب، وذلك لضعف المشاريع الاستثمارية، حيث مازال معدل الاستثمارات المحليّة في الجزائر يعاني من ضعف وهذا بسبب نقص الإمكانيات المحقّزة [أولاً]، وغياب المناخ المناسب لجلب الاستثمارات [ثانياً].

¹- أنظر المادة 181 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، والمادة 165، من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

²- أنظر المادة 182 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

أولاً-نقص الإمكانيّات المحفّزة:

للقيام بأيّ مشروع استثماري يجب أن تتوفر لدى المستثمر إمكانيات سواء مالية أو مادية مع ترشيد استخدامها، لكن المشاريع الاستثمارية للهيئات الإقليمية تعاني من ضعف هذه الإمكانيات وذلك بسبب:

1-الإشكالات المتعلقة بالتمويل: تعاني الجماعات الإقليمية من إشكالات تُبعدها على تفعيل الاستثمارات إذ نجد أنّها تتردد في طلب قروض الاستثمار، وهذا رغم ضعف مواردها الجبائية وغير الجبائية، بسبب التبعات السلبية لهذه القروض، كما أنها لا تحظى بمعاملة خاصة من قبل المؤسسات المالية وكذا عدم وجود امتيازات شكلية تقدم لها عند الاقتراض هذا ما أدى إلى تخوّفها من عدم القدرة على التسديد وبالتالي نقص الاستثمارات لصعوبة تمويلها¹.

2-إشكال العقار الصناعي: يعتبر العقار أحد أهم العناصر الأساسية الموجهة للاستثمار إلاّ أنّه يعتبر هاجسا أمام المستثمرين² وذلك راجع إلى³:

-عدم توافق طبيعة الأراضي الصناعية المخصصة ونوع النشاط.

- طول مدّة ردّ الهيئات المكلفة بتخصيص العقار الصناعي والتي تتعدى سنة واحدة.

-ثقل الإجراءات مع تقديم المستثمرين لنفس الملفات أمام هيئات ترقية الاستثمار، هيئات تخصيص العقار ومرة أخرى أمام مسيري العقار.

ثانياً-غياب المناخ المناسب لجلب الاستثمارات

تعاني الجزائر بصفة عامة والجماعات الإقليمية بصفة خاصة من مناخ استثماري غير ملائم لجلب اهتمام المستثمرين وهذا راجع إلى:

¹- علو وداد، مرجع سابق، ص. 174.

²- زادي سيد علي، العقار الصناعي الموجه للاستثمار في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2020، ص. 27.

³- علوي فاطمة، « دور الأمن القانوني في دعم الاستثمار في الجزائر »، مجلة البشائر الاقتصادية، مجلد 2، عدد 4، جامعة طاهري محمد، بشار، (الجزائر)، 2016، ص. 151.

1-تأثير أوضاع البيئة السياسية والأمنية جلب الاستثمارات: يعتبر الاستقرار الأمني والسياسي عاملان يساهمان في النمو الاقتصادي خدمة لتحقيق التنمية، حيث يعملان على ترقية الاستثمارات سواء وطنية أو أجنبية لأنّ المستثمر قبل إقدامه على استثمار أمواله في دولة ما يقوم بدراسة حول أوضاعها الأمنية.

فرغم المساعي الجادة من الجزائر لنشر الوثام المدني والتخفيف من حدة الأزمة إلّا أنّها مازلت تعاني من الآثار السلبية من تلك الأوضاع نهيك عن الإشاعات التي تشوّه صورة الجزائر وهذا ما يدفع المستثمرين إلى التخوف من الوضعية الأمنية¹.

2-إشكالات ذات طابع إداري وتنظيمي: على الرّغم من سلسلة التوجيهات والتوصيات بشأن تبسيط الإجراءات الإدارية وتسريع الخدمات إلّا إنّ ثمة جملة من العراقيل الإدارية التنظيمية رسخت انطبعا سيئا لدى المستثمرين أهمها²:

-غياب هيئة مكلفة بإدارة وتنظيم الاستثمارات الأجنبية فقط.

-طول مدّة حصول رجال الأعمال على تأشيرة.

-طول وتعقّد الإجراءات الجمركية لسلعة معينة فقد تقدر ب 16 يوم إلى 35 يوم.

-استنادًا لدراسات لبعض المؤسسات الدولية لعام 2002، اتّضح أنّ عملية الفصل في النزاع في المحاكم الجزائرية، يتطلب حوالي 20 إجراء وحوالي 387 يوم، إلى جانب طول وتعقّد الإجراءات القضائية.

¹ - علو ووداد، مرجع سابق، ص. 176.

² - علوي فاطمة، مرجع سابق، ص. 152.

الفرع الثالث

عدم اعتبار الأبعاد البيئية جوانب أساسية في اختصاصات الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحليّة

يُعدّ إشراك الجماعات الإقليمية في مهمة الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة أمر لا مفر منه كونها الأقرب إلى المواطن ومن مشاكله المتصلة بالبيئة، ما جعل المشرع يكرس دور البلدية والولاية في مجالات حماية البيئة، لكن هذا الاعتراف اصطدم بوجود عراقيل تتعلق بالإطار القانوني الخاص بحماية البيئة [أولاً]، والدور الثانوي للجماعات الإقليمية في حماية البيئة [ثانياً].

أولاً: إشكالية التنظيم القانوني للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة

إنّ القواعد المتعلقة باختصاص الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة يميل إلى ترجيح كفة الجهات الوصية عن طريق تعزيز مكانتها ودورها في المقابل يتم تهميش تدخل المجالس المنتخبة في هذا الشأن .

1- إشكالية الأدوار الهامشيّة للمجالس المنتخبة في حماية البيئة

تعتبر القواعد القانونية المحدّدة لاختصاص المجالس الشعبية المحليّة عائقاً في أداء دورها في مجال حماية البيئة وذلك بسبب:

مرونة القواعد القانونية المحدّدة لاختصاص المجالس الشعبية المحليّة، حيث أن صلاحيات المجالس الشعبية فيما يتعلق بحماية البيئة حددت من خلال أحكام قانون البلدية والولاية، فرغم اتساع دور هيئات المداولة في هذا المجال إلا أنّ ذلك لا يعدّ كافياً لضمان تدخل فعال في هذا الصدد بسبب طبيعة القواعد القانونية المحددة لدور المجالس الشعبية، فعلى الرغم من إقرار دورها بموجب نصوص تشريعية، إلا أنّها عند تناول تحديد اختصاص المجالس المحليّة لا تعتمد على قواعد أمرّة وإنّما عبارات ومصطلحات لا تحمل معنى الإلزام.

زيادة على ذلك ورغم أن قانون الولاية والبلدية ينص على تكريس سلطة المجالس المنتخبة في إحداث لجان تتولى حماية البيئة¹ وإنشاء أجهزة مكلفة بجمع المعلومات في هذا الصدد² إلا أن المشرع لم يحدد كيفية إنشائها ومهامها نظرًا لإحالة هذا الدور إلى التنظيم الذي لم يحدد بعد³.

2- استئثار الجهات الوصية على الاختصاصات البيئية

ينص قانون البلدية على عدة صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي أهمها ما جاءت به المادتين 88 و491⁴، إلا أن المشرع حصر دوره في هذا الإطار وأخضعه لرقابة سابقة ولاحقة للوالي، حيث نجد أن الوالي يمكن أن يتخذ كافة الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية عندما لا يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالاختصاصات الموكلة له في هذا الشأن. كما نجد في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بموجب القانون والتنظيمات يمكن للوالي بعد إعداره أن يقوم تلقائيًا بهذا العمل⁵.

ثانياً: حدود تجسيد دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة

تعانى الإدارة المحلية التي تُعنى بحماية البيئة في الجزائر من قصور في أداء دورها حيث لا تتوفر على أيّ إطار هيكلي مكلف بهذا الشأن على مستوى البلدية، كما أن الأجهزة المؤسساتية التي تم استحداثها في الولاية ما هي إلا امتداد للسلطة المركزية.

1- انعدام الهياكل على مستوى البلدية التي تختص بحماية البيئة: باعتبار البلدية الهيئة القاعدية في حماية البيئة وفضاء مشاركة الشعب فيه إلا أن ما يكشفه تحليل النصوص القانونية المتعلقة بها انعدام جهاز مختص في ميدان حماية البيئة وكذا غموض دور لجنة الصحة والبيئة.

¹-أنظر المادة 31 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، والمادة 33 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

²- أنظر المادة 81 من القانون 07-12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³-أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، ميدان: الحقوق والعلوم السياسية، فرع الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2016، ص. 218.

⁴-أنظر المادتين 88، 99 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁵- أنظر المادتين 100، 101، من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

1-1- مكتب حفظ الصحة الجهاز الوحيد لحماية البيئة على مستوى البلدية: يعتبر مكتب حفظ الصحة الجهاز المختص بحماية البيئة على مستوى البلدية، يوضع تحت تصرف المجلس الشعبي البلدي قصد حفظ الصحة العمومية والنقاوة والطمأنينة العمومية¹.

بالرجوع إلى أحكام المرسوم 87-146 المتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية يلاحظ أنه يمكن إحداث مكاتب في البلديات التي يبلغ عدد سكانها عشرون ألف (20000) نسمة وفي الحالات الأخرى بين بلديتين أو أكثر²، ويفهم من استخدام المشرع لهذه العبارة أنّ إنشاء المكاتب أمرا اختياريا وليس إلزاميا، زيادة على ذلك من خلال نفس المرسوم وبفحص اختصاصات المكاتب نجد أنه لم يشر إلى تدخله في مجال حماية البيئة بل أشار إلى اختصاصها في الحفاظ على الصحة العمومية التي تعتبر جزء من مكونات البيئة.

1-2- غموض دور لجنة الصحة وحماية البيئة: لقد نص المشرع بشكل صريح على قيام المجلس الشعبي البلدي بإنشاء لجنة دائمة بين أعضائه في مجال الصحة والنظافة وحماية البيئة واعتمد في إنشائه على معيار الكثافة السكانية وهذا من شأنه أن يؤثر على تدخل البلدية في حماية البيئة، كما أنّ عدم إلزام المجالس بضرورة إنشاءها يمس بفعالية تدخلها ويؤدي إلى التهرب من تشكيلها³، كما أن دور اللجنة البيئية للبلدية كان غامضا وغير واضح لأنّ المشرع لم يحدد الهدف من إنشائه ولم يحيل إلى التنظيم لتحديد اختصاصاتها وترك المهمة للجنة التي تحدده بموجب نظامها الداخلي⁴.

¹ - أنظر المادة 1 من المرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 يونيو 1987 يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 27، صادر في أول يوليو 1987.

² - أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 87-146، يتضمن إنشاء مكتب لحفظ الصحة البلدية، سالف الذكر.

³ - أسياخ سمير، مرجع سابق، ص 265.

⁴ - أنظر المادة، 32 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

1-3- إشكالية المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية

إذا كانت جهود الجماعات الإقليمية تظهر برغبتها القوية في المُضي قدما نحو التسيير المستدام للنفايات المنزلية وهذا ما اتضح من خلال المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها غير أنها مازالت دون المستوى المطلوب ويعود ذلك إلى:

- طريقة المعالجة المتبعة في المخطط كطريقة الرّدْم التقني للنفايات(*) حيث استعملت هذه الطريقة وسط تجمع سكاني وهذا ما شكّل خطورة على حياة المواطنين نتيجة انبعاث روائح كريهة¹. عدم وجود مراكز لترميد النفايات المنزلية².

- الاتساع العمراني العشوائي، يعتبر من المؤشرات التي ترفع كمية النفايات إذ غالبا ما يتميز بطرق غير صالحة للسير مما يُصعّب وصول شاحنات الجمع والنقل إلى مواقع النفايات³.

- عدم ضبط السلوك الاستهلاكي للفرد فالملاحظ في الوضع المعيش الحالي هو أقرب إلى حدود الإسراف، وهذا ما ورد في بعض إحصائيات سنة 2018، حيث بلغت كمية النفايات المنزلية التي جمعتها مؤسسة نات كوم خلال 10 أيام من رمضان 20000 ألف طن منها 7 أطنان من الخبز⁴.

2- امتداد الهياكل المؤسساتية لحماية البيئة في الولاية للسلطة المركزية: تعتبر مديرية البيئة الولاية أحد الهياكل المختصة في حماية البيئة فهي تعطي تصور وتنفيذ برامج البيئة، كما تتولى

(*) يعتبر الرّدْم التقني للنفايات أحد طرق المعالجة التي يتبعها المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية ويقصد بها وضع مخلفات النفايات في أماكن منخفضة أو عبارة عن عملية تخزين النفايات تحت الأرض.

¹ - مركز الرّدْم التقني يتحول إلى خطر على حياة سكان جيجل منشور على الموقع: <https://jijeleljadida.dz>

تاريخ النشر 5 يناير 2020، تم الاطلاع عليه يوم 12 ماي 2022 على الساعة 15 : 12 د.

² - BESSENASSE M. « Réalités des centres d'enfouissement technique en Algérie : Cas du C.E.T de soumaa (w. Blida) » *Revue Agrobiologia*, vol. 2, n° 2, Université Saad DAHLEB, Blida, (Algérie), 2012, P. 72.

³ - سعدون كريمة، « التسيير الراشد للنفايات المنزلية من أجل تنمية محلية مستدامة »، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، مجلد 13، عدد 1، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2022، ص. 107.

⁴ - مؤسسة نات كوم جمع 20000 طن من النفايات منها 7 أطنان من الخبز خلال 10 أيام بالعاصمة منشور على

الموقع: <https://www.aps.dz>

تاريخ النشر 27 ماي 2018، تم الاطلاع عليه يوم 12 ماي 2022 على الساعة 09 : 13 د.

تسليم الرخص والتأشيرات المنصوص عليها¹، لكن ما يعرقل تنفيذ اختصاصاتها هو أنّ المشرع اكتفى بالدور الوقائي لهذه المديرية كما أنّ صلاحياتها وردت بشكل سطحي، إذ لم تبين الآليات القانونية لتنفيذ هذه الاختصاصات²، كما نجد أنّ هناك تأخر في إحداث مفتشية البيئة المكلفة بحماية البيئة على المستوى المحليّ وهذا التعارض لأحكام مؤتمر "ريو دي جانيرو" الذي أوصى بوضع الترتيبات الأساسية لمساهمة الجماعات الإقليميّة في حماية البيئة، من جهة أخرى لم يتضمن قانون 10-03 المتعلق بالبيئة³ بإنشاء هيكل لحماية البيئة في حين اكتفى المنظم بإحداث تغيير في تسمية المفتشية الولائية للبيئة وعوّضت بمديريات البيئة الولائية⁴.

المطلب الثاني

العقبات السياسية، الإدارية والتنظيمية، الاجتماعية والثقافية التي تقع في مواجهة التنمية المحليّة

بالإضافة إلي العقبات السالفة الذكر، هناك عقبات أخرى تعيق التنمية المحليّة وهي كثيرة ومتنوعة فمنها ما هو سياسي [فرع أول]، ومنها ما هو إداري تنظيمي [فرع ثان]، ومنها ما هو اجتماعي ثقافي [فرع ثالث]، كل هذه العوائق تبعد الجماعات الإقليميّة عن تحقيق التنمية المحليّة المفترضة بكل أبعادها.

¹ -أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-60، مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية ج. ر. ج. د. ش، عدد 07 صادر في 28 يناير 1996، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494، مؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج. ر. ج. د. ش، عدد 80 صادر في 21 ديسمبر 2003.

² -أسياخ سمير، مرجع سابق، ص. 272.

³ -قانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، سالف الذكر.

⁴ -أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 03-494، سالف الذكر.

الفرع الأول

مقدار تأثير العقبات السياسية على الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحلية إنَّ عدم توفر إرادة سياسية في منح الجماعات الإقليمية واسع الصلاحيات في العمل بكل حرية واستبعاد مشاركة المواطنين الفعلية في التخطيط والتعبير عن انشغالاتهم وتسيير شؤونهم المحلية حال دون تحقيق المتطلبات المرجوة من طرف المواطن المحلي.

أولاً: تأثير النظام الانتخابي في تسيير الجماعات الإقليمية

يُلاحظ أنَّه تم طرح نمط انتخابي جديد لأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، باعتماد الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج(*)، وأنَّه أقر بشروط جديدة لقبول قوائم الترشيحات المتمثلة في¹:

-إلزامية مراعاة شرط المناصفة بين الرجال والنساء ضمن قوائم الترشيحات،

-تخصيص النصف 1/2 على الأقل من الترشيحات شباب أقل من 40 سنة،

-إلزامية توافر القائمة على 3/1 من المترشحين يكون مستواهم العلمي جامعي.

يرجع عدم التماسك في هذه المقاربة من جهة عدم خلوها من السلبيات الملاحظة على شرط المنافسة الذي طرح بهدف تساوي الفرص بين الرجل والمرأة في الترشح للمقاعد. لكن ما يُلاحظ

(*) يتم إتباع عدة أساليب في التصويت التفضيلي، منها أن يضع الناخب علامة على الاسم أو الأسماء الواردة في القائمة التي يريد أن يصوت لها، ويرتبهم حسب رغبته.

