الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف- المسيلة

كلية الحقوق والعلـــوم السياسية

قسم: الحقـوق

رقم:

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: قـــانون عـام

تخصص: قـانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: رداوي حفيظة

لعيدي ميلود

تحت عنوان:

دور البلدية في التنمية المحلية بين الضرورة الاقتصادية ومحاذير الرقابة

لجنة المناقشة:

د/ عجابي إلياس	جامعة المسيلة	رئيسا
د/ هلتالي أحمد	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
د/ ناصري مريم	جامعة المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية 2018/2017

كلمة شكر وعرفان

﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ﴾ [سورة إبراهيم الآية (07)]

بعون من الله وبمساعدة من جمعنا بهم القدر على درب النور الذي تحف مجالسه أجنحة الملائكة وجب الشكر إلى الله على نعمته وتوفيقه في انجاز هذا العمل المتواضع .

وعملا بقول خير خلق الله سيدنا وحبيبنا رسول الله صلى الله عليه وسلم : (من لم يشكر الناس لم يشكر الله)

لذا نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف **(هلتالي أحمد)** الذي أفادنا من علمه وأرائه القيمة سائلين المولى أن يحفظه ويجزيه خير جزاء .

كما نتوجه بالشكر إلى الذي أوصانا الله بهما خيرا (الوالدين الكريمين) وإلى أساتذة كلية الحقوق (جامعة المسيلة) .

إلى كل خريجي الماستر دفعة 2018 تخصص قانون إداري ولا ننسى أن نتقدم أيضا بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا في إخراج هذا العمل إلى الوجود من قريب أو بعيد

وختاما نسأل الله العظيم أن يتقبل منا هذا العمل خالصا لوجهه الكريم وأن يبارك لنا فيه

لعيدي ميلود . . . . . **رداوي حفيظة**

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

تميزت الكيانات الإنسانية ومنذ فجر التاريخ بتكاثف والتجمع بهدف ضمان الاستقرار والأمن الاجتماعي، إذ كانت تمثل هذه الكيانات الصورة المصغرة للحكومة، ثم تطورت هذه التجمعات لتشكل عبر مراحلها المختلفة قيام الدولة المدنية هذه الأخيرة التي كانت تقوم كل أوجه النشاط الإداري بنفسها وعن طريق سلطاتها المركزية وفقا لأسلوب التنظيم المركزي الملائم لبساطة وشكل الدولة في تلك المرحلة، إلا أنه ومجرد زيادة نشاطها وتوسيع مجال الخدمات المطلوب تلبيتها وخاصة عقب الثورة في النظام اللامركزي عبر إدخال مفاهيم جديدة تحاول إعطاء البعد الديمقراطي للتنظيم والنشاط الإداريين، إذ أصبحت اللامركزية الإدارية مقوما أساسيا في الحكم المحلي واشراك المواطن في تسيير شؤونه عن طريق المشاركة، حيث بات من المسلمات العلمية والفكرية في مجال التنظيم الشامل أن الإدارة المحلية بمفهومها الصحيح وبعمليات التحكم في تسييرها وتنظيمها بكل فعالية من التحديات التي تضغط وبقوة على الأنظمة، إذ يتعذر على الحكومة تلبية حاجات مواطنيها عن طريق سلطاتها المركزية والاضطلاع على حقيقة أوضاعها، وإشراك المواطن المحلي في اتخاذ القرار المحلي والوصول إلى غاية الديمقراطية وتحقيق أهداف الإدارة المحلية بالمشاركة الفعالة من كافة قطاعات المجتمع ضمن أطر لا تؤثر على كيان ووحدة الدولة .

تجمع هذه الأطر في الغالب بين عنصرين أساسيين هما العنصر المنتخب ممثلا في المجلي الشعبي البلدي، والعنصر الثاني هو الإدارة ممثلة في هياكلها واطاراتها ووسائل عملها، حيث أن المزاوجة بين هذين العنصرين يشكل المفهوم العضوي أو الهيكلي للبلدية القائمة على العمل التنموي المحلي اعتباره احدى الصلاحيات التي تدخل ضمن المفهوم الوظيفي للجماعة المحليةـ البلدية. إذ أن التنمية المحلية ما هي إلا عملية شاملة ومعقدة تمس مختلف جوانب الحياة والتي تأخذ بعدا زماني ومكاني مرتبط بحاجات الإنسان المتزايدة من جهة وبالتنظيم الإداري في الدولة من جهة أخرى من خلال دعم وتعزيز صلاحيات البلدية للنهوض بالعملية التنموية عن طريق إرساء دعائم النظام اللامركزي وبجملة الوسائل المتاحة لتحقيق الأهداف المرسومة لواقع التنمية المحلية ضمن الأشكال والمظاهر المختلفة للعملية .

والجزائر في هذا الشأن كغيرها من الدول شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي وفي أساليب تنظيم نشاطها الإداري هذا الأخير الذي كان له الأثر الكبير على دور البلدية كوحدة قاعدية في النهوض بالتنمية المحلية، هذا التحول والتطور الذي اتسم بالطابع المرحلي إذ وعقب الاستقلال مباشرة وجدت الجزائر نفسها أمام فراغ قانوني، ونقص كبير في الإطارات مما اضطرها لاتخاذ إجراءات سريعة للتكفل بالوضع القائم فكانت استراتجيه الدولة قائمة على التدخل المباشر للسلطة المركزية عن طريق القطاع

العام الذي عن طريقه أحكمت قبضتها على إدارة دواليب التنمية المحلية مستعملة التخطيط المركزي كوسيلة قانونية وتنظيمية مؤطرة للتنمية المحلية .

وفي مرحلة لاحقة بدأت تدرك أهمية البلدية في إدارة التنمية المحلية والتكفل بالشؤون المحلية على المستوى القاعدي مما استدعى التأسيس لنظام قانوني جديد للجماعات المحلية وخاصة البلدية يتماشى وينسجم مع التحولات في تلك المرحلة وكترجمة لهذا المسعى صدرت عدة نصوص منها قانون البلدية لسنة 1967، وكذا الميثاق الوطني لسنة 1976، غير أن هذه النصوص جاءت مكرسة للمذهب الاشتراكي ونظرية الأحادية في استراتجية التنمية المحلية.

وفي سياق مواكبة التغير المسجل في الحراك السياسي والاقتصادي والاجتماعي عقب أحداث 1988، الذي استدعى تغير في المنظومة القانونية هذا الوضع الجديد فرض على البلدية مسايرته من خلال مراعاة التشكيلات السياسية المختلفة التي تمثل القاعدة الشعبية في المجالس المنتخبة، من جهة ومن جهة أخرى توطيد وتوسيع العلاقة بين الأفراد والفاعلين في المجتمع ـ لخوض رهانات التنمية المحلية.

وتعد البلدية واحدة من أهم الهياكل والنماذج التطبيقية لتسيير واقع التنمية واختيار الإستراتيجية الكفيلة بتلبية حاجات المواطن التي تتعدد فيه مظاهر وأشكال التنمية لا تخرج عن السياق العام للأبعاد المرصودة للتنمية الوطنية المستدامة.

وإن نجاح مهمة البلدية في القيام بدورها في مجال التنمية المحلية يتطلب إبعادها على حالة عدم الاستقرار والخلافات، مما جعل المشرع بعيد النظر في القانون الذي يحكم البلدية من خلال مشروع قانون الجماعات المحلية لتعزيز دور الجماعات الإقليمية (وخاصة البلدية)في إدارة الشؤون المحلية، خاصة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية.