1- أنظر المادة 2/176 من الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17 صادر في 10 مارس 2021، معدل ومتمم بالأمر رقم 05-21، مؤرخ في 22 أبريل 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 30 صادر في 22 أبريل 2021، وبالأمر رقم 10-21، مؤرخ في 24 غشت 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 65 صادر في 26 غشت 2021.

على هذا الشرط أنه سطر لتكريس مبدأ المساواة في الترشح وليس في التمثيل على مستوى المجالس المنتخبة، وأن شرط المستوى العلمي لم يعمم على جميع المترشحين بالتالي يمكن أن يفرز رئيس للمجلس المنتخب دون مستوى علمي.

بالإضافة إلى أنّ بعض أحكام هذا القانون مازالت تعاني من نقائص وثغرات تعرقل دائما سير الجماعات الإقليمية. حيث أنه لم يوضح كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي (*) بدقة مراعيًا في ذلك جميع الاحتمالات لاسيما في حالة حصول قائمة واحدة على نسبة 35% من المقاعد المعبر عنها، كما أنه لم يحدد كيفية ترتيب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية تبعًا لعدد الأصوات المحصل عليها من قبل كل مترشح¹.

-يثير شرط النزاهة المنصوص عليه في نص المادة 7/184 من قانون الانتخابات جملة من الإشكالات حيث يعتبر هذا الشرط عام ومطاطي، يمكن أن يؤدي بالسلطات المختصة بإثباته إلى تعسفها والمساس بحقوق المترشحين².

ثانيا- قصور دور المنتخبين المحليين في أداء مهامهم

تعرف ممارسة المنتخبين المحليين لمهامهم على أرض الواقع العديد من الإكراهات والعوائق، مما يجعلهم بعيدين عن أداء الأدوار المنوطة بهم، خاصة في ظل الاختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية بصفتها أحد الفاعلين الرئيسيين في فعالية عملية التنمية.

(*) يلاحظ باستقراء نصوص قانون البلدية 10-11 سالف الذكر، التي تخص انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، أنها رجعت إلى اعتماد المترشح الأكبر سنًا في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها بعد أن كانت تأخذ بالأصغر سنًا. وبالرجوع إلى قانون الانتخابات 01-21 يلاحظ إقراره لشرط التشبيب لقبول القوائم، وهذان الأمران متناقضان، حيث أنّ هذا الأخير يدعم عنصر التشبيب، أما قانون البلدية يأخذ بالأكبر سنًا أثناء انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما هو الشأن في انتخابات المجالس المنتخبة الأخرى، وهذا ما يفسر عدم وجود مقارنة شاملة تحدّد من عدم استقرار المنظومة القانونية ذات العلاقة كما هو ملاحظ ومعاين في كثير من جوانبها!؟

¹- **بالة عبد العالي**، « انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل الأمر 01/21 الأحكام والضوابط »، مجلة الحقوق والحريات، مجلد 10، عدد 01، جامعة عباس لغرور، خنشلة، (الجزائر)، 2022، ص. 980.

²- المرجع نفسه، ص. 980.

ترتبط عملية التنمية بصفة أساسية بكفاءة المنتخبين ومدى معرفتهم بالمشاكل التي تعاني منها الجماعة الإقليمية التي ينتمون إليها.

تُعرف المجالس المنتخبة ظاهرة ضعف المستوى التعليمي للمنتخبين المحليين رغم وجود فئات تتمتع بمستوي علمي، إلا أنها تفتقد أجديات التسيير التي تمكنهم من التعامل مع التحديات المحليّة، فالمنتخبون المحليون مطالبون بالقيام بأعمال إدارية في بعض الأحيان تكون معقدة خصوصا في قطاعات الجباية والعمران والتسيير الإداري، فمسألة الكفاءة في التسيير مطلوبة بأكثر شدّة¹، زيادة علي ذلك وجود تجاذبات حزبية داخل المجالس مما يعرقل من القيام بمهامهم وهذا ما يعود سلبا علي تحقيق أهداف التنمية.

ثالثا- غياب الثقافة السياسية لدى الفرد المحلي

يعتبر إشراك المواطن في أعمال الإدارة المحليّة أمر ضروري لنجاح برامج التنمية المحليّة ومشروعاتها، فبالمشاركة السياسية يمكن توفير الدعم المادي والمعنوي للمشاريع، وتوفير سبل نجاحها.

تعتبر أزمة المشاركة السياسية في الجزائر من أهم الإشكالات التي تقف حائلا أمام تجسيد نظام سياسي ديمقراطي يعبر عن انشغالات المواطنين وآمالهم في تحقيق تنمية محليّة شاملة، ومن بين أسباب هذه الأزمة هو عزوف الجزائريين عن المشاركة في الانتخاب نتيجة انعدام قناعتهم بأهمية المشاركة في الحياة السياسية، وكذلك انعدام ثقّتهم في المترشحين، لذا لا بد من تقوية الثقة بين المواطن والأحزاب السياسية وتعزيز دور المجتمع المدني في نقل صورة حقيقية عن انشغالات المواطن إلى البرلمان والحكومة².

¹- ناصر فتحي، مرجع سابق، ص. 212.

²- بن مهدي هادية، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، (الجزائر)، 2021، ص. 140.

الفرع الثاني

مقدار تأثير العقبات الإدارية والتنظيمية على الجماعات الإقليميّة في عملية تحقيق التنمية المحليّة

تعاني الأجهزة الإدارية المحلية من مشاكل عديدة شكلت عائق في أداء مهامها التنموية، إذ نجد على الصعيد الإداري البيروقراطية التي تعيق تجسيد المشاريع التنموية من خلال تعقيد الإجراءات وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار القرارات وانتشار اللامبالاة وسيطرة المصلحة الخاصة للمنتخبين المحليّين¹، أضف إلى ذلك نقص الكفاءات الإدارية المؤهلة والقادرة على تحمل مسؤولية التنمية المحليّة، فنقص الكفاءات غالبا ما تفرز أثناء الانتخابات المحليّة أين نجد المجالس المحليّة نفسها عاجزة عن تسيير الشؤون المحليّة بسبب نقص الخبرة والكفاءة اللازمة².

علاوة على ذلك تخلف الإدارة في أساليب العمل الإداري، التي تعتمد على وسائل تقليدية كالنشر، التبليغ والإشهار، رغم أنّ المادة 11 من قانون البلدية تشير إلى إمكانية استخدام المجلس الشعبي البلدي لكافة الوسائل الإعلامية المتاحة³، والبعد عن أساليب الإدارة الحديثة كاندماج مواقع خاصة على المستوى المحلي للتفاعل أكثر مع المواطن من أجل خدمة سريعة وذات كفاءة فعّالة⁴.

أمّا على الصعيد التنظيمي نجد تداخل بين مراكز الاختصاصات التنظيمية وعدم تجسيد النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الشؤون المحليّة، حيث نجد أنّ الوالي يعجز عن الفصل بين

¹ - ولد الصديق ميلود، نحو إدارة راشدة لمسارات التنمية المحلية في الجزائر، أفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص. 86 .

² - سي فضيل الحاج، حيتالة معمر وبن عطة محمد، « إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات »، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، مجلد 8، عدد 1، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، (الجزائر)، 2017، ص. 169.

³ - بعلي حمزة، بنية محمد، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تحسين الأداء الإداري بالجماعات المحليّة، الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات تمويل وترشيد قرارات التنمية المحليّة -البلديات نموذجاً- كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قالمّة، نظم يومي 8-9 نوفمبر 2016، ص. 32.

⁴ - عيسات العمري، « معوقات التنمية الاجتماعية للمجتمع المدني ورهانات الفعل التنموي »، مجلة تنمية الموارد البشرية، مجلد 11، عدد 2، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، (الجزائر)، 2016، ص. 178.

مهامه كممثل للدولة وكهيئة تنفيذية مما ينتج عنه تداخل على مستوى الاختصاصات وكذا ضعف الأداء على مستوى الإدارات المحليّة¹.

بالإضافة إلى ارتباط القرار المحلي التنموي بالقرار المركزي خاصة القرار التنموي البلدي الذي يرتبط بالقرار الولائي² وأخيراً نجد أنّ السلطة المركزية تضع قيود وشروط تحدّ من فعالية إشراك المواطن والفواعل غير الرسمية في إدارة الشؤون المحليّة³.

الفرع الثالث

مقدار تأثير العقبات الاجتماعية والثقافية على الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحليّة

تعتبر العقبات الاجتماعية والثقافية من أهم العوامل المسببة في إخفاق التنمية المحليّة كونها ترتبط بالفرد مباشرة وبمدى إدراكه لأهمية التنقيف الحضاري.

أولاً: العقبات الاجتماعية

يعتبر العامل الديموغرافي أحد العوائق الأساسية التي تقف في طريق خطط التنمية للمجتمعات المحليّة⁴ وذلك عن طريق تزايد عدد السكان المحليين الذي لا يتماشى غالباً مع قدراتها الإنتاجية⁵.

¹-عليوي معاذ، حسيني ليلي، « الحكم الراشد كمدخل لترشيد أداء الإدارة المحلية الجزائرية »، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، مجلد 10، عدد 4، 2021 جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، ص. 238.

²- سي فضيل الحاج، حيتالة معمر وبن عطة محمد، مرجع سابق، ص. 169.

³- سويقات الأمين، « دور المجتمع المدني في تكوين الديمقراطية التشاركية: دراسة حاليّتي الجزائر والمغرب »، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلد 9، عدد 17، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، (الجزائر)، 2017، ص. 255.

⁴- بلعباس عبد الوهاب، « المشكلات الاجتماعية والثقافية وعوائق التنمية المحلية »، مجلة الساورا للدراسات الإنسانية والاجتماعية، مجلد 2، عدد 2، جامعة طاهري محمد، بشار، (الجزائر)، 2016، ص. 6.

⁵- صالح محرز، مشعلي بلال ويعلي حمزة، « كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية وترقية عملية التنمية المحلية المستدامة »، مجلة التكامل الاقتصادي، مجلد 7، عدد 02، جامعة أحمد دراية، أدرار، (الجزائر)، 2019، ص.

كما أنّ التزايد السريع يؤدي إلى تحول النشاط الاقتصادي إلى إنتاج السلع الاستهلاكية دون السلع الإنتاجية مما يؤدي إلى إعاقة التنمية¹.

كما نجد أيضا تأخر البيئة الاجتماعية متمثلة في نقص ومحدودية التعليم والتكوين أي نقص المهارات التقنية والإدارية على المستوى المحلي، زيادة على ذلك مشكل الفقر الذي هو أساس الكثير من المعضلات الصحية والاجتماعية والأزمات النفسية والأخلاقية².

أولاً: العقبات الثقافية

يعتبر أيضا الجانب الثقافي عائق أمام تحقيق التنمية كون أنه غالبا ما يكون سبب فشل المشروعات ناتج عن جهل الفائمين بها وخصوصيات ذلك المجتمع، فما يصلح في مجتمع ما أو جهة ما ليس بالضرورة يصلح في مجتمع آخر خاصة إذا كانت تلك المشاريع مستوردة من مجتمعات تختلف من حيث المستوى الثقافي³.

كما نجد أيضا نقص الوعي المحلي وضعف التنقيف الحضري خاصة في أوساط الشباب ذلك من وسائل تفعيل دور الشباب في التنمية المحليّة التنقيف الحضري عبر برامج مستمرة⁴ ناهيك عن تهميش دور الجامعة التي أفرغت من محتوى أدوارها الأساسية وانحصرت في التدريس فقط وانحرفت عن أدوار البحث وتكوين فكرة⁵.

1- بلعباس عبد الوهاب، مرجع سابق، ص. 7.

2- براهيم نصيرة، ناصور عبد القادر، « معوقات التنمية المحلية في الجزائر »، مجلة اقتصاد المال والأعمال، مجلد 3، عدد 02، جامعة الشهيد حمّ لخضر، الوادي، (الجزائر)، 2018، ص. 86.

3- دريس عبد الحميد، براهيم أحمد، إدارة التنمية المحليّة في الجزائر، دراسة حالة ولاية أدرار، مذكرة لنيل شهادة ماستر تنظيم إداري وسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، (الجزائر)، 2021، ص. 49.

4- سي فضيل الحاج، حيتالة معمر وبين عطة محمد، مرجع سابق، ص. 169.

5- دريس عبد الحميد، براهيم أحمد، مرجع سابق، ص. 50.

المبحث الثاني

في ضرورة اعتماد مسار تنموي فعال ضمن مقارنة الجماعات الإقليميّة

سعت الدولة الجزائرية من خلال المجهودات المبذولة إلى تحقيق التنمية المحليّة، وهذا رغم الصعوبات والعوائق التي واجهتها في تجسيد التنمية على أرض الواقع، الناتجة أساسا من طبيعة العلاقة التي تربط بين الجماعات الإقليميّة والدولة، إلا أنّ ذلك يمكن تجاوزه من خلال الإصلاحات التي تتدخل فيه الجماعات الإقليميّة كفاعل أساسي للتنمية المحليّة.

يكون إنعاش التنمية المحليّة، وبشكل يفتح آفاق وتطلعات جديدة، عن طريق الإصلاح المالي باعتباره العمود الفقري لأي عملية تنموية مما يساهم بدوره في تحسين الاستثمار المحلي في انجاز المشاريع التنموية [مطلب أول]، وكذلك لتفعيل التنمية السياسية لا بد من تحقيق تنمية إدارية وذلك باستبدال الإدارة التقليدية بالحديثة [مطلب ثان]، حيث تركز على جهاز مؤهل وكفيل بتغيير السياسة التنموية نحو الأفضل.

المطلب الأول

في ضرورة ضبط المجال المالي والاقتصادي للجماعات الإقليميّة لأغراض استيفاء الأهداف

المتكاملة للتنمية المحليّة

يعكس واقع التنمية المحليّة في الجزائر الضعف والبعد عن الأهداف المرجوة والمسطرة، وذلك يعود إلى جملة من الأسباب أهمها الاختلال القائم بين المهام الموكلة للجماعات الإقليميّة من جهة والوسائل المتوفرة لديها وخاصة المالية من جهة أخرى، لذا يمكن القول أنّ إصلاح المجال المالي للجماعات الإقليميّة أمر حتمي كونه مصدر تأمين الخدمات الضرورية [فرع أول]، كما يساهم الإصلاح الاقتصادي في النهوض بأعباء التنمية من خلال دعم وتشجيع الاستثمارات [فرع ثان].

الفرع الأول

في ضرورة ضبط المجال المالي للجماعات الإقليميّة

يؤدي نجاح الجماعات الإقليمية في ضبط المجال المالي إلى تدعيم كيانها وإبراز أهميتها كعنصر فاعل في تحقيق التنمية المحليّة، وذلك من خلال تعزيز مداخيل الموارد الجبائية [أولاً]، وكذا تثمين الموارد الذاتية غير الجبائية [ثانياً].

أولاً: تعزيز مداخيل الموارد الجبائية للجماعات الإقليميّة

يمثل تحسين مداخيل الموارد الذاتية الجبائية وغير الجبائية للجماعات الإقليميّة خطوة أولى نحو الاستقلالية المالية وذلك يتوقف على:

1- إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليميّة

نظراً لضعف مردودية الموارد الجبائية المخصصة للجماعات الإقليمية بادرت السلطة المركزية بالعديد من الإصلاحات من أجل تحسين مردوديتها، وأول خطوة لها في الإصلاح الجبائي كان بين 1979-1991 ثم بعد ذلك الإصلاح الجبائي لسنة 1992¹، لتتبعها إصلاحات أخرى خلال السنوات المتعاقبة.

وتتمثل أهم الإصلاحات فيما يلي²:

- تأسيس الرسم النوعي على البنزين العادي والممتاز والغاز والمواد الصيدلانية وذلك ضمن قانون المالية لسنة 1979.

- تأسيس رسم التطهير المضمن في قانون المالية 1981.

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

¹- علو وداد، مرجع سابق، ص، 193.

²- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص، 161.

- تخصيص كل عائدات الدفع الجزافي للجماعات المحليّة بموجب قانون المالية التكميلي 1985
 - تأسيس الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي بموجب قانون المالية لسنة 1991.
 - تأسيس الضريبة على الأملاك (ثروة) بموجب قانون المالية لسنة 1993.
 - تأسيس الرسم على النشاط المهني ضمن قانون المالية لسنة 1996.
 - تأسيس رسم الإقامة بموجب قانون المالية 1998.
 - تأسيس الرسم على الصفائح المهنية والإعلانات ضمن قانون المالية لسنة 2000.
 - تأسيس رسم التطهير ضمن قانون المالية لسنة 2002.
 - إلغاء ضريبة الدفع الجزافي بموجب قانون المالية لسنة 2006.
 - تأسيس الرسم الوحيد الجزافي بموجب قانون المالية 2009.
- كما قام مجلس وزاري مشترك بعمل قد تضمن اقتراحات لإصلاح المالية والجباية المحليّة في 17 مارس 2008 حيث تضمن هذا العمل تخصيص حصة كبيرة من الموارد الجبائية المحليّة لفائدة الجماعات الإقليميّة¹، هذا من شأنه مساعدة هذه الأخيرة في تحصيل موارد معتبرة من شأنها أن تدفع بعجلة التنمية.