إن إسناد مهمة التنمية المحلية للبلدية يقتضي وضع جملة من الآليات القانونية والمالية والإدارية الكفيلة بتسيير وتنظيم مجال التنمية المحلية التي تتعدد أدوارها، حيث يتقاطع فيها دور البلدية مع باقي أدوار الجهات الفاعلة والمعنية بالتنمية المحلية، فهي بذلك تستمد قوتها وفعاليتها من القوانين التي تهدف إلى تنظيم العلاقات التي تنشأ في هذا الفضاء،إن واقع التنمية المحلية ونجاحه مرهون بوجود نظام حكم محلي راشد وقواعد مالية ومحاسبة مضبوطة تهدف إلى المحافظة على المال العام وترشيد النفقات وتثمين الموارد، هذا الطرح له إسقاط مباشر على مالية البلدية –ميزانيتها – باعتبار مصادر التمويل الذاتية والخارجية تمثل قاعدة مالية ونقطة ارتكاز لبناء إستراتيجية التنمية المحلية،التي تتفاوت من بلدية إلى أخرى حسب طابعها وخصوصياتها.

حيث أن واقع البلديات في الجزائر ليس على نسق واحد من التوازن المالي مما يضطر الدولة إلى تدعيم ميزانيات البلديات العاجزة عن طريق الإعانات المحلية، ولا تتأتى نجاعة التوازن إلا عن طريق التحكم الرشيد في لموارد المالية التي لا يتأتى إلا المتابعة التقنية والإدارية عن طريق جهات الرقابة الوصية، التي تسهر على مدى التزام البلدية بالقيام بدورها التنموي وذلك من خلال الآليات المتاحة لها.

وقد أخذ موضع التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية وخاصة البلدية حيزا من الدراسات سواء تلك التي تتناوله بشكل مستقل, أو عن طريق تلك التي تتناوله بصدد التنظيم الإداري، وحيث أننا بحثنا هذا ما هو إلا إسهاما بسيطا في هذا الموضوع الذي يعد محل مراقبة وتقييم دائم سواء من الباحثين في ميدان القانون الاقتصاد أو السياسة أو علم الاجتماع، أو من قبل السياسة الحكومية من خلال الخطابات والتحليلات للواقع التنموي.

وانطلاقا من الصلاحيات المخولة للبلدية، سنحاول إبراز حدود مهمتها في مجال التنمية المحلية، من خلال الآليات القانونية والمالية و الرقابة الإدارية مع تدعيمها بدراسة تطبيقية لمخططات المشاريع التنموية بالبلدية.

ومن الأسباب التي كانت دافعا لنا في الخوض في هذا الموضوع هي:

- الصلاحيات الكبيرة للبلدية في مجال التنمية المحلية بكل أبعادها باعتبارها نقطة الالتقاء الأولى مع المواطن.
- إن الظروف الاقتصادية التي تمر بها الجزائر في السنوات الأخيرةأدت إلىتراجع في حجم وارداتها من العملة الصعبة مما أثر بشكل كبير على الإعانات المرصودة للجماعات المحلية(البلديات) من أجل التنمية المحلية هذه الظروف الاقتصادية أدت بالسلطات المركزية إلى حث البلديات للبحث عن مصادر تمويل ذاتية لتغطية نقص الإعانات الممنوحة سابقا.
- وأيضا الجدل الكبير حول الاتجاه إلى إصلاح مالية البلديات في إطار تدعيم الاستقلال المالي والتمويل الذاتي للبلدية.

وقد اتبعنا المنهج الوصفيو التحليلي فالوصفي ظهر من خلال تعريف التنمية المحلية الفقهي والقانوني وكذا مفهوما كما ظهر المنهج التحليلي فيشرح المواد القانونية التي تحكم صلاحيات البلدية و كذا من خلال دراستنا لنموذج التنمية المحلية لبلدية برهوم من خلال البحث عن مصادر تمويل البلدية وكذا اوجه صرفها وهو المنهج المناسب لمتطلبات الموضوع، وقد أردنا من خلاله البحثفي الإشكالية التالية:

فيم يتمثل دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية في ظل الآليات القانونية والمالية المرصودة وواقع التحول الاقتصادي؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية

- ما مفهوم التنمية المحلية؟فيما تتمثل مظاهر التنمية المحلية وما هي الوسائل المستعملة لإحداثها؟

- ما هي الآليات المالية والقانونية لرصد لعملية التنمية؟ وما دور الرقابة في مساعدة البلدية في إحداث عملية التنمية المحلية وتحقيقها؟
- وما هيأفاق التنمية المحلية من خلال مشروع قانون الجماعات الإقليمية المرتقب؟

ولمعالجة الموضوع قسمنا البحث تقسيما ثنائيا. خصصنا الفصل الأول منه للبحث في الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية والذي قسمناه إلى مبحثين الاول بحثنا فيه على ماهية التنمية المحلية والمبحث الثاني على مظاهر و وسائل التنمية المحلية , أما الفصل الثاني فقد خصصناه للبحث في الآليات القانونية و المالية لتنمية المحلية و الرقابة الادارية وقسمناه كذلك الى مبحثين تناولنا في المبحث الأول الآليات القانونية للتنمية المحلية ودرسنا في المبحث الثاني الآليات المالية لفعل التنمية المحلية و الرقابة الإدارية .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية

تعتبر الجماعات المحلية وخاصة البلديةكوحدة قاعدية لامركزية في التنظيم الإداري من بين الهياكل الأساسية التي تلعب دورا هاما في إدارة التنمية واختيار الإستراتيجية الملائمة والنماذج الكفيلة بتلبية حاجات المواطن والتي تتعدد بتعدد مظاهروأشكال التنمية.

ولما كانت التنمية المحلية هي الشغل الشاغل للمواطن ونظرا لارتباط مفهومها بعدة مفاهيم فكرية واقتصادية وسياسية وفلسفيةفقد أدى ذلك إلى صعوبة في ضبط مفهومها وتحديد مدلولها، حيث أنها كانت في منظور الاقتصاد التقليديتنقيض للتخلف والفقر وبعدها أخذ مفهومها يتطور بتطور الأنظمة الاقتصادية والأنظمة المالية التي تعني مجموع الأدوات والوسائل ومدى صلاحيتها وكيفية استخدامها في ترشيد النفقات لأجل تحقيق الأهداف[1]وكذا مجموعة النظم القانونية التي تؤطر العمل التنموي وتشكل القاعدة للتأسيس للتنمية المحلية،وانطلاقا من هذا سنحاول ضبط الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية،وكذا مظاهرها،و ذلك بالتطرق في المبحث الأول لمفهوم التنمية المحلية، والمبحث الثاني لمظاهر ووسائل التنمية المحلية.

المبحث الأول مفهوم التنمية المحلية

تعددت مفاهيم التنمية المحلية بتعدد الاتجاهات الفكرية التي ارتبط بها هذا المصطلح، لذا سنتطرق في المطلب الأول لتعريف التنمية المحلية وفي المطلب الثاني لأهداف التنمية المحلية،فما تعريف التنمية المحلية ؟

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

لتعريف التنمية المحلية لابد من التطرق الى تعريف التنمية المحليةالفقهي والقانوني في الفرع الأول، ثم الأسس وركائز التنمية المحلية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية:

تعني التنمية في الاصطلاح اللغوي ارتفاع الشيء عن موضعه، كما يدل على الزيادة كما وكيفا،

أما في مفهومها العام فتعرف بأنها مجموع العمليات المرسومة والمخطط لها بغرض تغير إيجابي داخل المجتمع المحلي لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها أعضاء المجموعة.

استنادا إلى هذا التعريف فإن مصطلح التنمية هو عملية تغير شامل وإيجابي ومتميز، يمس كافة الجوانب الاقتصادية الاجتماعية السياسية ولإدارية، وكما سبق الإشارة فأن مدلول التنمية مرتبط بعدة مفاهيم واتجاهات فكرية لذا سنتطرق أولا للمدلول ألفقهي ثم المدلول القانوني ثانيا وتطورمفهوم التنمية المحلية ثالثا .

أولا: المدلول الفقهي لمصطلح التنمية

لقد حاول الكثير من الباحثين في مجال الاقتصاد والتنمية إعطاء مفهوم للتنميةالمحلية منهم ألأستاذ محي الدين صابر" حيث عرفها بأنها" مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في

[1] غازي عبد الرزاق النقاش، المالية العامة تحليل أسس اقتصاديات المالية، دار وائل للنشر، ط4، 2010، الأردن،ص25 .

مناطق محددة يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والتنفيذ من جانب أعضاء التنمية المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا"[1].

فالتنمية انطلاقا من هذا التعريف هي أسلوب حديث للعمل الاقتصادي والاجتماعي ولا يقتصر على تطوير الجوانب المادية فقط، إنما له الطابع المعنوي الذي يمس طريقة التفكير والتعبير الحضاري.

أما الأستاذ" أحمد راشد"فقد عرفها بأنها" عملية تغير في البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفقا لتوجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب الاقتصادية وغير الاقتصادية[2].

كما تعرف التنمية على أنها: "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع، وبناء على مبادرة منه إن أمكن ذلك، فإن لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها وانتشارها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة"[3].

فالتنمية هي عملية التغيير والتطوير للواقع الاجتماعي ماديا من خلال تطوير المستوى المعيشي ومتطلبات الحياة الحديثة إضافة إلى التغيير المعنوي عن طريق تفعيل دور المشاركة الإيجابية لهذا لمجتمع فالتنمية تعد "العملية التي لا تقتصر على الجانب الاقتصادي فحسب بل إنها ترتبط بالأفكار السياسية وأشكال الحكومة ودور الجماهير في المجتمع".[4]

كما عرفهاالأستاذ "علي غربي" بأنها عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية، اجتماعيةسياسية وثقافية، مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية وذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى والدوافع التي تربط الفرد وما يقوم به من علاقات وما يترتب على ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيرتها في جوانب المجتمع المختلفة.[5]

من خلال هذا التعريف يتضح أن فعل التنمية المحلية ليس بالفعل البسيط والسهل كونه يرتبط بمختلف المناحي الاقتصادية والاجتماعية دون إهمال الجانب النفسي للفرد وما يترتب عليه من علاقات داخل المجتمع.

---

[1] موسى رحماني، وسيلة السبتي، واقع التنمية المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، ورقة مقدمة في إطار الملتقى الدولي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص07.

[2] أحمد راشد، التنمية المحلية، دار الجامعة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1986،ص،15،14.

[3] الطيب ماتلو، التنمية المحلية آفاق ومعاينات، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر،العدد04، أكتوبر، 2010، ص،127.

[4] مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشرط1، 2007، السلط، الأردن،ص122.

[5] عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم سياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2012/2011،ص،49.

وخلاصة ماسبق يمكن القول أنفعل التنمية المحلية يتمثل في مجموع الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري المحلي ومواجهة المشكلات مما يحقق التميز الاقتصادي الفعال، والمحافظة على موارد الدولة وهو ما ينعكس على باقي الجوانب، ولا يتأتى ذلك إلا بتعاون فعال بين الجهود الحكومية و جهود المجتمع المدني للارتقاء بمستوى الوحدات المحلية الاقتصاديةوالاجتماعية والثقافية الحضارية ،في منظومةشاملة تضم مجموع القواعد المرصودة لإحداث التنمية المحلية وهو ما يحيلنا للحديث على المفهوم القانوني للتنميةالمحلية.

ثانيا: المفهوم القانوني للتنمية المحلية

تستمد التنمية مفهومها القانوني من مختلف النصوص حسب تدرجها بدءا من الدستور مرورا بالقوانين المتعلقة بالبلدية، وكذا التنظيمات واللوائح المختلفة المحدد لمجالات تدخل البلدية.

والمقصود بالتنمية المحلية حسب النصوص القانونية، هي عملية تكفل البلدية بترقية مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحسين واقع المواطن عن طريق مخططات منسجمة للتنمية على المدى القصير والمتوسط والطويل، يتفاعل فيها الجهاز الرسمي مع مجهودات المواطنين لتحقيقهمعتمدة على سياسة اللامركزية؛ التي تعنيالتوزيعالحكيم للصلاحيات والمهام، التي تتيح من خلاله للبلدية كافة الوسائل المادية والبشرية التي تؤهلها للقيام بمهام التنمية بنفسها[1]، وقد حمل الميثاق الوطني لسنة1976في ثناياه تصورا ومفهوما للتنمية المحلية، حين تطرق للمحاور الكبرى للعمل التنموي في الباب الأول منه، حيث نص على أن التوجه الاشتراكي يهدف إلى تحقيق تنمية قصوى للقوى المنتجة، كما تناول تفصيل الأهداف الكبرى للتنمية في الباب الثانيمنه، حين تحدث عن سياسة اللامركزية التي تستهدف أنماط تنظيمها تحقيق التنمية السريعة للشعب بواسطته ولفائدته، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال توزيع متزن للصلاحيات والمهامبين وحدات الدولة، وركز على دور الجماعات المحلية في حل مشاكلها، في حين تبقى صلاحيات البت في القضايا المركزية من صلاحيات السلطات المركزية، ولذا ينبغي في إطار التنظيم اللامركزي إعطاء كامل الصلاحيات للبلديات في حل المشاكل ذات الصبغة المحلية وينبغي أن تشمل هذه الصلاحيات جميع المجالات.[2]

وانطلاقا مما حمله الميثاق من مفهوم حول التنمية، يتبين أنه لا يمكن إحداث فعل التنمية إلا عن طريق مساهمة الوحدات الإقليمية وخاصة البلدية بوصفها الخلية القاعدية للتخطيط في وضع وتنفيذ إستراتيجية التنمية، والتي تمثل فيها اللامركزية دعامة أساسية لتعميمها وخاصة في نطاق سياسة التوازن، وهو ذات التوجه الذي حمله ميثاق 1986.[3]

---

[1] المادة35،34 من دستور 1976، الجريدة الرسمية العدد،94، المؤرخة في1976.11.24.

[2] الأمر76-57 المؤرخ في05يوليو1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية العدد61،المؤرخة في:30يوليو1976.

[3] المرسوم رقم 86-22 المؤرخ في1986.02.09، المتعلق بنشر الميثاق الوطني،الجريدة الرسمية العدد07، المؤرخة في1986.02.16.

كما أشار دستور 1989 في ظل التحول الذي شهدته البلاد في تلك الفترة إلى أن البلدية هي الجماعة القاعدية في الدولة ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم [1]، وفي إشارة إلى أن البلدية هي النواة التي تنطلق منها التنمية الشاملة من القاعدة إلى القمة، وهو ذات التوجه الذي حمله دستور1996.