2- إشراك الجماعات الإقليميّة في تحديد الموارد الجبائية

يُعتبر تخويل السلطة التشريعية مهمّة تحديد القواعد المتعلقة بالضريبة² أحد أسباب ضعف الموارد الجبائية للجماعات الإقليميّة، لذا على الدولة أن تتقاسم هذه المهمة مع الجماعات

¹-خير الدين خوخة، مرجع سابق، ص، 59.

²- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن)، ص. 171.

الإقليميّة¹؛ حيث يقتضي إسهام هذه الأخيرة في وضع الجباية المحليّة حيث تعتبر مشاركتها في ذلك ضمان تحصيل أفضل للضرائب والرسوم المحليّة².

لقد كان للمشروع تجربة في هذا الصدد وذلك في قانون المالية لسنة 2002 ومفادها إشراك المجلس الشعبي البلدي في تجسيد تعريفه رسم إزالة القمامات المنزلية وهذا طبقا لجدول أسعار محدد من طرف المشرع، حيث تتكفل المجالس بتصفية وتحصيل والمنازعات المتعلقة بهذا الرسم³.

3- التوزيع العادل للموارد الجبائية بين الدولة والجماعات الإقليميّة

إنّ توزيع الموارد الجبائية بين الدولة والجماعات الإقليميّة هو توزيع غير عادل إذ تستفيد الدولة من أكبر حصة، لذا ينبغي على الدولة التخلي عن بعض الضرائب المحليّة لصالح الجماعات الإقليميّة إذا كانت تؤدي إلى تحسين وضعيتها المالية.

4- مكافحة ظاهرة الغش والتهرب الضريبي

تعتبر ظاهرة الغش عامل استنزاف لمداخل خزانة الدولة، مما يفرض على هذه الأخيرة الأخذ بجميع التدابير والإجراءات من أجل القضاء على هذه الظاهرة⁴ من خلال نشر الثقافة الجبائية لدى المكلفين بدفع الضريبة⁵، وذلك عن طريق التصريح التلقائي للمكلف في تحمل عبء النفقات العامة وكذا اقتناعه بعدل الضريبة والزامية أدائها لما لها من تقوية المال العام الذي بدوره يؤثر على نوعية حياتهم ومصالحهم، وكذا عن طريق ترشيد القيم الأخلاقية للمكلف كالصدق والثقة والابتعاد عن الفساد الأخلاقي الذي يعيق التطبيق الحسن للقواعد الجبائية على فعالية الأداء⁶.

¹ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص. 162.

² - زيدان جمال، مرجع سابق، ص. 139.

³ - خير الدين خوخة، مرجع سابق، ص. 60.

⁴ - بن علي مليكة، لعبيدي مهاوات، « واقع إصلاح منظومة الجماعات المحليّة بالجزائر في مجال تحقيق التنمية المحليّة والمستدامة »، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، مجلد 2، عدد 1، جامعة حمّ لخضر، (الجزائر)، 2019، ص. 94.

⁵ - علو ووداد، « حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليميّة في الجزائر »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 5، عدد 2، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2014، ص. 284.

⁶ - علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليميّة ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 203.

كما يمكن مكافحة الغش والتهرب الضريبي عن طريق الرقابة على تصريحات المعنيين بأداء الضريبة من أجل تجنب التصريحات الكاذبة وذلك عن طريق أعوان ذو كفاءة ومتخصصين، زيادة على ذلك قد تصل إلى متابعة جزائية لمرتكبي هذه الجرائم وفرض عقوبات صارمة¹.

ثانيا: رد الاعتبار للموارد الذاتية غير الجبائية للجماعات الإقليمية

إنّ تثمين الموارد الذاتية غير الجبائية للجماعات الإقليمية ضرورة حتمية لا بد منها، إذ يقع هذا الالتزام على المجلس الشعبي البلدي والوالي² حيث يكون ذلك عن طريق إحصاء أملاك البلدية وجردها في السجل البلدي سواء عقارية أو منقولة³.

كما يتم تثمين أملاك الجماعات الإقليمية عن طريق التحكم في سيرها وذلك بتحديد الأثمان والقيام بالدراسات الأولية باختيار طريقة استغلال هذه المداخل لأنّ تدخل وسيط بينهما يكون دائما مكلف⁴، كما يكون ذلك أيضا عن طريق إعادة النظر في عملية تأجير المحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب ذات الطابع السكني، التجاري، الحرفي إذ يجب إخضاع عملية تأجيرها للمرسوم التنفيذي رقم 11-119⁵، كما يجب على الجماعات الإقليمية إعادة النظر في مجال تسيير واستغلال الممتلكات وذلك بالالتزام بإجراء عمليات التحليل المالي لكل خدمة خصوصا من حيث التكلفة والفعالية وفي الأوقات المناسبة⁶.

ثالثا: تفعيل الميزانية التشاركية في تسيير أموال الجماعات الإقليمية

تقع مسؤولية إعداد مشروع الميزانية المحليّة على عاتق السلطات المركزية، من خلال ممثليها على المستوى المحلي، إلا أنّه من الضروري إعطاء حيز لمشاركة المنتخب المحلي فيها، حيث أنّ

¹ - المرجع نفسه، ص، 203.

² -أنظر المادة 163 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، والمادتين 6، 105 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، سالف الذكر.

³ -أنظر المادة 160، 162 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

⁴ -طبيبي سعاد، مرجع سابق، ص، 134.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 11-119، مؤرخ في 20 مارس يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 20 مارس 2011.

⁶ - علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 222.

تعزيز المقاربة التشاركية وإشراك مختلف الفواعل في إدارة الموارد المالية تؤدي إلى فعالية وشفافية استخدام الموارد .

تعتبر الميزانية مجال واسع لمشاركة المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني والمجتمع المحلي في تحديد أولويات النفقات العامة، وهي أيضا نظام للشفافية وإتاحته للجمهور، حيث يمكن للجمهور المشاركة في إعداد الميزانية من خلال الاجتماعات على مستوى المدن والأحياء المقاطعات والتي غالبا ما تكون من خلال انتخاب ممثلين لهم في مجالس إعداد الميزانيات للمشاركة ومناقشات الميزانية التشاركية تتطوي أيضا على مشاركة رؤساء تنظيمات المجتمع المدني كجمعيات الأحياء، النقابات¹.

فعلية الميزانية التشاركية أداة مهمّة لتحسين أداء الدولة وتحسين نوعية الديمقراطية فهي تساعد على تحسين أداء الدولة من خلال مجموعة من القواعد المؤسسية² حيث تعتبر أداة لتخفيف الدولة من عبئ وصايتها المركزية وذلك عن طريق حث الجماعات الإقليمية على التمويل الذاتي في تدبير الشأن المحلي³.

الفرع الثاني

في ضرورة ضبط المجال الاقتصادي لتفعيل الدور التّموي للجماعات الإقليمية

يُعدّ الاقتصاد الوطني من بين الانشغالات السياسية للدولة الجزائرية، لما له من أهمية في تحقيق الاستقرار والرفاهية الاجتماعية، حيث سعت الدولة الجزائرية للنهوض بهذا القطاع من خلال عديد الإصلاحات والاستراتيجيات التي انتهجتها.

¹ - إنزارن عادل، « الميزانية التشاركية كآلية لتجسيد مشاركة المواطن في صنع السياسات العامة »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 6، عدد 1، جامعة مستغانم، (الجزائر)، 2019، ص. 440.

² - المرجع نفسه، ص. 440.

³ - بوجلاب صالح، فارس فضيل، « الميزانية التشاركية آلية لتحسين أداء المالية المحليّة في الجزائر بين حتمية التفعيل وآليات التجسيد »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 08، عدد 03، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، (الجزائر)، 2021، ص. 342.

أولاً: التنوع الاقتصادي كخيار استراتيجي

إنّ سياسة التنوع الاقتصادي(*) تكشف عن تنوع مصادر الدخل التي بدورها تساهم في أداء تنموي أفضل من تلك التي تعتمد على قطاع واحد في توفير الدخل وتحقيق التنمية، وذلك عن طريق الاستفادة من الموارد الطبيعية والقدرات البشرية المتوفرة والانفتاح على التطور التكنولوجي على مختلف القطاعات، مع احترام حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹ كما يجب تعزيز القطاع الصناعي والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتعزيز قدراتها التنافسية².

ثانياً: إعادة النظر في كيفية توفير وتدبير الأوعية العقارية

بعدما أن كانت الجماعات الإقليميّة تعاني من مشكل العقار لممارسة نشاطها الاستثماري، عمل المشرع على تكليف لجنة مساعدة على تحديد موقع وترقية الاستثمار وضبط العقار والتي وضعت تحت رئاسة الوالي بموجب المرسوم التنفيذي 07-120 ملغى بموجب المرسوم التنفيذي 10-20³ حيث تعمل على أساس بنك المعلومات التي تحصل عليها من مصالح الدولة والأجهزة المكلفة بالعقار بتحديد إستراتيجية الاستثمار على مستوى الولاية للمساهمة في ضبط والاستغلال الرشيد للعقار الموجه للاستثمار وكذا مساعدة المستثمرين في تحديد موقع العقار⁴.

كما عمل المشرع على تسهيل تنفيذ المشاريع الاستثمارية المحليّة عبر تعزيز صلاحيات الشباك

*اعتمدت الجزائر على الاقتصاد الريعي لفترة طويلة بسبب ارتفاع أسعار البترول، لكن بعد أزمة نظام المالية العمومية سنة 1986 نتيجة انخفاض أسعار النفط، دفع بالجزائر إلى التفكير في مصادر إيرادات أخرى لخزينة الدولة.

1- بن مهدي هادية، مرجع سابق، ص. 152.

2- شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحليّة المستدامة، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، فرع: الحقوق، تخصص القانون العام: قانون الجماعات الإقليميّة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2019، ص. 337، 338.

3- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-20، مؤرخ في 12 يناير 2010، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 04، صادر في 17 يناير 2010.

4- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-20، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، سالف الذكر.

الوحيد اللامركزي(*)، ويتضح ذلك من خلال إشراك ممثلي الهيئات الإدارية والهيكل المحلية للوكالة وعلى الخصوص ممثلي المركز الوطني للسجل التجاري، الضرائب، أملاك الدولة، الجمارك، مأمور المجلس الشعبي البلدي الذي يتبعه مكان إقامة الشباك الوحيد¹.

ثالثا-تشجيع استقطاب الاستثمارات النوعية المحلية

سعت الدولة بموجب سياسة التفتح الاقتصادي المنتهجة إلى خلق علاقة تفاعلية بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين للاستجابة للرهانات التنموية المحلية، وذلك بتعزيز الاستقطاب الاستثماري عن طريق:

1-التدبير المثالي في مجال الاستثمار السياحي

تُعرف الجزائر بثرواتها الطبيعية والبشرية وبالموقع الجغرافي الذي يؤهلها لأن تكون أكبر قطب استثماري وذلك عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تنفيذ الخطط السياحية المحلية² ويوضع آليات مناسبة للاستثمار أهمها تظهر من خلال إقرار المشرع الجزائري بضرورة ترقية الاستثمار والشراكة السياحية عن طريق إعادة النظر في المؤسسات الفندقية قصد رفع قدرات الإيواء والاستقبال، تنويع العرض السياحي وتطوير أشكال جديدة للأنشطة السياحية، تثمين التراث السياحي الجزائري³.

على سبيل المثال ولاية بجاية تمتلك موقع جغرافي مهم وشريط ساحلي يؤهلها لتفعيل التنمية السياحية، إضافة لما تمتلكه من محميات تمنحها فرصة تمويل نفسها بنفسها، ونفس الشيء لباقي

(*) أحدث الشباك الوحيد اللامركزي على المستوى المحلي ليكمل مهام الوكالة الوطنية لدعم وتطوير الاستثمار ذات البعد الوطني للمزيد من التفاصيل راجع :

شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص. 331، 332.

¹-أنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06 صادر في 11 أكتوبر 2006، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-100، مؤرخ في 05 مارس 2017، ج. ر. ج. ج. ، عدد 16 صادر في 08 مارس 2017.

²- شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص. 334، 337.

³- أنظر المادة 2 من القانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 11 صادر في 19 فبراير 2003.

الولايات والمناطق الأخرى وحتى الصحراوية لها قدر من النشاط السياحي كالهقار والطاسلي وما لها من تراث يجعلها قطب سياحي ناجح، زيادة على ذلك عمل المشرع على تأهيل التكوين السياحي وتحسين مستوى المستخدمين في السياحة والفندقة¹، كما عمل على الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد حماية المقومات الطبيعية للتنمية السياحية المستدامة².

2- إيلاء الأهمية القصوى للاستثمار الفلاحي

نظراً لمكانة القطاع الفلاحي في تحقيق التنمية الاقتصادية وما يشكله من مورد لرؤوس الأموال الضرورية، سعت الجزائر إلى تذليل العقبات التقنية والفنية والمادية للاستثمار الفلاحي عبر تقنية تكوين الفلاحين والاختصاصيين وتشجيع الشباب على العمل في هذا القطاع واستخدام الوسائل المتطورة في القطاع الفلاحي³.

تم إنشاء المدرسة الوطنية لحرف الفلاحة والغابات والصناعة الغذائية المتكفلة بتأهيل العنصر البشري عن طريق تنظيم ملتقيات وورشات ومؤتمرات وأيام دراسية⁴ إضافة إلى العمل على دعم أسعار المواد الطاقوية المستعملة في الفلاحة⁵، وبصدور القانون 10-03 المحدد لشروط وكيفيات

¹ - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 94-255، مؤرخ في 17 غشت 1994، يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للسياحة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 54 صادر في 24 غشت 1994.

² - أنظر المادة 1 من القانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 11 صادر في 19 فبراير 2003.

³ - **باشي أحمد**، « القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح »، مجلة الباحث، مجلد 2، عدد 2، جامعة الجزائر، 2003، ص. 108

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 15-10، مؤرخ في 14 يناير سنة 2015، يتضمن إنشاء مدرسة وطنية لحرف الفلاحة والغابات والصناعة الغذائية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 4، صادر في 29 يناير 2015.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 97-482، مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يتعلق بدعم أسعار المواد الطاقوية المستعملة في الفلاحة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 83، صادر في 17 ديسمبر 1997، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-88، مؤرخ في 13 مارس 2018، ج. ر. ج. د. ش، عدد 16، صادر في 14 مارس 2018.

استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، تم الاعتماد على العقد كوسيلة للحد من التلاعب بالمستثمرات الفلاحية الوطنية¹.

رابعا- ترقية الاستثمار في إطار التعاون بين الجماعات الإقليمية

يُعدّ الاستثمار المحلي من المجالات التي تؤدي إلى تعزيز المداخل الذاتية للجماعات الإقليمية، لذلك اتخذت الدولة عدّة إجراءات من أجل تشجيع هذا المجال وذلك من خلال:

تكريسها لقوانين المالية، أهمها قانون المالية التكميلي لسنة 2009² الذي نص في مادته 100 على إنشاء صندوق الاستثمار في كل ولاية يُكلّف بالمساهمة في رأسمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي ينشئها الشباب المقاولون³، كذلك الشأن بالنسبة لقانون المالية التكميلي لسنة 2015 بتأسيسه التضامن المالي بين البلديات من نفس الولاية من أجل تقليص حجم التفاوت الموجود بينها⁴، كما اتخذت الدولة إجراءات أخرى من أجل ترقية الاستثمار المحلي، من خلال المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب حيث أكد على ضرورة استقلالها في تطوير الاقتصاد المحلي وهذا ما جاء في نص المادة 41/3 من قانون المالية التكميلي لسنة 2020⁵.

بل أكثر من ذلك كرس المشرع التعاون بين الجماعات الإقليمية والأجنبية من خلال إمكانية إبرام البلدية اتفاقية التوأمة مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية أخرى وهذا ما جاء في نص المادة 106 من قانون البلدية⁶، كما منح قانون الولاية حق إقامة علاقة أجنبية قصد إرساء علاقة التبادل والتعاون غير أن المشرع ترك تطبيق هذه الآلية مرهون بالنصوص التنظيمية التي لم تصدر حتى

¹- أنظر المادة 4 من القانون رقم 10-03، مؤرخ في 15 غشت 2010، حدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46 صادر في 18 غشت 2010.

²- قانون رقم 09-01، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي 2009، ج. ر. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 26 يوليو 2009.

³- أنظر المادتين 101، 102 من القانون رقم 09-01، يتضمن قانون المالية التكميلي 2009. سالف الذكر.

⁴- أنظر المادة 68 من القانون رقم 15-01، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج. ر. ج. د. ش، عدد 40، صادر في 23 يوليو 2015.

⁵- أنظر المادة 41/3 من القانون رقم 20-07، مؤرخ في 4 يونيو 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي 2020، ج. ر. ج. د. ش، عدد 33، صادر في 4 يونيو 2020.

⁶- أنظر المادة 106 من القانون 11-10 يتعلق بالبلدية، سالف الذكر.

سنة 2017 مجسدة في المرسوم التنفيذي رقم 17-329¹ تحت تسمية جديدة وهي التعاون اللامركزي.

المطلب الثاني

في ضرورة اعتماد مقارنة حقيقية لإخراج الإدارة المحليّة من طابعها الإداري إلى الطابع الاقتصادي (التشاركي التّموي)

إذا كان الإطار القانوني والمالي من الركائز الأساسية لقيام أسس اللامركزية الناجحة فإنه توجد إلى جانبه محددات أخرى لا تقل أهمية والمتمثلة في ضرورة إصلاح الأجهزة الإدارية باعتبارها تعمل على تنسيق الوحدات الإدارية وتحقيق التعاون فيما بينها لغرض التماشي مع متطلبات الواقع المحلي وتحقيق التنمية المحلية [فرع أول]، كما نجد أيضا أن إدخال إصلاحات سياسية وقانونية قد تساهم هي الأخرى في التسيير الجيد للجماعات الإقليمية وبالتالي تحقيق التنمية المحليّة [فرع ثانٍ].

الفرع الأول

إصلاح أجهزة الإدارة المحلية للدفع بالمقاربة التّموية المحليّة المفترضة

أولت الحكومة الجزائرية اهتماما كبيرا بعمليات الإصلاح الإداري التي شملت العديد من القطاعات حيث حضيت الجماعات الإقليمية بنصيب من ذلك، والتي نتج عنها العديد من الهيئات الإدارية المخصصة لذلك ضمن استراتيجيات الإصلاح الهيكلي، كما رافق ذلك ترشيد الوظيفة الإدارية باعتبارها أهم السياسات والتوجيهات الكفيلة لتفعيل وتطوير نشاط الجماعات الإقليمية .

أولا: تفعيل دور المجلس التنفيذي للولاية في مجال التنمية المحليّة

من بين الإصلاحات الإدارية المحلية، استحداث أجهزة إدارية جديدة تم إلغائها سابقا وأعيد بعثها أهمها المجلس التنفيذي للولاية نظرا لأهمية هذا الجهاز في عملية التطوير وتحقيق التنمية

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 68 صادر في 28 نوفمبر 2017.

المحليّة، أعيد الوجود التنظيمي للمجلس التنفيذي للولاية وذلك بصدور المرسوم التنفيذي 22-54¹ إذ يعتبر المجلس بمثابة سلطة تنفيذية في إقليم الولاية، حيث يسهل عملية التواصل والتنسيق بين الوزارات والسلطات المحليّة.

1-تشكيلة المجلس التنفيذي للولاية: يتشكل المجلس التنفيذي للولاية من الوالي الذي يرأسه أو الأمين العام للولاية في حالة غيابه، من الأعضاء الآتية: الولاة المنتدبون، المديرين الولائيين، مسؤولو مصالح الهيئات العمومية الوطنية على مستوى الولاية المعنيون بجدول أعمال الاجتماع، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيون بجدول أعمال الاجتماع، مسؤولو المؤسسات العمومية على مستوى الولاية المعنيون بجدول أعمال الاجتماع².

2-مهام المجلس التنفيذي للولاية: يتولى المجلس التنفيذي للولاية في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها، دراسة كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس. ويكلف على الخصوص بما يأتي³:

-اقتراح واتخاذ جميع التدابير اللازمة والحلول المناسبة التي من شأنها المساهمة في الحفاظ على النظام العام والعمل على احترام سلطة الدولة ومصداقيتها والقوانين والأنظمة المعمول بها، كما يسهر على ضمان التنسيق والتقارب في تنفيذ سياسات وبرامج ومشاريع التنمية ومخططات التهيئة الإقليمية على مستوى الولاية.

¹- مرسوم تنفيذي رقم 22-54، مؤرخ في 2 فبراير 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. د. ش، عدد 9، صادر في 3 فبراير 2022.

²- أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 22-54، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، سالف الذكر.

³- أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 22-54، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، سالف الذكر.

كما يقوم المجلس باقتراح أي تدبير يهدف إلى تحسين سير وفعالية المصالح غير المركزية والهيئات العمومية على مستوى الولاية، وترشيد العلاقة بين الوسائل المخصصة والنتائج المحققة وذلك في ظل احترام القوانين والأنظمة السارية المفعول.

يطلع المجلس بإيداء رأيه في جميع المشاريع وإنشاء المؤسسات العمومية أو فروعها في إقليم الولاية من جهة، ومن جهة أخرى يعمل كحلقة وصل بين المصالح غير المركزية على المستوى المحلي، واقتراح واتخاذ كل التدابير التي من شأنها التغلب على الصعوبات التي قد تعيق تحقيقها.

ثانياً - تثمين الموارد البشرية: لتفعيل وتطوير نشاط الجماعات الإقليمية يجب الاهتمام والعناية بتسيير الموارد البشرية لأنّ نجاح استخدامها أو توظيفها يتوقف على كفاءة ودور هذه الأخيرة لأنّ عملية التنمية لا تقتصر على الجوانب المالية والقانونية فحسب بل تتعداها إلى عامل جدّ مهم ألا وهو العامل البشري^(*)، فهو المحرك المحوري لأي مشروع مهما كانت طبيعته.

ولتحقيق الرعاية والاهتمام بالعنصر البشري يجب إخضاعه لممارسة التكوين ممارسة عملية تساهم في تنامي قدراته كما يساهم التكوين في الاستجابة لاحتياجات الإدارة خاصة في ظل التقلبات المفاجئة¹.

بالعودة إلى حال معظم الجماعات الإقليمية خاصة البلدية، نلاحظ التذني المتزايد لمستوى المكلفين بالتسيير المحلي لأنّ معظم الإدارات المحلية تهتم بالكم دون النوع مما يؤدي إلى تفهقر الإدارة وضعف أداء الموظفين غير أنّ تحديث الإدارة المحلية يتطلب التكوين المتواصل للإطارات العاملة بالمرافق العمومية لمواكبة التكنولوجيا الحديثة²، الشيء الذي يحقق فوائد للمكونين أنفسهم

(*) إنّ مفهوم التنمية انتقل من المفهوم الاقتصادي الذي يركز على زيادة الدخل الفردي الحقيقي إلى المفهوم الاجتماعي الذي يركز على الفرد، فبلوغ التنمية يكون بواسطة الفرد. وللمزيد من التفاصيل راجع:

مريعي سوسن، التنمية البشرية في الجزائر، [واقع وآفاق] مذكرة ماجستير تخصص: تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري 2، قسنطينة، (الجزائر)، 2013، ص. 174.

¹ - إبراهيمي عبد الله، المختار حميدة، « دور التكوين في تثمين الموارد البشرية »، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 5، عدد 7، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2005، ص. 1.

² - نزلي غنية، « دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية »، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 7، عدد 1، جامعة الشهيد حمّة لخضر، الوادي، (الجزائر)، 2016، ص. 190.

من جهة وتحقيق مصلحة الإدارة من جهة أخرى، كما يعمل على تقديم خدمات ذات جودة للمواطنين، وخلق ديناميكية في ميدان الشغل وتشجيع الحركة¹.

ثالثا-رقمنة الإدارة المحليّة: يقتضي الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل المجهودات القانونية، الاجتماعية والسياسية المكرسة²، إذ أنّ إدخال أساليب حديثة تقوم على تكنولوجيات الإعلام والاتصال(*) التي تتوفر على شبكة الأنترنت والتي لا يقتصر دورها على القيام بالأعمال الخارجية فقط، بل تسمح بالمشاركة في المسار الديمقراطي التشاوري وتعزيز الشفافية بما يمكن محاربة الفساد وتبسيط الإجراءات وتلبية الحاجيات.

ولهذا يقتضي على الجماعات الإقليمية اعتماد أساليب حديثة في التسيير المحلي بهدف تسهيل وتطوير نشاطات الجماعات الإقليمية³، كما تعمل على تقريب الإدارة من المواطن المحلي عبر بوابة إلكترونية شاملة عن البلدية، حيث تعطي له فرص الإطلاع على المعلومات بشكل أسهل⁴.

رابعا-إعادة تدبير مقاربة متكاملة لمجابهة ظاهرة الفساد الإداري

إنّ اقتلاع جذور الفساد المالي والإداري والأخلاقي المتغلغل في هياكل الإدارة الجزائرية، يتطلب اعتماد وتفعيل مبادئ الحوكمة على المستوى المحلي وكذا تفعيل آليات الرقابة من جهة أخرى.

1-تفعيل مبادئ الحوكمة المحليّة: إنّ انعدام مبادئ الحوكمة دليل على انتشار الفساد فيها لذا القضاء على هذا الأخير يستلزم العمل ب:

1- علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 305.

2- المرجع نفسه، ص. 305.

(*) تُعرف تكنولوجيا الإعلام بأنها جميع أنواع التكنولوجيا المستخدمة في تشغيل، نقل وتخزين المعلومات في شكل إلكتروني ويشمل تكنولوجيا الحاسوب الآلي ووسائل الاتصال وشبكات الربط وأجهزة الفاكس وغيرها من المعدات التي تستخدم بشدة في الاتصالات.

3- موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص. 179.

4- علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 307.

1-1- مبدأ الشفافية: ويعني التصريح بكل المعلومات اللازمة للجماعات الإقليمية من جهة وللمواطنين من جهة أخرى¹. وقد تم استحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة مستقلة²، تعمل على تكريس مبدأ الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما تهدف إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وذلك عن طريق العمل على تجنب الفوضى في تقديم الخدمات والتي يستغلها بعض الموظفين في الابتزاز ودفع الرشاوي، كما تعمل الشفافية على التقليل من احتكار الصلاحيات الواسعة لفئة معينة من الموظفين وبالتالي تشجيع المبادرات الشخصية³. ومن مهام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته⁴:

تضطلع بوضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها، كما تعمل على جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة، إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية.

المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، كما تتولى متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، كما تبدي رأيها حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.

¹ -BEDDI Nasreddine, « Les exigences sociales dans les collectivités locales. La bonne gouvernance pour guider les règles de financement », R. A. F. L. P, vol. 2, n° 1, université de Tlemcen, (Algérie), 2012, p. 100.

² -أنظر المادة 204 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 8 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002، وقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، وقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 7 مارس سنة 2016، (استدراك في ج. ر. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 3 غشت سنة 2016)، ومرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج. ر. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

³ - غنو أمال، « تفعيل الشفافية الإدارية كآلية لمكافحة الفساد الإداري »، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مجلد 6، عدد 1، جامعة باتنة 1، (الجزائر)، 2017، ص. 229.

⁴ - أنظر المادة 205 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 يتضمن التعديل الدستوري، سالف الذكر.

1-2- مبدأ المساءلة(*): هو آلية فعّالة لمكافحة الفساد في المجالس المنتخبة، لأنها تدعم وجود الوعي السياسي للمواطنين المحليين كذلك المساءلة تدعم شرعية المجالس المنتخبة المحلية وممارستها وتزيد من مشروعيتها ومصداقيتها.

في هذا السياق تم استحداث المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية لتفعيل مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، حيث تعمل لاسترجاع ثقة المواطن اعتماداً على مراقبة عمل المسؤولين، تعزيزاً للحكامة ومحاربة الفساد، وتتولى المفتشية مهمة مراقبة مدى تنفيذ المسؤولين للقرارات والسياسات العمومية، من خلال تحريات ميدانية يجريها مفتشون يتم إيفادهم إلي مختلف الولايات، كما يمكن أن تتدخل المفتشية من خلال مهام الرقابة التي يمكن أن تكون بطريقة فجائية¹.

زيادة علي ذلك تضطلع بالسهر على متابعة مدى تطبيق وتحسين نوعية سير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، كما يمتد عمل هذا الجهاز الرقابي ليحيط كل ما له علاقة بتطبيق التشريع الذي يحكم سير مصالح الدولة على وجه الأخص المؤسسات والهيئات العمومية والجماعات الإقليمية والهيكل التابعة لها.

1-3- مبدأ المشاركة: نظراً لكون المواطن أدرى بالمشاكل التي تواجهه، يقوم المواطنون المحليين بتحديد احتياجاتهم عن طريق المشاركة في التخطيط كمناقشة المشاريع وتحديد الأولويات، في التنفيذ، في التقييم، والرقابة حيث نجد أنه يمكن أن يقترح، يعترض، كل هذه الخطوات تساهم بشكل أو بآخر في الحدّ من ظاهرة الفساد وذلك بكشف نقاط الانحرافات قبل وقوعها².

(*) يمكن من خلال المساءلة محاسبة المسؤولين عن أعمالهم وفحص وتدقيق وكشف حساباتهم، كما يمكن إتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أي نقاط غامضة أو تكون موجهة إليهم سواء كانوا منتخبين أو معينين.

¹- للمزيد من التفاصيل راجع: 23-17-16-03-03-2022-122305-<http://www.aps.dz/ar/algerie> تم الإطلاع عليه يوم 14-06-2002، على الساعة: 10 : 5 د.

²- علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص. 314.

الفرع الثاني

ضرورة تفعيل الآليات السياسية والقانونية في التسيير المحلي لتحقيق أهداف التنمية المحليّة
رغم الصعوبات السياسية التي تعترى الجماعات الإقليمية وتقف حاجسا في تحقيق التنمية المحليّة، إلّا أنّه بظهور نماذج سياسية جديدة في الممارسة السياسية تستدعي إعادة النظر لهذا الجانب [أولاً]، لما له من أهمية في وضع القرار المحلي خاصة إذا رافقته جملة من الإصلاحات القانونية [ثانياً]، التي تؤكد حتمية تكريسه أو تدعيمه في التطبيق.

أولاً-تفعيل الآليات السياسية في التسيير المحلي بهدف تحقيق التنمية المحليّة
تحتاج الجماعات الإقليمية إلى تفعيل الممارسة السياسية داخل هيكلها لتجسيد التكامل المؤسّساتي، وممارسة الحكم المحلي بهدف تحقيق التنمية المحليّة.

1-برنامج كبدال كنموذج لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحليّة

في إطار مقارنة الحكامة المحلية واستعاد الثقة بين المواطن والإدارة المحليّة، اتخذت السلطات المركزية جملة من الإصلاحات السياسية الهامة بغرض تعزيز الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية عن طريق مبادرات تدعم قدرات الفاعلين المحليين في تحقيق التنمية المحليّة.

يعتبر برنامج كبدال¹ نموذج مبتكر للتنمية يتيح الفرصة لممثلي المجتمع المدني في البلديات النموذجية، المشاركة مع المجالس المنتخبة في تحديد رؤية مشتركة لمستقبل البلدية في شتى مجالات التنمية² حيث يهدف البرنامج إلى تحقيق³:

-بناء رؤية مشتركة لجميع الفاعلين المحليين لتمكينهم من تصميم وتحديد وتجسيد رؤية مشتركة، من خلال المساهمة في صياغة، تنفيذ وتقديم مخططات محليّة تدخل في إطار السياسات الوطنية.

¹- كبدال هو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحليّة، يجسد شراكة متعددة الأطراف بين الجزائر ممثلة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الاتحاد الأوربي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في 16 يناير 2016.

²- طواولة أمينة، « برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كبدال): خطوة نحو الديمقراطية والتنمية المستدامة »، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 2، عدد 3، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2018،

ص. 11.

³-عديش ليلة، مرجع سابق، ص. 357.

-تحسين الظروف المعيشية للمواطن كونه يقدم دعماً مالياً موجهاً للاستجابة لأولويات الإقليم كما يقوم على توفير الفرص الاقتصادية وتحسين الخدمة العمومية.

-تعزيز الديمقراطية التشاركية بمشاركة المواطن في عملية اتخاذ القرار المحلي.

2- إقرار مبدأ الإعلام الإداري ضماناً لمساهمة المواطن في الأداء المحلي

يعد الحق في الحصول على المعلومة والوثائق والإحصائيات ونقلها مقتضى أساسي من مقتضيات الحكم الراشد، ودعامة رئيسية لتحقيق الديمقراطية التشاركية¹ إذ يعتبر نتيجة حتمية للشفافية الإدارية المكرسة للعلاقة التفاعلية للمواطن بالإدارة²، حيث تبنت المعالم الأولى للحق في الإعلام الإداري بموجب المرسوم رقم 88-131³، إلا أنّ قصوره في ضبط هذه العلاقة لم يتعد حدود الاستثنائية باقترانه بمبدأ شمولية السر المهني.