وقد دأب المشرع منذ صدور أول قانون للبلدية سنة 1967 على جعل البلدية مكانا فعالا للمواطن هذه المشاركة التي تقتضي وضع الآليات للمواطنكأفراد وجماعات من أجل المساهمة في وضع القرار المحلي إما بطريقة مباشرةعن طريق هيئات المشاركة في إطار التنافس على الوظائف العامة من أجل إدارة التنمية المحليةوهذا ما تضمنته قوانين البلدية المختلفة، إذ اعتبرتالمجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية في صنع القراروكانا لمشاركة القاعدة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية إذ يتمتع بصلاحيات واسعة من خلال إعداد مخططات التنمية القصيرة والمتوسطة والطويلة المدى كما يسهر على تنفيذها في إطار الصلاحيات المخولة له بموجب القانون.[2]

ثالثا: تطور مفهوم التنمية المحلية

يقصد بالتنمية المحلية في مفهومها العام بأنها تلك العملية التي يشترك فيها المواطنون والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويا لتحفيز النشاط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي المحلي وينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة.[3]

غير أن تبلور هذا المفهوم مر بعدة مراحل حيث استخدمت أواخر القرن العشرين عدة مصطلحات منها لتنمية الريفية والتنمية الريفية المتكاملة وأخيراالتنمية المحلية وقد ركزت هيئة الأمم المتحدة والوكالة المتخصصة في التنمية على تنمية المجتمع كوسيلة لرفع مستوى المعيشة ورفعمستوى الرقي خلال مشاركة المجتمع ومبادرته الذاتية إلى جانب الجهد المحلي، ولقد تطور مفهوم التنمية المحلية بتطور الفكر الاقتصادي فقد ارتبط خلال ستينيات القرن الماضي بمسائل الرفاهية الاجتماعية لينتقل في السبعينيات إلى الاهتمام بالتعليم والتربية والتركيزعلى التقليل من حدة الفقر إلا أن جهود الأمم المتحدة بادرت بعدها إلى التركيز عل العنصر البشري في إحداث التنمية المحلية، حيث شهد مفهوم التنمية تطورا كبيرا خلال التسعينيات فقد ظهر:

1- مفهوم التنمية البشريةحيث ركزت جهود هيئة الأمم المتحدة على العنصر البشري باعتباره جوهر العملية التنموية إذ عرف مفهومها في هذه الفترة على أنها عملية توسيع الخيارات المتاحة للفرد ليتمكن من العيش حياة صحية وطويلة، وأيضا الحصول على المعارف والموارد الضرورية لتوفير مستوى معيشي معين.[4]

---

[1] المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 1989.02.28 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية،العدد09المؤرخة في 1989.03.01.

[2] المادة 84 وما بعدها من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990.04.07 ،المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية،العدد 15 المؤرخ في1990.04.11.

[3] أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر،مجلة البحوث والدراسات، جامعة يحي فارس، المدية ، ع 04، أكتوبر 2010.

[4] مدحت القريشي، مرجع سابق،ص05.

2- التنمية المستدامة: وقد ظهر هذا المصطلح أول مرة سنة: 1980[1]، والتي تعني الانسجام الأمثل للأمثل للموارد الطبيعية بحيث تعيش الأجيال الحالية دون إلحاق الضرر بالأجيال القادمة عن طريق استنزاف الموارد الطبيعية.

وقد تم دمج فكرة التنمية المستدامة، والتنمية البشرية حيث حددت القمة العالمية للتنمية المستدامة التي عقدت بجنوب إفريقيا 2002 أولوية التنمية المستدامة حيث ركزت على المجالات التالية:المياه، الطاقة، الصحة، الزراعة، التنوع البيولوجي، الفقر، التكنولوجيا، الإدارة الراشدة...

وقد ظهرت عدة نظريات مفسرة لفعل التنمية:

أ- نظرية الانتشار الجغرافي للابتكار: والتي تعني أن فعل التنمية ينتقل وينتشر بين الأقاليم عن طريق نقل الابتكارات ، إذ تنتقل من المناطق ذات القدرة الأعلى إلى المناطق ذات القدرة الأدنى.

ب-نظرية دورة الحياة المنتجة والتي تعني ارتباط التطور في الأقاليم باختلاف مسار التطورالتكنولوجي حيث يبدأ بمرحلة الانطلاق، ثم النضج، ثم الإنتاج.

ج- نظرية التنمية المحلية وقوة الدفع المحلي[2]: ومضمون هذه النظرية أن الدفع التنموي يتولد من الداخل، وأن التقدم التكنولوجي عبارة عن تراكم ناتج عن التعلم والبحث والممارسة.

د- نظرية الكفاءة الديناميكية: حيث ركزت هذه النظرية على القوة الابتكارية والإبداعية للمشاة عبر الزمن، ومن الأنشطة التي تجعل المنطقة المحلية ذات كفاءة دينايمكية هي أنشطة البحث والتطوير للقدرات.

ويمكن تلخيص مراحل تطور مفهوم التنمية المحلية في خمس مراحل موضحة في **الملحق رقم 01.**[3]

مما سبق ذكره فإن فعل التنمية المحلية يبنى على قوى الجذب الخارجية والداخلية في آن واحد، إذ لابد من توفير البنى القاعدية الأساسية والتسهيلات التكنولوجية، وتعميق الاتصال بين المناطق والأقاليم، أما فيما يخص عوامل الجذب الداخلي (قوة الدفع الداخلي) فتعتمد على تشجيع عملية التعليم التراكمي ، وتطوير القدرات الابتكارية، والاعتماد على الطاقات المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا بد أن تتم عملية التنمية وفق سياسات التخطيط التنموي من قبل صانعي القرار المحلي، مع مراعاة واقع التمايز والاختلاف والخصوصية بين المناطق.

ويبدو أن المشرع الجزائري ومن خلال أحكام قانون البلدية الحالي، لاسيما المادة 107 منه قد حاول مواكبة التطور الحاصل في مفهوم التنمية المحلية، حيث نص على أن من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي إعداد البرامج التنموية السنوية ومتعددة السنوات المتماشية مع الصلاحيات المخولة لهبموجب النصوص القانونية في إطار المخططات المركزية والقطاعية والتنمية المستدامة، وهو ما أكده

[1] مدحت قرشي ، مرجع سابق ،ص128.

[2] محمد عبد الشفيع عيسى، مفهوم ومضمون التنمية المحلية، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ص، 2018.

[3] أحمد غربي، مرجع سابق ،ص،6،7.

من خلال المادة 108 من القانون 11-10 على دور المجلس في إعداد عمليات التهيئة والتنمية المستدامة والإقليم.

وهو ذات التوجه الذي يحاول المشرع ترسيخه من خلال نص مشروع قانون الجماعات الإقليمية المعروض على الجهات المعنية للإثراءوذلك من خلال الفصل الثالث القسم الأول تحت عنوان التسيير والتنمية، لاسيما المواد 136 وما بعدها إذ نص على أن المجلس الشعبي البلدي يقوم بإعداد خطط التنمية المجتمعية الخماسية المتماشية مع الخطة الوطنية للتنمية، والمعتمدة على سياسة التخطيط والتخطيط الإقليمي والحضري والرامية إلى إشباع الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مراعيا في ذلك القدرات المحلية وتحديد الأهداف والوسائل في إطار التنمية المستدامة.

الفرع الثاني:أسس التنمية المحلية

الحديث عن التنمية المحلية يعني الاستفادة من كافة الأسس البشرية والمادية والطبيعية والمناخية، ومحاولة تنمية مصادرها وتطويعها بما يعود بالنفع على أفراد المجتمع في كافة المجالات،لذا لابد من أسس تشكل الدعائم والدافع المحرك لفعل التنمية المحلية، وذلك انطلاقا من خصوصية البيئة المحلية المراد تنميتها، وأهم هذه الأسس أولا تعميق وتشجيع المشاركة الشعبية ثانيا اللامركزية الادارية والاستقلال الاداري ثالثا التخطيط ورابعا دور الجهد الحكومي في دعم التنمية المحلية.

أولا: تعميق وتشجيع المشاركة الشعبية

تعتمد البلدية في إطار ممارسة صلاحياتها على فئتين متميزتين هم فئة الموظفين والمنتخبين، الذين يشكلون الإطار الرسمي الفاعل والمحرك لعجلة التنمية المحلية، غير أن دور البلدية لا يتوقف على مشاركة العنصر البشري ضمن التنظيم الرسمي، بل يتعداهإلى جميع المساهمين والفاعلين في صنع القرار المحلي الذي تم اتخاذه في مجال إحداث وإدارة التنمية المحلية، وهو ما يجسد ديمقراطية الإدارة المحلية.[1]

ويعتبر إشراك الفرد على المستوى المحلي وتشجيع المشاركة الشعبية عنصرا مهما في إحداث وتفعيل الدور التنموي للوحدات المحلية، وهذا ما أكدته دراسات أجريت نهاية القرن الماضي، حول موضوع التنمية المحلية في العالم الثالث، إذ اعتبرت المشاركة الشعبية في التتمة المحلية حتمية، كونها تعمل على تناسب الخدمات المقدمة للسكان المحليين مع احتياجاتهم التي حددوها بأنفسهم، كما تتيح الفرصة لكافة فئات المجتمع على المساهمة والتدخل بصورة إيجابية في صنع القرار، كما تشكل صورة من صور التماسك بين أفرد المجتمع وتعميق جوانب التعاون مع الجهاز الرسمي تجسيدا لمبدأ التشاركية وتكريسا لمعطى فني أساسي من معطيات التنظيم الإداري[2]، وهو سياسة اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وتعميق الرقابة الشعبية على المشروعات التنموية التي تقوم بها الحكومة،[3]أو ما يعرف بالحكم المحلي التي تتضافر فيه جهود كافة الفاعلين على المستوى المحلي من منظمات المجتمع المدني والقطاع

[1] محسن أحمد، ديمقراطية الإدارة المحلية ، الدار الجامعية ، مصر، 2007، ص46.

[2] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص34.

[3] محمد خشمون، المشاركة الاجتماعية للتنمية المحلية، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد ،10،سنة2010، ص ص.175.171.

الخاص، بغية تحقيق التنمية المحلية وتقديم الخدمات على وجه يتسم بالتشارك والشفافية[1]، وتأخذ المشاركة الشعبية في إدارة التنمية المحلية عدة صور، منها ما يدخل ضمن الإطار الرسمي عن طريق استعانة اللجان البلدية بذوي الخبرة والكفاءة في أعمال هذه اللجان وقد أكد دستور 1976 على القيمة الدستورية لأي لجنة يشارك فيها ممثلي الشعب[2] وهو ما أكده قانون البلدية رقم90-08 على أنها إطار للمشاركة الشعبية الواسعة للسكان المحليين، أو من خلال المجتمع المدني كإطار للمشاركة الواسعة في إدارة التنمية المحلية، حيث فرض نفسه على المنظومة القانونية في بعث التنمية المحلية، كما يعد أداة لقياس مدى تمتع الأنظمة السياسية بالديمقراطية، وجاء تأكيدا لعولمة القيمالديمقراطية[3]، ولا تكون مشاركة المجتمع المدني فعالة إلا عن طريق وعي المجتمع المدني للقضايا المطروحة ، وبلورة رؤية واضحة حول الحلول المطلوبة.[4]

أما الحديث عن المجتمع المدني في الجزائر فقد ارتبط بالتحول السياسي الذي شهدتهالبلاد وتبني التعددية الحزبية بموجب دستور 1989، وتم تأكيده في دستور 1996[5]، والمقصودبمنظمات المجتمع المدني هي جملة المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تعمل كل في مجال تخصصها بشكل مستقل عن الجهاز الرسمي، والهدف هو المشاركة في صنع القرار، والمساهمة في الدفع بعجلة التنمية المحلية.

ويكمن دور المجتمع المدني كونه الوسيط بين الدولة وباقي أفراد المجتمع في محاولة تقريب وجهات النظر، ونقل انشغالاته والتكفل بها، كما يمثل عين الشعب في تحريك الرقابة الشعبية على السلطة في حال تعديها على حقوق المواطن، هذا لايعني أن دور هذا الأخير هو معارضة الدولة بل يلعب دور المساند لها في القيام بالفعل التنموي.

ومن صور المشاركة في تنشيط التنمية المحلية على مستوى البلدية هو إشراك القطاع الخاص كأداة للتنمية، ونتيجة اتساع صلاحيات البلدية وفي ظل الاختلالالذي يشهده سير المرفق العام وعجز الدولة على تقديم خدمة نوعيةكان من الضروري على البلدية الاستعانة بالقطاع الخاص، إلا أن النص لم يعط المساحة الكافية لهذا الأخير حيث يظهر دوره في المادة 138 من القانون 90-08من خلال عقد الامتياز[6]، ولم يختلف الأمر من خلال القانون الحالي حيث نص أن مصالح البلدية المذكورة في المادة 149

---

[1] ناجي عبد النور، نحو تفعيل الإدارة المحلية (الحكم المحلي في الجزائر)، كلية الحقوق والعلو سياسية، جامعة عنابة الجزائر،ص04.

[2] المادة 2/31 من دستور 1976، مرجع سابق.

[3] بوحنيفية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تقرير الحكم الراشد، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية المحلية في الجزائر، يومي 16.17 ديسمبر2008، كلية الحقوق، حسيبة بن بوعلي، جامعة الشلف.

[4] كامل مهنا ، تفعيل دور المجتمع المدني لتعزيز المشاركة في عملية التنمية، آليات تفعيل دور المجتمع المدني، الجامعة العربية، الأمانة العامة، القاهرة، اذار، 2008، ض08.

[5] المواد 41. ،42 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438المؤرخ في 1996/12/07 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية،العدد،79، المؤرخة في 1896/12/08، وهو ما حمله نص التعديل الدستوري 2016 في المادة53،48.

[6] المادة 138 من القانون رقم90-08 مرجع السابق.

منه يمكن أن تكون محل عقد امتياز، كما يمكن تسيير هذه المصالح عن طريق عقد البرامج أو صفقة طلبات.*

ثانيا: اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي

إن قيام النظام اللامركزي هو وجود مصالح وشؤون محلية تتميز عن الاحتياجات الوطنية، وهذا الاعتراف بهذه المصالح المختلفة والمتميزة، يستدعي وجود استقلال مالي يعطي البلدية المرونة الكافية في استغلال وتوزيعمواردها، وفقا للأنشطة والاستثماراتاللازمة لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعيةوفقا للأولويات والاحتياجات، ومراعاة خصوصيات كل منطقة بحيث يكون تفعيل التنمية على مستوى البلدية وفقا للأساليب التالية:

- دعم أسلوب لامركزية القرارالإداري في ظل المركزية السياسية حفاظا على الوحدة الوطنية.
- العمل على تدعيم التمويل الذاتي للبلديات عن طريق البحث عن مصادر تمويل جديدة .
- توفير الآليات القانونية والمادية لدعم الفعل التنموي ، وذلك بما يتماشى والصلاحيات الواسعة المخولة لها، قصد الاستجابة لتطلعات المواطن على المستوى المحلي.