زيادة على ذلك عدم تزامنه مع تكنولوجيا الإعلام والاتصال حيث لا يزال يعتمد على أساليب تقليدية للإفصاح الإستباقي^(*) لذلك يستوجب لترقية العلاقة التفاعلية للإدارة المحلية بالمواطن إقرار مقتضيات الإعلام الإداري بالاستثمار في مقتضيات الأداء الإعلامي الإلكتروني العصري من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية التي تقدم المعلومة والوثائق الإدارية على شكل الأنترنت، عبر تعزيز مجال الاتصال من قبل الإدارات العمومية المركزية والمحليّة على مواقعها الرسمية أو حتى

1- أوكيل محمد أمين، « حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجاً »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 10، عدد 1، 2019، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، ص. 34.

2- أوناهي هاني، رقابة المواطن على الأداء المحلي كصورة للمشاركة -البلدية أنموذجاً-، الملتنقي الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، نُظّم يوم 23 أبريل 2018، ص. 5.

3- مرسوم تنفيذي رقم 88-131، مؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج. ر.ج. د. ش، عدد 27 صادر في 6 يوليو 1988.

(*) يتمكن المواطن من المعلومات الإدارية وفقاً لطريقتين، إمّا بقيام الإدارة العمومية بنشر المعلومة بطريقة تلقائية دون طلب من المواطن وهو ما يعرف بالإفصاح الإستباقي، وقد نصت عليه المادتين 11، 18 من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية والقانون 07-12 يتعلق بالولاية على التوالي أو بناءً على طلب يقدم من طرف المواطن وهو ما يعرف بالإفصاح التفاعلي وهو ما نصت عليه المادتين 14، 32 من القانون 10-11 يتعلق بالبلدية والقانون 07-12 يتعلق بالولاية على التوالي.

بريدها الإلكتروني¹ لتمكين تحيين المعلومات وإيصالها إلي المواطن في أوانها إضفاءً لمصادقية الإعلام الإلكتروني².

3- تأطير دور المجتمع المدني في ممارسة الديمقراطية التشاركية: يحظى المجتمع المدني بمكانة رفيعة في تأسيس الديمقراطية التشاركية ويظهر ذلك من خلال إعماله لتحقيق الدوام المتواصل بين الدولة والمجتمع وتجنّب الحكومة حالة الإضراب والفضى غير المتوقعة وإشاعة التضامن والتشاور الفعلي والنزبه والشفاف في طرح انشغال المواطن ورسم السياسات العامة في ممارسة الرقابة³.

كما يعتبر إدماج المجتمع المدني في التسيير المحلي طرف فعّال في إنشاء ثروة لاسيما أنّ معظم البلديات عاجزة ماديا، وبالانتقال إلى نمط جديد من تدبير الشأن المحلي تصبح البلديات منتجة دون الاعتماد على تمويل الدولة وهذا ما يعد من الأهداف التّنموية⁴.

ومما سبق يقضي بالضرورة إرساء إطار توجيهي يضم مجموعة من المبادئ وأسس تبين فعالية المجتمع المدني في تكريس المشاركة مع الجماعات الإقليمية في صنع القرار أو تحضير وتنفيذ السياسة التّنموية، إضافة إلى تسليط الضوء على الجمعيات وفك القيود الناجمة عن الوصاية الإدارية والسماح لها بالعمل بكل حرية لما لها من فعالية في تحقيق التّنمية المحليّة⁵.

¹ - يوسف فيزة، « حماية حق الإعلام الإلكتروني في التشريع الجزائري »، مجلة الندوة للدراسات القانونية، عدد 2، 2014، ص. 97.

² - شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص. 376 .

³ - أوكيل محمد أمين، « إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحليّة في الجزائر الحدود والحلول »، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، مجلد 1، عدد 1، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2017، ص. 124.

⁴ - علام لياس، « الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين النص والممارسة »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 1، عدد 2، (عدد خاص)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2019، ص. 90.

⁵ - أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص. 125.

ثانيا- تفعيل الآليات القانونية لتجاوز الشكليات المعقدة لسير الجماعات الإقليمية

تحتاج الجماعات الإقليمية إلى تدعيم النصوص القانونية للخروج من الإشكالات التي تعيق مسارها التنموي المتمثلة في تدخل السلطات المركزية سواء أثناء التسيير أو تنفيذ القرارات، مما يستبعد مشاركة المواطن لغياب الضمانات القانونية، ويكون ذلك عن طريق:

1- تكريس مبدأ التدبير الحر للجماعات الإقليمية

التدبير الحر يعني حرية مجموعة الأفراد التي تمثل الجماعات الإقليمية¹ إذ أنّ اللامركزية ليست مجرد تنظيم إداري يقوم بمنح اختصاصات لصالح الجماعات الإقليمية فقط بل يتعدى إلى منحها حرية التسيير والتقدير على المستوى المحلي²، وهذا ما تجاهله المشرع من خلال التعديل الدستوري بتكريسه لمبدأ التدبير الحر للشأن المحلي(*)، حيث يقوم على استقلالية الجماعات الإقليمية في اتخاذ القرار وحرية التصرف في الموارد إما في تحصيلها أو إنفاقها، كما يقوم على منح المنتخبين والمجالس المحلية تسيير الهيئات المحلية بعيداً عن أساليب الرقابة المشددة.

نجد بالمقارنة مع القانون المغربي والفرنسي أنهما قد تبنا هذا المبدأ في التسيير اللامركزي عكس المشرع الجزائري، فرغم أنه استوحى مختلف الأحكام القانونية من نظيره الفرنسي غير أنه فيما يتعلق بمبدأ التدبير الحر للشؤون المحلية فإنه لم يتبناه إطلاقاً³، لذا يجب على هذا الأخير إعادة النظر في تسيير الجماعات الإقليمية والتفطن إلى تكريس هذا المبدأ.

2- تفعيل مبدأ عدم تحييز الإدارة كضمانة أساسية قانونية لمشاركة المواطن في التسيير المحلي

يعد مبدأ عدم تحييز الإدارة بمثابة الضمانات القانونية لتحقيق مساواة المواطنين أمام الإدارة، لهذا سعى المؤسس الدستوري إلى تكريس هذا المبدأ بصريح العبارة بموجب أحكام المادة 26 من

¹ - **BENAKEZOUH Chabane**, « Autour des bases constitutionnelles des collectivités territoriales », *R. A. S. J.* P, vol. 40, n° 4, université BEN YUCEF Ben khedda, université d'Alger 1, 2003, p. 63.

² - **بن مهدي هادية**، مرجع سابق، ص. 145.

(*) يُعرف مبدأ التدبير الحر على أنه مبدأ دستوري يقوم على اللامركزية ويعني تولى الجماعات الإقليمية شؤونها بكل حرية في إطار وحدة الدولة.

³ - **أسيخ سمير**، مرجع سابق، ص. 182.

التعديل الدستور ل2020¹ لوضع الموظف العمومي بمنأى عن الضغوط السياسية التي تؤدي إلى إبعاد الهيئات الإدارية المحلية عن الممارسات السياسية، مما قد يصرف الموظف العمومي عن واجب القيام بالمهام الإدارية بكل أمانة وعدم تحيز²، لهذا يجب على السلطة المخولة بصلاحيّة تعيين موظف الجماعات الإقليمية التحلي بمبدأ عدم الانحياز والحياد في إطار تسيير مساهم المهني³.

تجدر الإشارة إلى أنّه وباعتبار مبدأ حياد الإدارة كضمانة ميدانية للمشاركة الفعّالة للمجتمع المدني وكمقتضى من مقتضيات حوكمة الإدارة المحليّة، فإنّه يستوجب فصل الانتماء السياسي عن العمل الإداري⁴، فارتباط النشاط السياسي بالنشاط الإداري يجعل المرافق العمومية بمثابة محطة ومقصد تتصارع عليها الأحزاب السياسية واستغلال مزاياها⁵ مما يستوجب تكريس ضمانات جزائية لتمكين المواطن من مواجهة السلطات الإدارية تطبيقاً لمبدأ عدم التحيز⁶.

3- في ضرورة اعتماد آلية الاستفتاء المحليّ

يُعدّ الاستفتاء المحلي من الطرق الحديثة لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام، إذ ينصب على أنشطة وأعمال الإدارة، حيث تلجأ الإدارة إلى المواطن لأخذ مواقفهم واستطلاع رأيهم بشأن عمل إداري معين⁷.

يُلاحظ بالمقارنة مع الدول الغربية أنّ الكثير منها تبنت هذا الأسلوب كبريطانيا عن طريق اعتمادها لأسلوب الورقية الخضراء (Green paper) للتعرف على رأي الجمهور ووجهات نظره

1- أنظر المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 يتضمن التعديل الدستوري، سالف الذكر.

2- أنظر المادة 41 من القانون رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46 صادر في 16 يوليو 2016.

3- أنظر المادة 5/2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 53 صادر في 28 سبتمبر 2011.

4- شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص. 376.

5- بودريوه عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية (دراسة مقارنة الجزائر-تونس-فرنسا)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005، ص. 164.

6- شرشاري فاروق، مرجع سابق، ص. 377.

7- أوناهي هاني، مرجع سابق، ص. 15.

حول موضوع معين، وكذا الولايات المتحدة الأمريكية التي تعودت على هذا الأسلوب في مختلف المسائل الإداريّة، خاصة مع تطورها التكنولوجي¹، عكس التجربة الجزائرية التي لم تأخذ به -وذلك بالرغم من تأسّل قيمّ الشورى والمفاهيم المشابهة لها، والتي دعت إليها الشريعة الإسلاميّة الغراء؟! (*).

¹ - ريوحي نور الهدي، مرجع ساق، ص.8.

(*) قال تعالى / أَعُوذُ بِاللَّهِ مِنَ الشَّيْطَانِ الرَّجِيمِ [فَيَمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لَئِن لَّهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ (159)]. آل عمران

خاتمة

توصلنا من خلال المقاربة القانونية المعتمدة في هذه المذكرة إلى أنّ التّمنية المحليّة تعتبر من أهمّ المواضيع التي تقع ضمن اختصاصات وأهداف الجماعات الإقليمية وذلك من منطلق العلاقة الوثيقة والموجودة بين التحولات الوظيفية المتسارعة للدولة على المستوى المحلي ومتطلبات المواطنين بصفتهم المفترضة " الشريك الأساسي " في تدبير الشأن المحلي.

ومنه، فقد تعرضنا إلى مختلف الإشكالات المنبثقة عن عدم اكتمال الإطار القانوني المتعلق بمركز التّمنية في اختصاصات الجماعات الإقليمية على مستوى المجالات المختلفة الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، البيئية وغيرها.

كما تطرقنا إلى أهمّ الهيئات المتدخلة في المجال التنموي المحلي بدءاً بهيئات البلدية المكلفة بالتّمنية المحليّة، حيث نجد أنّ المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد منحت لهما اختصاصات عديدة في هذا المجال على المستوى المحلي، إلّا أنّه يلاحظ أنّ، مجمل اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال التنموي واسعة وشكلية تخضع لقراراته دائماً لموافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو لموافقة السلطة الوصية، أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي يظهر بدور قاصر ومحدود في المجال التنموي، وهذا راجع لسمو مركز ممثلي السلطة المركزية، إضافة إلى تحكم الوالي ورئيس الدائرة في تحديد الخيارات المبرمجة في المخططات التنموية.

أما بالنسبة للولاية فنجد أنّ الهيئات المكلفة بالتّمنية هي المجلس الشعبي الولائي، والوالي فقد مُنحت لهما اختصاصات عديدة لتحقيق التّمنية المحليّة، إلّا أنّه يلاحظ بأنّ الوالي الطرف الذي يسطو في العلاقة التي تجمعها بالمجلس الشعبي الولائي، حيث نجد أنّ دور هذا الأخير واسع وبلا فعالية كون القرارات تعود للهيئات التنفيذية والسلطات المركزية.

لاحظنا من جهة أخرى مدى تأثير الوسائل المهمة الأخرى في تحقيق التّمنية المحليّة إيجاباً وسلباً، إذ تعتبر الميزانية أحد أهمّ الوسائل الفعّالة التي تبين السير المالي للجماعات الإقليمية، حيث تتمّ باشتراطات وضوابط خاصة، غير أنّه يلاحظ اسناد مهمة إعدادها للأعضاء المعينون

دون اشتراك المجتمع المحلي خاصة في التسيير المالي والتي تبقى نقطة سلبية في التدبير التشاركي للميزانية المحلية، كما نجد أيضا أن التخطيط وسيلة مهمة لتحقيق التنمية المحلية والتنبؤ بالإشكالات ومواجهتها، إلا أنها أيضا لا تخلو من نقائص باعتبار أن كل قرار يخص تنفيذها يعود إلى يد السلطات المعنية والسلطة المركزية .

تحتاج عملية تقديم الخدمات وتلبية حاجيات السكان إلى امتلاك الجماعات الإقليمية لموارد ذاتية من إيرادات محلية كالضرائب والرسوم، وبسبب ضعف الموارد المالية الذاتية للجماعات الإقليمية يجعل البحث عن مصادر أخرى خارجية ضرورة ملحة، كالإعانات المقدمة من طرف الدولة والتي يفرض أن تقوم به، وهذا ما يجعلها تتخلى عن المبادرة والمشاركة الإيجابية في عملية التنمية لصالح الدولة والتي أصبحت لها سلطات وفرص جيدة لفرض وصايتها وتوجيهاتها.

عالجنا كذلك من خلال هذه المذكرة إشكالية الجوانب العملية المؤثرة على الأدوار المحورية المفترضة للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، إلا أن الواقع الميداني الذي يشوبه جملة من العقبات والمعوقات التي مست مختلف الجوانب إذ نجد الضعف المالي الذي تواجهه الجماعات الإقليمية ومدى تأثيرها على التنمية المحلية من خلال الفروقات الكبيرة للموارد المالية من بلدية لأخرى، إلى جانب الفساد الإداري والمالي المستشري في إدارتها الذي أصبح هاجسا يعيق التنمية المحلية، كل هذا يضاف له التهرب والغش الضريبي اللذان لم يتم التطرق إلى أسبابهما الحقيقية بصفة جدية لمعالجة متكاملة لهذا الموضوع بما يتماشى مع خصوصية المجتمع الجزائري الأمر الذي خلق ضعفا كبيرا في التحصيل الجبائي، وبالتالي تراجع مواردها أمام ضعف المنظومة الجبائية التي أضحت لا تتماشى مع ما تتطلبه مالية الجماعات الإقليمية، زيادة على ذلك ما تركه أثر التقسيم الإقليمي للبلاد من ظهور فوارق ما بين الجماعات الإقليمية.

وهناك نقاط ضعف أخرى تعاني منها الجماعات الإقليمية وهذا ما أثبتته الواقع على الرغم من بعض المحاولات الإيجابية في شتى المجالات، الاقتصادية، الثقافية والاجتماعية، إدارية تنظيمية لأغراض التكفل بالانشغالات اليومية للمواطن، إلا أنها لم تبلغ أهدافها في الكثير من الأحيان ومن

بينها الأهداف التي وُجدت من أجلها وهي تحقيق اللامركزية المرجوة ومشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية وتحسين المستوى المعيشي له.

يُلاحظ أنّ المقاربات المتعددة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية ورفع أدائها لأغراض تحقيق الغاية من وراءها تبقى محدودة وبعيدة عن المأمول، حتى بعد اعتماد التقسيم الولائي الجديد بهدف تقريب أكثر للإدارة من المواطن ذلك أنّ الأسس التي قامت عليها لا تستجيب لاشتراطات التنمية المفترضة وعليه، ومن منطلق إيلاء التنمية مركزها الحقيقي ضمن اختصاصات الجماعات الإقليمية نقترح ما يلي:

- ضرورة اعتماد مقاربة التدبير التشاركي لجميع الفاعلين (الفواعل) المحلية المتدخلة في موضوع التنمية بصفة مباشرة وغير مباشرة.

- إعادة النظر بصفة أساسية ومبدئية للمنظومة الجبائية المحلية بما ينسجم مع خصوصية المجتمع الجزائري فالفهم العميق لهوية المجتمع بعد جوهرى لتأصيل برنامج تنمية متكاملة.

- الدعوة لعقد ندوة وطنية تضم خبراء في الميدان وشركاء من جميع القطاعات لإصلاح المنظومة القانونية المتدخلة في المجال التنموي المحلي، بهدف الاستجابة لأهداف التنمية المتحولة والرفع من مستويات الثقة بين المتعاملين الاقتصاديين والإدارة ذات العلاقة بالمشاريع المفترض رصدها لتحقيق التنمية المحلية.