وتصف التنمية المحلية الناجحة بأنها تلك التي تؤدي إلى ظهور دولة قوية يتمتع فيها الجهاز المحلي الرسمي بالاستقلال النسبي في كافة المجالات، وذلك في مواجهة القوى الاجتماعية الداخلية والقوى الخارجية.[1]

واستنادا إلى الدور الهام الذي تلعبه البلدية في مجال التنمية المحلية، لابد أن تمنح وتدعم بكافة الصلاحيات التي تسمح باتخاذ المبادرة التي تجعل منها أداة مهمة لخدمة المواطن، ولا يتأتى ذلك إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المادية والبشرية، واستغلال هذه الموارد عن طريق التخطيط والتنفيذ الناجح لبرامجها التنموية، وهو ما يحيلنا للحديث عن ركيزة أخرى من ركائز التنمية وهي عملية التخطيط.

ثالثا: التخطيط

يقصد به خطة العمل التي تعتزم الجماعة المحلية القيام بها في كل الميادين، ويعتبر التخطيط منهجا عمليا وأداة فعالة لتجسيد التنمية، فهو عملية توجه الاستثمار في طاقات المجتمع وموارده عن طريق برامج تعد من قبل الخبراء والمختصين تراعى فيها ظروف وبيئة الجماعة المحليةالمعنية بفعل التنمية، والهدف منه تحسين أوضاع المجتمع على كافة الأصعدة والمستويات، وقد انتهجت الجزائر عملية التخطيط في سياستها التنموية على ثلاث مستويات :

---

*عقد البرامج هو عقد في شكل اتفاقية سنوية، أو عدة سنوات تكون مرجعا ولا يمكن أن تتجاوز 5سنوات، أما صفقة الطلبات المتعلقة بالشغال والدراسات واللوازم ذات النمط العادي والمتكرر.(المرسوم 247.15 المتعلق بالصفقات العمومية).

[1] ناجي عبد النور، مرجع سابق،ص3.

1. التخطيط الممركز والمنظم بموجب المرسوم98-227[1]

2. المخطط القطاعي غير الممركز وتشرف على هذه المخططات الوزارة المعنية وتسجل باسم الوالي.

3. المخطط البلدي للتنمية وهو الذي يجسد لامركزية التسيير، وهو وسيلة لإشراك البلدية في التخطيط، إذ يمس كافة الجوانب المتعلقة بالتنمية، حيث تعد البلدية مخططاتها وبرامجها التنموية القصيرة والمتوسطة والطويلة، وتسهر على تنفيذها وتسجل في هذا المخطط المشاريع والبرامج حسب الأولوية وخصوصية كل بلدية لتحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية.

فعملية التخطيط دعامة رئيسية من دعائم التنمية، إذ الفعل التنموي ما هو إلا اختيار ضروري من بين الخيارات المتاحة واستغلال للإمكانيات والقدرات البشرية والمادية ووضعها في نسقها الملائم للبيئة المراد تنميتها، وفقا للمعطيات الحالية والمستقبلية(التنمية المستدامة)، ويحاول المشرع التأكيد على أهمية عملية التخطيط لفعل التنمية إذ ومن خلال أحكام مشروع قانون الجماعات الإقليمية السالف الذكر يرى أن من بين الوظائف التي تظطلع بها البلدية هي وظيفة التخطيط أو الإستراتيجية، إذ الهيئة المنتخبة هي المكلفة بالعملية باعتبارها ممثلة للمواطن المحلي والمعبر عن إرادته من جهة ومن جهة أخرى هو المجسد للديمقراطية المحلية وسياسة الحكم الراشد في صنع القرار الإداري في تسيير وإدارة الشؤون المحلية.

رابعا: دور الجهد الحكومي في دعم التنمية المحلية

إذ يعتبر دعم وتدخل الجهات المركزية ركيزة أساسية في توجيه التنمية الوجهة الصحيحة، باعتبارها ممثلة للشعب والمعبر عن إرادته، وذلك عن طريق توفير مختلف الخدمات وخلق المشاريع المتعلقة بالتنمية المحلية ومنحها الدعم الكافي وتفعيل المشاركة ودعم الاستثمار.[2]

المطلب الثاني: أبعاد التنمية المحلية وأهدافها

انطلاقا من المفاهيم المختلفة للتنمية المحلية يتضح أن لها أبعاد مختلفة مرتبطة بالجوانب الحياتية للفرد، لذا تعتبر التنمية المحلية أداة مهمة لمواجهة التحديات المتزايدة لأفراد المجتمع وتحقيق نوع من التوازن بين الأقاليم، عن طريق رسم خطط تنموية تهتم بالأبعاد الأساسية التي تواجهها التنمية بهدف تحقيق الأغراض والأهداف المرجوة من وراء الفعل التنموي.

لذا سنحاول التطرق لأبعاد التنمية في الفرع لأول، ونخصص الفرع الثاني لأهداف التنمية المحلية.

الفرع الأول: أبعاد التنمية المحلية

عبر المراحل المختلفة لتطور مفهوم التنمية،فقد سعت لتحقيق الأبعاد التالية:

- البعد الاقتصادي للتنمية المحلية؛
- البعد الاجتماعي للتنمية المحلية؛

[1] المرسوم التنفيذي رقم98-227 المؤرخ في 1998.07.13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية،العدد51المؤرخة في 15 يوليو1998.

[2] حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص،63.

■ البعد البيئي للتنمية المحلية؛

أولا: البعد الاقتصادي للتنمية المحلية

يستند هذا البعد على حقيقة أن التنمية نقيض التخلف[1] وبالتالي لابد من العمل على التخلص من سمات التخلف عن طريق مفهوم التحول الهيكلي من خلال محوري القطاع الصناعي والتعمق التكنولوجي عن طريق التكرير الموسع للإنتاج الذي يبدأ بتراكم رأس المال.[2]

وتراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم عن طريق البحث في القطاعات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة مراعاة لخصوصية مواردها ولطبيعة بيئتها سواء فيمجال الزراعة والصناعة أو الحرف...ولهذا نجد أن الأقاليم التي تحدد ميزاتها مسبقا وتركز استثماراتها الاقتصادية نحو استغلال موادها المحلية تكون الأقدر على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها، ما يترتب عليها فائض القيمة عن طريق المتنوج المحقق، بالإضافة إلى فتح الأفق لدمج أفراد المجتمع المحلي الباحث عن فرصة عمل، وبالتالي امتصاص البطالة وتحسين الدخل الفردي ورفع مستوى المعيشة.