يُلاحظ أخيراً أنّ اعتماد حلولاً مؤقتة من شأنها أن ترهن أهداف التنمية من جهة وتؤثر على مصداقية المؤسسات المنوط بها تحقيقها من جهة أخرى!؟

ملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة أميزور

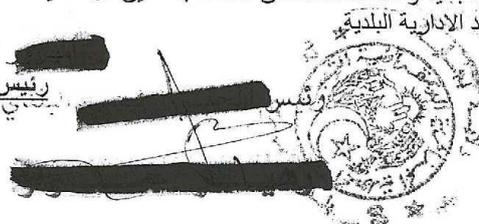
**قرار رقم 03/2019 المتضمن فتح تحقيق
عمومي الخاص بمخطط شغل الأراضي رقم 03 الضفة اليسرى**

- إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أميزور
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد
 - بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل، و المتمم
 - بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم
 - بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل و المتمم
 - بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية
 - بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 189/18 المؤرخ في 15 جويلية 2018
 - بناء على القرار رقم 95/1588 م/م ت م أ/ص ب/المؤرخ في 03 أكتوبر 1995 المتضمن المصادقة على المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير لبلدية أميزور.
 - بناء على القرار رقم 09/1016 م/م ت م أ/ص ب/المؤرخ في 19 جويلية 2009 المتضمن رسم حدود محيط تدخل مخطط شغل الأراضي رقم 03 الضفة اليسرى لبلدية أميزور،
 - بناء على القرار رقم 96 المؤرخ في 18 جانفي 2019 المتضمن تعيين الأشخاص المؤهلين للقيام بمهام المحافظين المحققين في مجال التحقيقات حول الملائمة و عدم الملائمة لسنة 2019.
 - بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلدية أميزور رقم 57 المؤرخة في 28 ديسمبر 2008 المتعلقة بإعداد مخطط شغل الأراضي رقم 03 الضفة اليسرى،
 - بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 10 المؤرخة في 21 مارس 2019 المتعلقة بالمصادقة على مشروع شغل الأراضي رقم 03 الضفة اليسرى.

يقرر

- المادة الأولى:** يفتح تحقيق عمومي حول مخطط شغل الأراضي رقم 03 الضفة اليسرى لبلدية [REDACTED] لمدة 60 يوما ابتداء من 2019/04/14 إلى غاية 2019/06/12.
- المادة 02:** يتولى التحقيق السيد [REDACTED] مهندس معماري رئيس فرع التعمير و البناء أميزور وفي حالة غيابه يستخلفه السيد [REDACTED] مهندس دولة في الأشغال العمومية رئيس فرع الأشغال العمومية [REDACTED].
- المادة 03:** الإطلاع على الملف التقني لمشروع مخطط شغل الأراضي رقم 03 الضفة اليسرى لبلدية [REDACTED] يكون بمقر المجلس الشعبي البلدي مصلحة التهيئة و التعمير و التجهيز خلال مدة التحقيق،
- المادة 04:** يوضع السجل المفتوح لهذا الغرض المرقم و المؤشر عليه تحت تصرف المواطنين المعنيين بالتحقيق العمومي و هذا على مستوى مقر البلدية و ذلك بهدف إستقبال آراء و ملاحظات المواطنين.
- المادة 05:** يصدق هذا القرار بمقر البلدية و الأماكن المخصصة للإعلانات طوال مدة التحقيق
- المادة 06:** يكلف كل من الأمين العام للبلدية و المحافظ المحقق المكلف بالتحقيق كل مما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي

في 03 AVR 2019
رئيس المجلس الشعبي البلدي



بجاية
13
1 AVR 2019
رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مقررة رقم 03 / 2020 المؤرخة في 13 أوت 2020
المتضمنة إنشاء لجنة تفويضات المرفق العام

ولاية بجاية
دائرة أميزور
بلدية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي أميزور،

- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم،
- بمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 22/90 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتعلق بالسجل التجاري المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 جانفي 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط و كفاءات إدارة و تسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام،
- بمقتضى المنشور الوزاري رقم 15/م / 003 المؤرخ في 22 نوفمبر 2015 الصادر عن وزارة المالية المتعلق بتنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي 15- 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام،
- بناء على التعليم رقم 06 المؤرخة في 09 جوان 2019 المتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18 / 199 ، المؤرخ في 02 أوت 2018 المتضمن تفويض المرفق العام،
- بناء على المداولة رقم 2019/50 المؤرخة في 20 نوفمبر 2019 المتضمنة تعيين ممثل عن المجلس الشعبي البلدي في لجنة تفويض المرفق العام،
- بناء على المراسلة رقم 92/CFC/CA/2019 المؤرخة في 20 ماي 2019 المتضمن تعيين السيد : ، متصرف، عضو في لجنة تفويضات المرفق العام ممثلا عن المصالح غير المركزية للميزانية،
- بناء على المراسلة رقم : 2522 المؤرخة في 04 أوت 2019 المتضمن تعيين السيدة : عضو عن المصالح غير المركزية للأملاك الوطنية،

بافتراح من السيد الأمين العام للبلدية

المادة الأولى : تنشأ لجنة البلدية لتفويضات المرفق العام.

- تشكل هذه اللجنة من الأعضاء التالي أسماءهم :

- 1- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا.
- 2- أمين عام البلدية عضو
- 3- مكلف بتسيير مكتب أملاك البلدية عضو.
- 4- ممثل عن المجلس الشعبي البلدي عضو.
- 5- ممثل عن المصالح غير المركزية للميزانية عضو.
- 6- ممثل عن المصالح غير المركزية للأملاك الوطنية عضو.

المادة 02 : تتكلف هذه اللجنة بالمهام المنصوص عليها في أحكام المرسوم التنفيذي رقم : 199/18 المؤرخ في 02 أوت 2018 ،

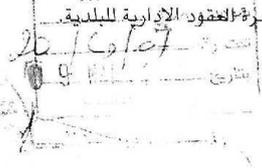
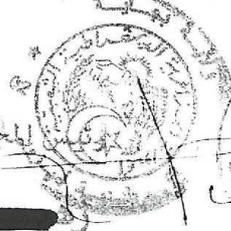
المتضمن تفويض المرفق العام.

المادة 03 : يكلف كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي أعضاء اللجنة كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر الذي سيدرج في

نشرة العقود الإدارية للبلدية.

في
رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي



جمهورية الجزائر الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

قرار رقم / 2020 المتضمن غلق سوق المواشي

دائرة أميزور

على مستوى بلدية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أميزور

- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،
- بمقتضى القانون رقم 08/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المعدل و المتمم،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية،
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية،
- بمقتضى القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة،
- بمقتضى المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان الطرق، النقاوة و الطمأنينة العمومية،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا فيروس (كوفيد-19) و مكافحته،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24 مارس 2020 المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا فيروس (كوفيد-19) و مكافحته،
- بناء على القرار رقم 0431 مؤرخ في 17 ماس 2020، للسيد والي ولاية بجاية، يتضمن غلق على مستوى ولاية بجاية كل أسواق المواشي،
- بناء على القرار رقم 0699 مؤرخ في 18 جوان 2020، للسيد والي ولاية بجاية، يتضمن السماح باستئناف نشاط أسواق الماشية الأسبوعية المتواجدة على مستوى إقليم ولاية بجاية،
- في إطار مكافحة خطر تمشي وباء كورونا فيروس كوفيد19 وانتشاره،
- اعتبارا أن الوضع الحالي يتطلب اتخاذ إجراءات احترازية ووقائية لكل النشاطات ذات الطابع الجماهيري المستقطبة للمواطنين،
- بناء على توجيهات اللجنة الولائية خلال لقاءها برئيس المجلس الشعبي البلدي، بمقر البلدية بتاريخ 11 جويلية 2020،

باقتراح من السيد الأمين العام للبلدية

القرار

المادة الأولى: حفاظا على سلامة و صحة المواطنين، تعلق و إلى إشعار آخر السوق الأسبوعية للمواشي لبلدية أميزور،

المادة 02: كل مخالفة لأحكام هذا القرار تعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها في القانون،

المادة 03: يكلف كل من السيد الأمين العام للبلدية، رئيس أمن دائرة كل في حدود اختصاصه بتنفيذ هذا

القرار الذي يدرج في نشرة القرارات الإدارية للبلدية.

21 JUL 2020
رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي

شؤون
تحت رقم
بتاريخ
رئيس الدائرة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

قرار رقم / 2021 المتضمن غلق السوق الأسبوعية

دائرة أميزور

المقامة أيام السبت، على مستوى بلدية

بلدية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أميزور

- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فيفري 1984، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم،
- بمقتضى المانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،
- بمقتضى القانون رقم 08/04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية،
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية،
- بمقتضى القانون رقم 11/18 المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة،
- بمقتضى المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان الطرق، النقاوة و الطمأنينة العمومية،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا فيروس (كوفيد - 19) و مكافحته،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24 مارس 2020 المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا فيروس (كوفيد - 19) و مكافحته،
- بمقتضى القرار رقم 2021/1064 المؤرخ في 10 جوان 2021، المتضمن وضع في حالة ديمومة السيد بن وارت زهير بصفته رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أميزور،
- بمقتضى القرار رقم 2021/160 المؤرخ في 27 جوان 2021، المتضمن تعيين السيد موساوي ستار لاستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أميزور،
- في إطار مكافحة خطر تفشي وباء كورونا فيروس كوفيد 19 وانتشاره،
- اعتبارا أن الوضع الحالي يتطلب اتخاذ إجراءات احترازية ووقائية لكل النشاطات ذات الطابع الجماهيري المستقطبة للمواطنين،

باقتراح من السيد الأمين العام للبلدية

القرار

المادة الأولى: حفاظا على سلامة و صحة المواطنين، تعلق و إلى إشعار آخر السوق الأسبوعية المقامة أيام السبت على مستوى بلدية أميزور،

المادة 02: كل مخالفة لأحكام هذا القرار تعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها في القانون،

المادة 03: يكلف كل من السيد الأمين العام للبلدية، رئيس أمن دائرة أميزور كل في حدود اختصاصه بتنفيذ هذا القرار، الذي يدرج في نشرة القرارات الإدارية للبلدية.

25 JULI 2021
ف: [Redacted]
رئيس المجلس الشعبي البلدي
[Redacted]

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الولائي بجاية

مستخرج من سجل المداولات

رقم 2018/08

- دورة غير عادية -

الموضوع: المصادقة على اللائحة رقم 2018/02 حول قطاع السياحة

في السابع والعشرين من شهر جوان 2018 و على الساعة التاسعة و النصف صباحا اجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية، طبقا للمادة 15 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21، وبناء على الاستدعاءات الموجهة لأعضاء المجلس برئاسة السيد: حدادو مهني رئيس المجلس وبحضور السيد الوالي وأعضاء المجلس التنفيذي للولاية،

جدول الأعمال: موسم الاصطياف و توصيات جلسات السياحة في الولاية.

العدد القانوني للأعضاء: ثلاثة و أربعون (43)

الحاضرون: خمسة و ثلاثون (35)

عدد الوكالات: أربعة (04)

الغائبون: أربعة (04) بدون عذر

بعد التأكد من توفر النصاب القانوني للتداول، افتتحت الجلسة من قبل الرئيس، مرحبًا بالجميع، ومذكرًا إيّاهم بجدول الأعمال والمتمثل في تحضير موسم الاصطياف لسنة 2018، وكذا المصادقة على نتائج و توصيات أشغال اللجنة المختلطة حول جلسات السياحة في الولاية.

وبعد مناقشة أعضاء المجلس للتقرير المقدم من طرف مسؤول القطاع حول تحضير موسم الاصطياف لسنة 2018، وكذا الاستماع للتقرير المفصل حول توصيات الجلسات المتعلقة بالسياحة في الولاية التي باشرتها اللجنة المختلطة للمجلس الشعبي الولائي والإدارة، من خلال اجتماعاتها المتعددة مع جميع الشركاء الذين ينشطون في هذا القطاع، صادق المجلس بالإجماع على اللائحة المتخذة في هذا الشأن، والتي مضمونها ما يأتي:

اعتباراً للوضعية الكارثية التي آل إليها قطاع السياحة للولاية والمبينة كالتالي:

- إن التقرير المقدم من طرف مسؤول قطاع السياحة لا يرقى لتطلعات السياحة في الولاية،
- هذا التقرير لا يحترم لا الشكل ولا الموضوع ، ويسوده الإبهام وعدم الرؤية والدقة والدراية، و ما ورد فيه ما هو إلا جزئيات سطحية، بسيطة ومتناقضة، لا تعكس أرض الواقع تمامًا،
- عدم التكامل والتنسيق بين قطاعات الولاية عند التحضير لهذا الموسم،
- عدم وجود نظرة علمية ولا منهجية لسياسة السياحة في الولاية، رغم وجود كنز سياحي وفير ومميز تزخر به الولاية من خلال موقعها الاستراتيجي الهام،
- غياب تام لقطاع السياحة كمنسق رسمي مع جميع الفاعلين و الشركاء الذين ينشطون في هذا الميدان، و نتيجة لذلك، فإنّ موسم الاصطياف لهذه السنة يتجه نحو الإجهاض،

- وعليه

ولاستدراك التأخر وتحسين الوضعية ورد الاعتبار للقطاع، يلح المجلس على

الإدارة

(الولاية) تنفيذ التوصيات المصادق عليها من طرف المجلس، المعدة كما يلي:

- تنصيب لجنة المتابعة والتقييم المشكلة من المنتخبين وإدارة الولاية و مختلف الفاعلين من المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية،
- تزويد مديرية السياحة برقم أخضر،
- إعداد دليل حول السياحة بالولاية،
- القضاء على التجارة الموازية بجميع أشكالها،
- القضاء على البناءات الفوضوية ،
- السهر على حماية المواطن،
- العمل على ترقية السياحة في الولاية.

حرر ببجاية في اليوم، الشهر

والسنة المذكورين أعلاه.

الرئيس

قائمة المراجع

القرآن الكريم

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

- (1) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط. 3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- (2) _____، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- (3) جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- (4) زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون 10-11، دار الطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- (5) شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن).
- (6) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001.
- (7) عوابدي عمار، القانون الإداري: (النظام الإداري)، ج.1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- (8) غويني العربي، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجديد الجامعي، الجزائر، 2016.
- (9) كمال محمد الأمين، في الجماعات الحلية والإقليمية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، (د.س.ن).

- (10) لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن.).
- (11) محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.
- (12) ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولاية، دار الراتب للنشر والتوزيع، عمان 2016.
- (13) مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، (د.ط.)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- (14) ولد الصديق ميلود، نحو إدارة راشدة لمسارات التنمية المحلية في الجزائر، أفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ: أطروحات الدكتوراه

- (1) أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، ميدان: الحقوق والعلوم السياسية، فرع الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2016.
- (2) برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2017.
- (3) بن عيسى ناصيرة، عن عدم استقلالية البلدية في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2019.

- (4) **بن مهدي هادية**، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، (الجزائر)، 2021.
- (5) **بودريوه عبد الكريم**، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية (دراسة مقارنة الجزائر-تونس-فرنسا)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005.
- (6) **خنفري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011.
- (7) **خير الدين خوخة**، الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، فرع الحقوق، تخصص القانون العام: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2021.
- (8) **زادي سيد علي**، العقار الصناعي الموجه للاستثمار في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2020.
- (9) **شرشاري فاروق**، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، فرع: الحقوق، تخصص القانون العام: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2019.
- (10) **طايبي سعاد**، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2009.

- (11) **عبدیش لیلة**، التحكّم في التعمير: آلية لتحقيق التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2022.
- (12) **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2016.
- (13) **علیم لیديّة**، المجالس المحلية في القانون الجزائري: بين الانتخاب والاستقلالية، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، فرع حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2018.
- (14) **ناصر فتحي**، إشكالية التنمية المحلية في الشرق الجزائري تحليل حول فكرة الأقلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم فرع علوم الأرض، تخصص: تهيئة الإقليم، معهد علوم الأرض والكون، قسم الجغرافيا وتهيئة الإقليم، جامعة مصطفى بن بولعيد، باتنة 2، (الجزائر)، 2021.

ب: المذكرات الجامعية:

ب 1-مذكرات الماجستير:

- (1) **الأخضر لوصيف**، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية أوبكر بلقايد، تلمسان، (الجزائر)، 2017.
- (2) **بوتشيشة زين الدين**، مركز المجلس الشعبي الولائي في القانون رقم 07-12، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، (الجزائر)، 2015.

(3) **خبيزي وهيبة**، التخطيط على مستوى الإقليم: (الجوانب القانونية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.

(4) **رمضاني صورية**، دور أملاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة دراسة مقارنة، بلدية ذراع بن خدة وبلدية بغلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (الجزائر)، 2017.

(5) **روبحي نور الهدي**، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10-11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، (الجزائر)، 2013.

(6) **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة: ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد ، تلمسان، (الجزائر)، 2012.

(7) **مريبعي سوسن**، التنمية البشرية في الجزائر، [واقع وآفاق] مذكرة ماجستير تخصص: تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري 2، قسنطينة، (الجزائر)، 2013.

(8) **يورقي كريم**، دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية: (دراسة حالة ولاية المدية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، (الجزائر)، 2010.

ب 2-مذكرات الماستر

(1) **براهيمي بدر الدين**، محروش ياسين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص قانون التهيئة والتعمير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، (الجزائر)، 2020.