كما تعمد التنمية المحلية إلى بناء الهياكل القاعدية من طرقات ومدراس ومستشفيات كما تمثل دفعا لاستقطاب وتحفيز أصحاب رؤوس الأموال للاستثمار بالمنطقة، وقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للبعد الاقتصادي للتنمية على المستوى المحلي، من خلال الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي في إعداد برامجه ومخططاته التنموية والسهر على تنفيذها في إطار السياسة العامة للدولة والمخططات المركزية للتهيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخططات القطاعية المسجلة باسم الوالي، كما يتمتع المجلس الشعبي البلدي بحرية اختيار المشاريع والعمليات المنجزة في إطار المخططات البلدية والسهر على تنفيذها، والمشاركة في تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة لبعث التنمية المحلية بما يتماشى وطاقات وموارد البلدية، والعمل على تشجيع الاستثمار وترقيته عن طريق إشراك القطاع الخاص في إدارة التنمية المحلية وذلك بالسماح لها بالمساهمة عن طريق سياسة الخوصصة، عقب سياسة الانفتاح الاقتصادي التي شهدتها البلاد بموجب الأمر 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية،

أو عن طريق عقد الامتياز الذي نص عليه المشرع الجزائري واعتبره أهم وسيلة لإشراك القطاع الخاص[3] في إدارة وتسيير المرفق العام لدعم التنمية المحلية، إذ بموجب هذا العقد تكلف الدولة أو أحد أشخاصها الاعتبارية شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما يسمى صاحب الامتياز بتسيير المرفق العام لمدة محددة متفق عليها قبل إبرام العقد مقابل حصول صاحب الامتياز على الفائدة المالية للمنتفعين بهذا المرفق.

---

[1] مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر ط1، 2007، السلط، الأردن،ص 131 .

[2] محمد عبد الشفيع، مرجع سابق، ص،3.

[3] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، منشورات دحلب،ط2006،1،ص212.

ثانيا :البعد الاجتماعي

لاشك أن الجوانب المادية للتنمية ، والمجالات التي تمسها لها صلة وثيقة بالجانب الاجتماعي، الذي يعتبر حجر الزاوية في التنمية المحلية، فالبعد الاجتماعي للتنمية يظهر من خلال التحول في الأنماط الاجتماعية[1]والذي يظهر من خلال مؤشرات مادية تشمل التقدم السريع وزيادة الخدمات الإنتاجية والاجتماعية ، وتطوير مهارات الفرد، والتوزيع العادل للدخل، ومؤشرات غير مادية تظهر من خلال تغير في هيكل السكان وتقليل الفوارق الاجتماعية واشباع الحاجات كالصحة والتعليم والأمن مما يدفع إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

ونلمح اهتمام المشرع بالبعد الاجتماعي للتنمية من خلال الفصل الثالث من القسم الثاني من القانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية تحت عنوان نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة، حيث أن الاهتمامبهذه الجوانب يعكس لنا المؤشرات التي يمكن من خلالها أن نقيس مدى تحقيق البعد الاجتماعي للتنمية على مستوى البلدية[2].

كما تجسد اهتمام المشرع بالبعد الاجتماعي للتنمية المحلية من خلال لجان المجلس الدائمة، إذ خص الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية بلجنة تهتم بشرائح المجتمع المختلفة، على مستوى تراب البلدية من خلال الاهتمام بالفئات الفقيرة والمحرومة ، وكذا الاهتمام بالشباب، وذلك بالتنسيق مع مكتب الشؤون الاجتماعية على مستوى البلدية[3].

وعليه يمكن القول أن تسخير التنمية المحلية خدمة للمجتمع يمكن أن يقدم لنا مجتمعا يتسم بالنبل ونبذ مظاهر العنف وتحقيق الاستقرار والأمن، وتعميق شعور الفرد على المستوى المحلي بالارتباط وتعزيز الثقة.

ثالثا: البعد البيئي

لقد أصبحت المواضيع المتعلقة بالبيئة من المواضيع التي تشكل الأولوية على المستوى العالمي خاصة عقب التدهور الذي شهده الوضع البيئي العالمي مثل تقلص المساحات الخضراء،نقص الامطار، اختلال النظام الايكولوجي، الاحتباس الحراري، إلى غير ذلك من المشاكل البيئية التي تتعدى الحدود الجغرافية مما استدعى إلى دمج البعد البيئي ضمن المخططات التنموية للدول، ولهذا الغرض جاء مؤتمر الأرض سنة 1992 بـ "ريو ديجنيروا" حول البيئة والتنمية، ومن الأهداف الأساسية لهذا المؤتمر هو دمج الاهتمامات البيئية ضمن استراتيجيات الدول لتحقيق التنمية المستدامة.

وهو الأمر الذي تبنته الجزائر وجعلته من الأولويات الوطنية، حيث تم ربط حماية البيئة بالتنمية المستدامة للأجيال الحاضرة، والمستقبلية من خلال ترشيد استغلال الموارد الأولية وضمانها للأجيال القادمة.

---

[1] مدحت القرشي ، مرجع سابق، ص132.

[2] المادة122من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية، العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011.

[3] المادة 31 من القانون 10.11، مرجع نفسه.

ولهذا الغرض صدر القانون الإطار المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،الذي يحدد القواعد العامة لحماية البيئة قبل الإقدام على إنجاز أي مشروع كما ينص على ضرورة إعلام المواطن وإشراكه في التحقيقات العمومية لمختلف المشاريع.[1]

وتطبيقا لهذا القانون لاسيما المواد 19و 23 جاء المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي ضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة وحمايتها [2]، كالمصانع والمعامل المحاجر...

وبصفة عامة كل منشأة تشكل خطر على الصحة أو النظافة أو الفلاحة أو تمس بالنظام الايكولوجي أو المعالم أو المناطق السياحية، وقد ركز المشرع على مبدأ التخطيط الشمولي المركزي من خلال قانون البيئة 03-10 إذ أعطى للوزارة المكلفة بالبيئة مهمة التخطيط المحلي من خلال النشاطات التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة، والتخطيط المحلي من خلال نص المادة 07الفقرة 1منالقانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم باعتباره أحد أهم القواعد المترجمة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة لكافة التراب الوطني.

وقد قسم المشرع الجزائري المؤسسات المصنفة إلى أربع فئات تتطلب كل منها الموافقةالمسبقة من الجهة المختصة، وقد أخضع المشرع الفئة الثالثة APAPC إل الموافقة المسبقة لـ رئيس المجلس الشعبي المختص إقليميا،[3] كما نص القانون رقم 11-10 على تمثيل قطاع البيئة على مستوى اللجان البلدية المتمثلة في لجنة النظافة وحماية البيئة[4]، وأيضا لجنة تهيئة الإقليم والتعمير، كما يضطلع مكتب حفظ الصحة على مستوى البلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي بحماية الصحة العمومية وضرورة الالتزام بقواعد الصحة والسلامة العموميتين.

ويظهر دور البلدية في حماية البيئة والذي تلعب فيه دورا مركزيا، من خلال النصوص المتعلقة بحماية عناصر البيئة من مثل القانون 01-91المؤرخ في 2001/12/12 المتضمن تسيير النفايات وإتلافها، كما هي مسؤولة عن أماكن رميها، وتحصيل الرسم الخاص برمي النفايات المنزلية(رسم التطهير) حسب قانو المالية 2002[5]،وأيضا قانون المياه[6]، وقانون المدينة الجديدة وتهيئتها.[7]

انطلاقا مما سبق نلاحظ أن البعد البيئي أصبح يشكلالأولوية في السياسة الوطنية للتنمية، من خلال تكريس مبدأ التخطيط الشمولي المركزي والمحلي، وقد جاءت النصوص المتعلقة بالبلدية مدعمةلهذا المسعى سواء من خلال القانون 90-08، أو من خلال نص القانون 11-10، وأيضا من خلال صلاحيات البلدية المتفرقة عبر النصوص القانونية المختلفة المتعلقة بالبيئة.

---

[1] القانون 03-10 المؤرخ في 2003.07.19 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية،العدد43، المؤرخة في2003.07.20 .

[2] المرسوم التنفيذي رقم06-198 المؤرخ في 2006 .05.31 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية،العدد37، المؤرخ في 2006.06.04.