(2) **تواتي شافية، براني فطمة،** الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2014.

(3) **دريس عبد الحميد، براهيم أحمد،** إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة ولاية أدرار، مذكرة لنيل شهادة ماستر تنظيم إداري وسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، (الجزائر)، 2021.

ثالثا: المقالات والمدخلات

أ- المقالات:

(1) **إبراهيم عبد الله، حميدة المختار،** « دور التكوين في تثمين الموارد البشرية »، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 5، عدد 7، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2005، ص.ص. 243-258.

(2) **إنزارن عادل،** « الميزانية التشاركية كآلية لتجسيد مشاركة المواطن في صنع السياسات العامة »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 6، عدد 1، جامعة مستغانم، (الجزائر)، 2019، ص.ص. 429-438.

(3) **أوكيل محمد أمين،** « إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر الحدود والحلول »، مجلة الدراسات حول فعالية القاعة القانونية، مجلد 1، عدد 1، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2017، ص.ص. 96-125.

(4) _____، « حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجا »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 10، عدد 1، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2019، ص.ص. 32-54.

(5) **باشي أحمد،** « القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح »، مجلة الباحث، مجلد 2، عدد 2، جامعة الجزائر، 2003، ص.ص. 108-115.

- (6) **بالة عبد العالي**، « انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل الأمر 01/21 الأحكام والضوابط »، مجلة الحقوق والحريات، مجلد 10، عدد 01، جامعة عباس لغرور، خنشلة، (الجزائر)، 2022، ص.ص. 954-982.
- (7) **براهمي نصيرة**، **ناصر عبد القادر**، «معوقات التنمية المحلية في الجزائر» ، مجلة اقتصاد المال والأعمال، مجلد 3، عدد 02، جامعة الشهيد حمّ لخضر، الوادي، (الجزائر)، 2018، ص.ص. 79-90.
- (8) **بزغيش بوبكر**، « مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة و التعمير »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 17 عدد 01، جامعة بجاية، (الجزائر)، 2018، ص.ص. 649-665.
- (9) **بلعباس عبد الوهاب**، « المشكلات الاجتماعية والثقافية وعوائق التنمية المحلية »، مجلة الساورة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، مجلد 2، عدد 2، جامعة طاهري محمد، بشار، (الجزائر)، 2016، ص.ص. 144-165.
- (10) **بفضل محمد**، « التخطيط العمراني والبيئة: (من أجل ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات الحضرية) » ، مجلة القانون العقاري والبيئة، مجلد 2، عدد 2، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2014، ص.ص. 174-191.
- (11) **بلية لحبيب**، « تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر: الاختلالات والحلول »، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 2، عدد 1، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2018، ص.ص. 1-36.
- (12) **بن أعراب محمد**، **بن ورزق هشام**، « تهميش دور البلدية في تحقيق التنمية في الجزائر في ظل محدودية القرار والموارد »، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، مجلد 06، عدد 01، جامعة أحمد بن يحيى الوشريسي، تيسمسيلت، (الجزائر)، 2021، ص.ص. 418-434.

13) بن صغير عبد المؤمن، « واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر صعوبات الاقتطاع وآفاق التحصيل »، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلد 11، عدد 1، (الجزائر)، 2013، ص.ص. 87-110.

14) بن علي مليكة، لعبيدي مهاوات، « واقع إصلاح منظومة الجماعات المحلية بالجزائر في مجال تحقيق التنمية المحلية والمستدامة »، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، مجلد 2، عدد 1، جامعة الشهيد حمّ لخضر، الوادي، (الجزائر)، 2019، ص.ص. 85-99.

15) بناجي شريف، « بعض الملاحظات حول التشريع الجديد المتعلق بالهندسة المعمارية »، الرسالة القانونية، عدد 10، (الجزائر)، 1994، ص.ص. 30-45.

16) بوجحفة رشيدة، « واقع الجماعات المحلية بالجزائر بين محدودية التمويل وهاجس التنمية المحلية، ولاية غليزان نموذجا »، مجلة مالك بن نبي للبحوث والدراسات، مجلد 02، عدد 01، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2020، ص.ص. 21-35.

17) بوجلاب صالح، فارس فضيل، « الميزانية التشاركية آلية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر بين حتمية التفعيل وآليات التجسيد »، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 08، عدد 03، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، (الجزائر)، 2021، ص.ص. 327-346.

18) بوجلل أحمد، « مالية الجماعات المحلية، ميزانية الولاية »، دراسات العدد الاقتصادي، مجلد 7، عدد 2، جامعة الأغواط، (الجزائر)، 2016، ص.ص. 221-236.

19) بورزق أحمد، « أهم الموارد المالية للبلدية في الجزائر من خلال قانون البلدية 11-10، ودورها في التنمية المحلية »، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 9، عدد 1، جامعة الجلفة، (الجزائر)، 2016، ص.ص. 56-66.

20) تياب نادية، « مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 1، عدد 2، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2010، ص.ص. 19-38.

- 21) حسين ليلي، معاذ عليوي، « الحكم الراشد كمدخل لترشيد أداء الإدارة المحلية الجزائرية »، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، مجلد 10، عدد 4، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2021، ص.ص. 221-251.
- 22) حمومو عبد المالك، « دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 01 خاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2021، ص.ص. 588-607.
- 23) رجراج الزوهير، « واقع التمويل المحلي وقدرته على تجسيد متطلبات الجماعات المحلية »، مجلة الأبحاث الاقتصادية، مجلد 6، عدد 5، جامعة سعد دحلب، بليدة. (الجزائر)، ص.ص. 201-214.
- 24) سعدون كريمة، « التسيير الراشد للنفايات المنزلية من أجل تنمية محلية مستدامة »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 1، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2022، ص.ص. 91-111.
- 25) سويقات الأمين، « دور المجتمع المدني في تكوين الديمقراطية التشاركية دراسة حالة الجزائر والمغرب »، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلد 9، عدد 17، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، (الجزائر)، 2017، ص.ص. 243-257.
- 26) سي فضيل الحاج، حيتالة معمر وبن عطة محمد، « إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات »، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، مجلد 8، عدد 1، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، (الجزائر)، 2017، ص.ص. 164-172.
- 27) صالح محرز، مشعلي بلال وبعلي حمزة، « كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية وترقية عملية التنمية المحلية المستدامة »، مجلة التكامل الاقتصادي، مجلد 7، عدد 2، جامعة أحمد دراية، أدرار، (الجزائر)، 2019، ص.ص. 28-39.

28) طواولة أمينة، « برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كبدال): خطوة نحو الديمقراطية والتنمية المستدامة »، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مجلد 2، عدد 3، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، (الجزائر)، 2018، ص.ص. 110-133.

29) عبد الله خلف الرقاد، « وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث العمراني »، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 9 عدد 01، معهد العلوم والحقوق السياسية، المركز الجامعي لتمنراست، (الجزائر)، 2020، ص.ص. 266-301.

30) علام لياس، « الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين النص والممارسة »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 1، عدد 2، (عدد خاص)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2019، ص.ص. 86-100.

31) علو وداد، « حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 5، عدد 2، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2014، ص.ص. 270-295.

32) علوي فاطمة، « دور الأمن القانوني في دعم الاستثمار في الجزائر »، مجلة البشائر الاقتصادية، مجلد 2، عدد 4، جامعة طاهري محمد، بشار، (الجزائر)، 2016، ص.ص. 146-156.

33) عولمي بسمة، « تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر »، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلد 3، عدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، (الجزائر)، 2006، ص.ص. 257-280.

34) عيسات العمري، « معوقات التنمية الاجتماعية للمجتمع المدني ورهانات الفعل التنموي »، مجلة تنمية الموارد البشرية، مجلد 11، عدد 2، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، (الجزائر)، 2016، ص.ص. 162-185.

35) غنو أمال، « تفعيل الشفافية الإدارية كآلية لمكافحة الفساد الإداري »، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مجلد 6، عدد 10، جامعة باتنة 1، (الجزائر)، 2017، ص.ص. 220-233.

- (36) قادري نسيمه، « الوصايا المشددة على الجماعات الإقليمية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، 2016، ص.ص. 258-274.
- (37) لحرش عبد الرحيم، « معوقات مالية اللامركزية في الجزائر وتأثيرها على التنمية المحلية »، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، مجلد 12، عدد 1، جامعة حمّ لخضر، الوادي، (الجزائر)، 2019، ص.ص. 8-20.
- (38) لسلوك مبارك، « الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي »، مجلة إدارة، مجلد 20، عدد 2، (الجزائر)، 2010، ص.ص. 7-33.
- (39) مرزوقي عمار، « تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية »، المجلة الجزائرية للمالية العامة، مجلد 2، عدد 2، جامعة تلمسان، (الجزائر)، 2012، ص.ص. 97-112.
- (40) مرغاد لخضر، « الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر »، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 5، عدد 07، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2005، ص.ص. 229-242.
- (41) مزياني فريدة، « دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار »، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 5، عدد 6، (الجزائر)، 2010، ص.ص. 53-67.
- (42) موفق عبد القادر، « الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر »، أبحاث اقتصادية وإدارية، مجلد 1، عدد 2، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، 2007، ص.ص. 95-110.
- (43) يوسفى فايزة، « حماية حق الإعلام الإلكتروني في التشريع الجزائري »، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلد 1، عدد 2، (الجزائر)، 2014، ص.ص. 91-105.

ب-المدخلات

- 1) أونا هي هاني، رقابة المواطن على الأداء المحلي كصورة للمشاركة -البلدية أنموذجا-، الملتقى الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، ليوم 23 أفريل 2018.
- 2) بن اسماعين حياة، السبتي وسيلة، التمويل المحلي والتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ملتقى دولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، جامعة بسكرة، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006.
- 3) سمير محمد عبد الوهاب، التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات - خيارات وتوجهات، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات -خيارات وتوجهات اسطنبول- تركيا، يونيو 2010.
- 4) سوامس رضوان، بوقلقول الهادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر، ورقة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، المنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، يومي 1 و 2 ديسمبر 2004.
- 5) بغيجة سعد، ممتلكات البلدية والنزاعات المترتبة عنها، ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية بمخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع يومي 9 و 10 جانفي 2008.
- 6) بعلي حمزة، بنية محمد، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تحسين الأداء الإداري بالجماعات المحلية، الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات تمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا- كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، نظم يومي 8-9 نوفمبر 2016.

رابعاً: النصوص القانونية

1- النصوص التأسيسية

أ- الدستور:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 8 ديسمبر سنة 1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002، وقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، وقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 7 مارس سنة 2016، (استدراك في ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 3 غشت سنة 2016)، ومرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

ب- القانون العضوي

أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 17 صادر في 10 مارس 2021، معدل و متمم بالأمر رقم 21-05 مؤرخ في 22 أبريل 2021، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 30 صادر في 22 أبريل 2021، وبالأمر رقم 21-10 مؤرخ في 24 غشت 2021، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 65 صادر في 26 غشت 2021.

2- النصوص التشريعية:

- 1) أمر رقم 67-83، مؤرخ في 2 يونيو 1967، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 47، صادر في 9 يونيو 1967.
- 2) قانون رقم 84-09، مؤرخ في 4 فبراير 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06 صادر في 7 فبراير 1984. معدل و متمم بالأمر رقم 21-03، مؤرخ في 25 مارس

- 2021، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 22، صادر في 25 مارس 2021.
- (3) قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 يونيو 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 26، صادر في 26 يونيو 1984.
- (4) قانون رقم 90-09، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990، متمم بموجب الأمر رقم 05-04، مؤرخ في 18 يوليو 2005، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 19 يوليو 2005 (ملغى).
- (5) قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 35، صادر في 15 غشت 1990.
- (6) قانون رقم 90-29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 51، صادر في 15 غشت 2004، (استدراك) في ج. ر. ج. د. ش، عدد 71 صادر في 10 نوفمبر 2004.
- (7) قانون رقم 90-30، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 يوليو 2008، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 3 غشت 2008.
- (8) أمر رقم 95-27، مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 1995.
- (9) قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج. ر. ج. د. ش، عدد 89، صادر في 31 ديسمبر 1997.
- (10) قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبة إزالتها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 37، صادر في 15 ديسمبر 2001.

- (11) قانون 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
- (12) قانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 11، صادر في 19 فبراير 2003.
- (13) قانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 11، صادر في 19 فبراير 2003.
- (14) قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 31، صادر في 13 مايو 2007، والقانون 11-02، مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 13، صادر في 28 فبراير 2011.
- (15) أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006.
- (16) قانون رقم 08-15، مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 44، مؤرخ في 3 غشت 2008.
- (17) قانون رقم 09-01، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي 2009، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 26 يوليو 2009.
- (18) قانون رقم 10-02، مؤرخ في 29 يونيو 2010، يتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 61، صادر في 21 أكتوبر 2010.

- (19) قانون رقم 03-10، مؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 18 غشت 2010.
- (20) قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 37، صادر بتاريخ 3 يوليو 2011، معدل ومتمم بالأمر رقم 13-21 مؤرخ في 31 غشت 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 67، صادر في 31 غشت 2021.
- (21) قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.
- (22) قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. د. ش، عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.
- (23) قانون رقم 01-15، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج. ر. ج. د. ش، عدد 40، صادر في 23 يوليو 2015.
- (24) قانون رقم 07-20، مؤرخ في 4 يونيو 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي 2020، ج. ر. ج. د. ش، عدد 33، صادر في 4 يونيو 2020.

3-النصوص التنظيمية:

- (1) مرسوم رقم 136-73، مؤرخ في 9 غشت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 67، صادر في 21 غشت 1973.
- (2) مرسوم رقم 81-380، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 52، صادرة في 29 ديسمبر 1981.

- (3) مرسوم رقم 87-143، مؤرخ في 12 يونيو 1987، يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كفاءاته، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 25 صادر في 17 يونيو 1987.
- (4) مرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 27، صادر في أول يوليو 1987.
- (5) مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 27، صادر في 6 يوليو 1988.
- (6) مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخص التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخص الهدم وتسليم ذلك، ج. ر. ج. د. ش، عدد 26، صادر في 1 جوان 1991، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 01 صادر في 08 جانفي 2006.
- (7) مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 26 صادر في 2 يونيو 1991، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 62 صادر في 11 سبتمبر 2005.
- (8) مرسوم تنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 26 صادر في 2 يونيو 1991 معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 18-189، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2018، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 43، صادر في 18 يوليو 2018.
- (9) مرسوم تنفيذي رقم 94-255، مؤرخ في 17 غشت 1994، يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للسياحة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 54، صادر في 24 غشت 1994.

10) مرسوم تنفيذي رقم 96-60، مؤرخ في 27 يناير 1996 يتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 28 يناير 1996، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494 مؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج. ر. ج. د. ش، عدد 80، صادر في 21 ديسمبر 2003.

11) مرسوم تنفيذي رقم 97-482، مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يتعلق بدعم أسعار المواد الطاقوية المستعملة في الفلاحة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 83، صادر في 17 ديسمبر 1997، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-88 مؤرخ في 13 مارس 2018، ج. ر. ج. د. ش، عدد 16، صادر في 14 مارس 2018.

12) مرسوم تنفيذي رقم 03-313، مؤرخ في 16 سبتمبر 2003، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج. ر. ج. د. ش، عدد 57، صادر في 21 سبتمبر 2003.

13) مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدّد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 6، صادر في 5 فبراير 2006، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج. ر. ج. د. ش، عدد 61، صادر في 25 أكتوبر 2009.

14) مرسوم التنفيذي رقم 06-356، مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 11 أكتوبر 2006، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-100، مؤرخ في 05 مارس 2017، ج. ر. ج. د. ش، عدد 16، صادر في 08 مارس 2017.

15) مرسوم تنفيذي رقم 07-227، مؤرخ في 24 يوليو 2007، يحدد إجراءات ممارسة الصيد السياحي وكيفياتها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 29 يوليو 2007.

(16) مرسوم تنفيذي رقم 10-20، مؤرخ في 12 يناير 2010، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 04، صادر في 17 يناير 2010.

(17) مرسوم تنفيذي رقم 11-119، مؤرخ في 20 مارس 2011، يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 20 مارس 2011.

(18) مرسوم تنفيذي رقم 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 53، صادر في 28 سبتمبر 2011.

(19) مرسوم تنفيذي رقم 14-264، مؤرخ في 22 سبتمبر 2014، يتعلق بتنظيم مكافحة التلوث البحري وإحداث مخططات استعجالية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 58، صادر في 1 أكتوبر 2014.

(20) مرسوم تنفيذي رقم 15-10، مؤرخ في 14 يناير سنة 2015، يتضمن إنشاء مدرسة وطنية لحرف الفلاحة والغابات والصناعة الغذائية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 4، صادر في 29 يناير 2015.

(21) مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 20 سبتمبر 2015.

(22) مرسوم تنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 68، صادر في 28 نوفمبر 2017.

(23) مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 غشت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 5 غشت 2018.

(24) مرسوم تنفيذي رقم 22-54، مؤرخ في 2 فبراير 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. د. ش، عدد 9، صادر في 3 فبراير 2022.

خامسا: المواقع الإلكترونية:

1. www.mfdgi.gov.dz
2. www.djazairess.com
3. www.jjeleljadida.dz
4. <https://www.aps.dz>

ثانيا: باللغة الفرنسية

I- OUVRAGES :

- 1) **ADJA Djilali, DROBENKO Bernard**, Droit de l'urbanisme, BERTI Editions, Alger, 2007.
- 2) **PATRICK Gérard**, Pratique du droit de l'urbanisme : (Urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel), 3^{ème} édition, Editions Eyrolles, Paris, 2002.
- 3) **ZOUAIMIA Rachid**, La délégation de service public au profit de personnes privées, maison d'Editions Belkeise, Algérie, (S.A.E).

II- Articles :

- 1) **BEDDI Nasreddine**, « Les exigences sociales dans les collectivités locales. La bonne gouvernance pour guider les règles de financement », R. A. FL. P., vol. 2, n° 1, université de Tlemcen, (Algérie), 2012, pp 288-310.
- 2) **BENAKEZOUH Chabane**, « Autour des bases constitutionnelles des collectivités territoriales », R. A. S. J. P., vol. 40, n° 4, université BEN YUCEF Ben khedda, université d'Alger 1, 2003, pp. 34-64.
- 3) **BESSENASSE M.** « Réalités des centres d'enfouissement technique en Algérie : Cas du C.E.T de soumaa (w. Blida) », Revue Agrobiologia, vol. 2, n° 2, Université Saad DAHLEB, Blida, (Algérie), 2012, pp. 71-76.
- 4) **CHEKROUN Mohamed**, « Le financement du budget des collectivités locales et les contraintes du développement local : cas budget de la wilaya », Revue Moutoune, vol. 10, n° 5, MOULAY Tahar, université de Saida, (Algérie), 2017, pp. 5-19
- 5) **ESSAID Taib**, « Le nouveau statut de la commune », Revue IDARA, vol. 1, n° 01, Ecole Nationale d'administration, Alger, 1991, pp. 35-65.

III- Mémoire :

SOLTANE Khaled, L'investissement local et dynamique des territoires cas de Constantine, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de poste-graduation spécialisée, option : collectivités locales et développement, faculté de sciences économique et science de gestion, Constantine, (Algérie), 2007.

الفهرس

قائمة بأهم المختصرات

- 1.....مقدمة
- الفصل الأول: مركز التنمية المحليّة ضمن الأطر القانونية المحدّدة لاختصاصات الجماعات الإقليمية:
- 6..... أيّة مقومات نظرية؟!
- 8.....المبحث الأول: مدى استجابة المنظومة القانونية للبلدية لمتطلبات التنمية المحليّة.....
- المطلب الأول: مدى استجابة اختصاصات هيئات البلدية لمتطلبات التنمية المحليّة
- 8.....
- 9.....الفرع الأول: مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي
- 9.....أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية المحليّة.....
- 10.....ثانياً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز
- 12.....ثالثاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجالات الاجتماعية.....
- 13.....رابعاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجالات: النظافة، حفظ الصحة والطرق
- 13.....خامساً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي
- 14.....الفرع الثاني: مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
- 14.....أولاً: تعدّد صلاحيات رئيس البلدية كـممثل للبلدية.....
- 1- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤون البلدية
- 2- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ أعمال البلدية
- 16.....ثانياً: امتداد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كـممثل للدولة.....
- 1- ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري العام
- 2- ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي للضبط الإداري الخاص
- 1-2- مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير أدوات التهيئة والتعمير

- 2-2- سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم الرخص والشهادات العمرانية..... 17
- المطلب الثاني: في تأثير محدودية الموارد المالية على تحقيق التنمية المحليّة..... 19
- الفرع الأول: إشكالية فعالية الموارد المالية للبلدية في عملية تحقيق أهداف التنمية المحليّة..... 19
- أولاً: في موارد البلدية الذاتية..... 20
- 1- موارد البلدية الجبائية 20
- 1-1- الرسم العقاري 20
- 1-2- رسم التطهير 20
- 1-3- رسم الإقامة 21
- 1-4- الرسم على الذبح 21
- 1-5- الرسم على النشاط المهني 22
- 1-6- الضريبة على الأملاك 22
- 1-7- الدفع الجزافي 22
- 1-8 الضريبة على قسيمة السيارات والعربات المتحركة 23
- 1-9- الرسم على القيمة المضافة 23
- 2- موارد البلدية غير الجبائية..... 23
- 2-1- مداخل أملاك البلدية..... 23
- 2-1-1- التسيير المباشر..... 24
- 2-1-2- التسيير بواسطة المؤسسات العمومية..... 24
- 2-2- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية 24
- 2-3- نتائج مختلف الخدمات الخاصة التي تقدمها البلدية 25
- ثانياً: في موارد البلدية غير الذاتية (الخارجية)..... 26
- 1- الإعانات المالية 26

27	2- القروض
28	4- الهبات والوصايا
29	الفرع الثاني: إشكالية إسهامات مخططات البلدية في عملية تحقيق أهداف التنمية المحليّة
29	أولاً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
30	ثانياً: الإشكالات المتعلقة بمخطط شغل الأراضي
32	ثالثاً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط البلدي للتنمية
33	المبحث الثاني: مدى استجابة المنظومة القانونية للولاية لمتطلبات التنمية المحليّة
33	المطلب الأول: مدى ملائمة اختصاصات هيئات الولاية لمتطلبات التنمية المحليّة
33	الفرع الأول: مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي
34	أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال العام
35	ثانياً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية
35	ثالثاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة والري
36	رابعاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي
37	خامساً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن
38	سادساً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال تجهيزات التربية والتكوين المهني
38	الفرع الثاني: مركز التنمية المحليّة ضمن اختصاصات الوالي
39	أولاً: الصلاحيات الإدارية للوالي
39	ثانياً: الصلاحيات المالية للوالي
40	ثالثاً: صلاحيات الوالي في مجال البيئة
40	1- اختصاص متعلق بحماية الطبيعة ومواردها
41	2- اختصاصات الوالي في محاربة التلوث
42	3- اختصاصات متعلقة بحماية المواقع والمعالم التاريخية والأثرية

- 4-اختصاصات الوالي في مجال التهيئة العمرانية 42
- المطلب الثاني: مدى استجابة الوسائل القانونية للولاية لمتطلبات التنمية المحليّة 43
- الفرع الأول: الإشكالات المرتبطة بميزانية الولاية باعتبارها وسيلة لتجسيد التنمية المحليّة 43
- أولاً: الإشكالات المرتبطة بأقسام الميزانية 43
- 1-قسم التسيير 44
- 1-1-إيرادات قسم التسيير 44
- 1-2-نفقات قسم التسيير 45
- 1-قسم التجهيز والاستثمار 45
- 1-2-إيرادات قسم التجهيز والاستثمار 45
- 2-2-نفقات قسم التجهيز والاستثمار 46
- ثانياً: الإشكالات المرتبطة بمراحل إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية 46
- 1-إعداد الميزانية 46
- 2-مرحلة تنفيذ الميزانية 47
- الفرع الثاني: إشكالية إسهامات مخططات الولاية في عملية تحقيق أهداف التنمية المحليّة 47
- أولاً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط الولائي للتنمية 48
- ثانياً: الإشكالات المتعلقة بالمخطط الولائي لتهيئة الإقليم 48
- الفصل الثاني: مركز التنمية المحليّة ضمن تعقيدات الممارسة العملية في مجال اختصاصات الجماعات الإقليمية: أيّة مآلات عمليّة؟! 51**
- المبحث الأول: بحث في أهم العقبات التي تواجه الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحليّة 53
- المطلب الأول: العقبات ذات الطابع المالي، الاقتصادي والبيئي التي تقع في مواجهة التنمية المحليّة . 53
- الفرع الأول: العقبات المالية التي تواجه الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحليّة 54
- أولاً: محدودية الموارد الجبائية المخصصة للجماعات الإقليمية 54

- 1- إشكالية مركزية منظومة الجباية المحليّة من حيث التأسيس، التحصيل والتوزيع (*) 54
- 2- وجود طاقات ضريبية متفاوتة 55
- 3- التهرب والغش الضريبي 55
- 3-1- أسباب متعلقة بالنظام الضريبي 56
- 3-2- أسباب متعلقة بالإدارة 56
- 3-3- أسباب متعلقة بالمكلف بدفع الضريبة 57
- ثانيا: قلة الموارد غير الجبائية 57
- 1- أسباب متعلقة بالدولة 57
- 2- أسباب متعلقة بالمنتخبين والمسيرين المحليين 57
- ثالثا- عدم الاستغلال الأمثل لموارد التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية 58
- 1- عدم ارتكاز التقسيم الإقليمي للبلاد على مقومات موضوعية 58
- 2- تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي 59
- رابعا- إشكالية الأدوار الهامشية للمجالس المنتخبة في تسيير مالية الجماعات الإقليمية 59
- 1- تغييب المجالس المنتخبة في مرحلة إعداد مشروع الميزانية 60
- 2- اقتصار دور المجالس المنتخبة بالتصويت على الميزانية 60
- الفرع الثاني: الجوانب الاقتصادية بوصفها أحد الإشكالات الأساسية لمواجهة الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحليّة 61
- أولا- نقص الإمكانيات المحفزة 62
- 1- الإشكالات المتعلقة بالتمويل 62
- 2- إشكال العقار الصناعي 62
- ثانيا- غياب المناخ المناسب لجلب الاستثمارات 62
- 1- تأثير أوضاع البيئة السياسية والأمنية جلب الاستثمارات 63

- 2- إشكالات ذات طابع إداري وتنظيمي 63
- الفرع الثالث: عدم اعتبار الأبعاد البيئية جوانب أساسية في اختصاصات الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحلية 64
- أولاً: إشكالية التنظيم القانوني للجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة 64
- 1- إشكالية الأدوار الهامشية للمجالس المنتخبة في حماية البيئة 64
- 2- استنثار الجهات الوصية على الاختصاصات البيئية 65
- ثانياً: حدود تجسيد دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة 65
- 1- انعدام الهياكل على مستوى البلدية التي تختص بحماية البيئة 65
- 1-1- مكتب حفظ الصحة الجهاز الوحيد لحماية البيئة على مستوى البلدية 66
- 1-2- غموض دور لجنة الصحة وحماية البيئة 66
- 1-3- إشكالية المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية 67
- 2- امتداد الهياكل المؤسساتية لحماية البيئة في الولاية للسلطة المركزية 67
- المطلب الثاني: العقبات السياسية، الإدارية والتنظيمية، الاجتماعية والثقافية التي تقع في مواجهة التنمية المحلية 68
- الفرع الأول: مقدار تأثير العقبات السياسية على الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحلية 69
- أولاً: تأثير النظام الانتخابي في تسيير الجماعات الإقليمية 69
- ثانياً- قصور دور المنتخبين المحليين في أداء مهامهم 70
- ثالثاً- غياب الثقافة السياسية لدى الفرد المحلي 71
- الفرع الثاني: مقدار تأثير العقبات الإدارية والتنظيمية على الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحلية 72
- الفرع الثالث: مقدار تأثير العقبات الاجتماعية والثقافية على الجماعات الإقليمية في عملية تحقيق التنمية المحلية 73

- 73 أولاً: العقبات الاجتماعية
- 74 أولاً: العقبات الثقافية
- 75 المبحث الثاني: في ضرورة اعتماد مسار تنموي فعال ضمن مقارنة الجماعات الإقليمية
- المطلب الأول: في ضرورة ضبط المجال المالي والاقتصادي للجماعات الإقليمية لأغراض استيفاء
75 الأهداف المتكاملة للتنمية المحليّة
- 76 الفرع الأول: في ضرورة ضبط المجال المالي للجماعات الإقليمية
- 76 أولاً: تعزيز مداخل الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية
- 76 1- إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية
- 77 2- إشراك الجماعات الإقليمية في تحديد الموارد الجبائية
- 78 3- التوزيع العادل للموارد الجبائية بين الدولة والجماعات الإقليمية
- 78 4- مكافحة ظاهرة الغش والتهرب الضريبي
- 79 ثانياً: رد الاعتبار للموارد الذاتية غير الجبائية للجماعات الإقليمية
- 79 ثالثاً: تفعيل الميزانية التشاركية في تسيير أموال الجماعات الإقليمية
- 80 الفرع الثاني: في ضرورة ضبط المجال الاقتصادي لتفعيل الدور التنموي للجماعات الإقليمية
- 81 أولاً: التنوع الاقتصادي كخيار استراتيجي
- 81 ثانياً: إعادة النظر في كيفية توفير وتدبير الأوعية العقارية
- 82 ثالثاً- تشجيع استقطاب الاستثمارات النوعية المحلية
- 82 1- التدبير المثالي في مجال الاستثمار السياحي
- 83 2- إيلاء الأهمية القصوى للاستثمار الفلاحي
- 84 رابعاً- ترقية الاستثمار في إطار التعاون بين الجماعات الإقليمية
- المطلب الثاني: في ضرورة اعتماد مقارنة حقيقية لإخراج الإدارة المحليّة من طابعها الإداري إلى الطابع
85 الاقتصادي (التشاركي التنموي)

85	الفرع الأول: إصلاح أجهزة الإدارة المحلية للدفع بالمقاربة التّتموية المحليّة المفترضة.....
85	أولاً: تفعيل دور المجلس التنفيذي للولاية في مجال التّتمية المحليّة
86	1-تشكيلة المجلس التنفيذي للولاية
86	2-مهام المجلس التنفيذي للولاية
87	ثانياً- تثمين الموارد البشرية
88	ثالثاً-رقمنة الإدارة المحليّة.....
88	رابعاً-إعادة تدبير مقاربة متكاملة لمجابهة ظاهرة الفساد الإداري
88	1-تفعيل مبادئ الحوكمة المحليّة.....
89	1-1-مبدأ الشفافية
90	1-2-مبدأ المساءلة
90	1-3-مبدأ المشاركة
	الفرع الثاني: ضرورة تفعيل الآليات السياسية والقانونية في التسيير المحلي لتحقيق أهداف التّتمية المحليّة
91
91	أولاً-تفعيل الآليات السياسية في التسيير المحلي بهدف تحقيق التّتمية المحليّة
91	1-برنامج كبدال كنموذج لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتّتمية المحليّة
92	2-إقرار مبدأ الإعلام الإداري ضمان لمساهمة المواطن في الأداء المحلي
93	3-تأطير دور المجتمع المدني في ممارسة الديمقراطية التشاركية
94	ثانياً-تفعيل الآليات القانونية لتجاوز الشكليات المعقدة لسير الجماعات الإقليميّة
94	1-تكريس مبدأ التدبير الحرّ للجماعات الإقليميّة
94	2-تفعيل مبدأ عدم تحييز الإدارة كضمانة أساسية قانونية لمشاركة المواطن في التسيير المحلي
95	3- في ضرورة اعتماد آلية الاستفتاء المحلي
97	خاتمة

98 ملاحق

110 قائمة المراجع

131 الفهرس

ملخص

مركز التنمية المحلية في مقارنة الجماعات الإقليمية الجزائرية (2011م-2021م) أي فعالية؟!

ملخص المذكرة باللغة العربية

عالجت المذكرة من خلال المقاربة القانونية التي اعتمدها واحدة من أهم الإشكالات التي تواجه الدولة ووحداتها الإقليمية خصوصاً على المستوى المحلي وهي مسألة التنمية.

منه، فقد تم التطرق إلى عدم اكتمال الإطار التنظيمي للتنمية في مقارنة الجماعات الإقليمية وأهم الإشكالات التي حالت دون تحقيق الأهداف المرجوة من ورائها.

يلاحظ أنه بالرغم من بعض التحولات الإيجابية المسجلة في هذا المجال؛ إلا أنها تبقى بعيدة عن الاشتراطات التي تتطلبها التنمية من جهة وتطلعات المواطن من جهة أخرى.

كلمات مفاتيح: التنمية المحلية؛ الجماعات الإقليمية؛ الهيئات المحلية؛ مبدأ الشفافية؛ الحوكمة؛ المواطنة المحلية؛ المالية العامة للجماعات الإقليمية؛ المركز القانوني.

Abstract of Memory in English Language

This memory addresses, through the legal approach adopted therein, one of the most important problematic facing the state and its regional units, particularly at the local level, which is the question of development.

From there, it was addressed to the incompleteness of the regulatory framework for development in the approach of territorial communities and the most important issues that have prevented the achievement of the desired objectives. behind them.

It can be seen that despite some positive transformations recorded in this area, they remain far from the requirements required for development status on the one on side, and the aspirations of citizens on the other side.

Key words: Local development; territorial communities; principle of transparency; governance local citizenship; finance of territorial communities; legal status.