[3] الصديق بن عبد الله، حماية البيئة ودور الجماعات المحلية، مخبر المغرب العربي الكبير للتنمية والاقتصاد، 2008، ص،68.

[4] المادة31 /2 ، القانون رقم11-10، مرجع السابق.

[5] الصديق ب عبد الله، مرجع سابق، ص67.

[6] القانون 05-12، المؤرخ في 2005.09.04، المتعلق بالمياه،الجريدة الرسميةالعدد 60 المؤرخة في 2005.09.04.

[7] القانون02-08 المؤرخ في2002.05.08 المتضمن إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها،الجريدة الرسمية،العدد ، 15 المؤرخة في1990.04.11.

وخلاصة لما قيل نلاحظ أن المشرع يدرك الأهمية البالغة لأبعاد التنمية المحلية وهو ما يحاول تجسيده من خلال أحكام مشروع قانون الجماعات الإقليمية، وذلك يصدد الحديث على صلاحيات البلدية حيث ذكر من خلال نص المادة 128منه على تعزيز الشراكة والاستثمار، الاهتمام بالمالية والضرائب البلدية، النظر في شؤون التجارة والأسعار ومراقبة الجودة، تنشيط الأسواق المحلية، وأيضاما جاء فينص المادة139 حيث نصت على ضرورة البحث عن الشراكة الاقصادية وتطوير الإستثمار، ويتضح جليا أن التركيز على البعد الاقتصادي له انعكاساته على باقي ألأبعاد والذي يظهر من خلال مؤشرات النمو والمستوى المعيشي للأفراد، غير أن المشرع لم يهمل الحديث عن باقي الأبعاد من خلال الحديث على صلاحيات البلدية واختصاصاتها في المادة 127 وما بعدها.

الفرع الثاني: أهداف التنمية المحلية

اعتمادا على ما سبق التطرق إليه حول أبعاد التنمية المحلية، يمكن أن نرصد الأهداف المتعلقة بالتنمية المحلية والمتمثلة في الاهداف الاقتصادية والاجتماعية السياسية والادارية .

أولا: الأهداف الاقتصادية

وتتمثل في مساهمة الوحدات المحلية- البلدية- في إعداد خطط التنمية واستغلال الإمكانيات الاقتصادية، وتوجيهها نحو المشروعات الإنتاجية قصد خلق فرص عمل للمواطن على المستوى المحلي، وتشجيع استثمار رؤوس الأموال المحلية كما تهدف إلى زيادة الدخل الفرديومحاربة الفقر عن طريق إعادة توزيع الثروة في المجتمع، كما تهدف كذلكإلى زيادة الآفاق التنموية مراعية في ذلك طبيعة الوحدات الإدارية المحلية ومواردها كإنشاء الأسواق والمرافق السياحية والاستثمار في الصناعات التقليدية، أو تربية المواشي واستصلاح الأراضي والهدف من كل هذا هو زيادة وسائل الإنتاج وتراكم المدخرات المحلية قصد استثمارها؛ أي خلق مصادر تمويل جديدة لتغطية الأعباء المحلية بالاعتماد على المدخرات المحلية واستثمارها، ويمكن تلخيص أهداف التنمية الاقتصادية في النقاط التالية:

- محاربة الفقر وتراجع حدوده عن طريق إعادة توزيع الدخل .
- زيادة وسائل الإنتاج.
- زيادة المدخرات المحلية والاعتماد عليها كمصدر لتمويل الاستثمار المحلي.
- التركيز على القدرات والطاقات المحلية والاستثمار فيها.

ثانيا: الأهداف الاجتماعية

وتتمثل أساسا في التجاوب بين الجهات المحلية وباقي القطاعات الشعبية، ودعم الروابط بين الأفراد داخل المجتمع المحلي بمختلف مستوياته بإتاحة الفرصة في اتخاذ القرار المتعلق بتطبيق مبدأ التشاركية والشفافية.

كما تهدف إلى تحسين الوضع والمستوى المعيشي والصحي والتعليمي والتكفل باحتياجات المواطن وتلبيتها محليا، ويمكن تلخيص أهداف التنمية الاجتماعية في النقاط التاالية:

- تحسين المستوى التعليمي والصحي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية لكافة أفراد المجتمع.

- الاهتمام بانشغالات الطبقة المتوسطة ومحاولة تلبيتها.
- رفع المستوى المعيشي للسكان والتكفل بالفئات الفقيرة والمحرومة.

ثالثا: الأهداف السياسة

تهدف التنمية المحلية إلى بناء دولة قوية من خلال وحداتها القاعديةالتي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري والذي يمكنها من خلاله وضع سياستها التنموية وإتاحة المجال للجهاز الإداري المحلي في صنع القرار، كما يعتبر تجسيدا لديمقراطية الحكم المحلي؛[1] الذي يهدف إلى تسيير الشؤون المحلية عن طريق الطاقات والأجهزة المحلية، وبالتالي تقريب الإدارة من المواطن.

رابعا: الأهداف الإدارية

إن إسناد مهمة التنمية المحلية للبلدية باعتبارها الوحدة الأساسية في التنظيم الإداري، يسمح بتحقيق كفاءة الإدارة وتخفيف العبء على الأجهزة المركزية والقضاء على البيروقراطية[2] وتحقيق رشادة صنع القرار الذي يتجسد من خلال مظاهر ووسائل التنمية على مستوى البلدية، هذه الأخيرة التي ستكون محلالدراسة في المبحث الثاني.

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، 2007، الجزائر، ص183.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص61.

المبحث الثاني: مظاهر ووسائل التنمية على المستوى البلدي

بالرجوع إلى صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتنمية المحلية. والتعمير والهياكل القاعدية والتجهيز, وأيضا نشاطاتها في مجال التربية والحماية الاجتماعية والتكفل بكافة حاجات المواطن من خلال قانون البلدية, نجده يوحي إلى أنها تلعب دورا مهما في ترقية التنمية بمختلف مظاهرها، مما يستدعى تزويدها بكافة الأدوات والوسائل حتى تتمكن من تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. وتحقيق التنمية بكل مظاهرها.

لذا سنبحث في أهم صور ومظاهر التنمية المحلية في المطلب الاول. لنخصص المطلب الثاني للبحث في وسائل وأدوات العمل التنموي المزودة بها البلدية حتى تتمكن من تحقيق أهدافها.

المطلب الاول: مظاهر التنمية المحلية

يظهر الفعل التنموي المحلي وخاصة على مستوى البلدية باعتبارها نقطة الانطلاق. بعدة صور وأشكال إذ قد تكون في صورة تنمية لمناطق حضرية وهو ما سنتطرق لهفي الفرع الأول، وقد يتعلق الفعل التنموي بترقية مناطق ريفية وهذا ما سنتعرض له في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التنمية الحضرية

لقد وجه الاهتمام إلى المجتمعات الحضرية من قبل هيئة الأمم المتحدة عام 1958عقب التغير المتزايد الذي أصبح يعتري المدن من حيث ازدياد الكثافة السكانية والتوجه نحو أعمال التجارة. وكذا تزايد المباني, والتغيرات التي مست البناء الاجتماعي.

فالتنمية الحضرية تشمل سياسات التنمية الحضرية وإقامة المدن والمجتمعات العمرانية. وتنميتها والارتقاء بها وتحسين معيشة الأفراد. وذلك من خلال إستراتيجية الانتشار المركز لتحقيق الاستفادة القصوى من موارد التنمية المتاحة في الحيز المأهول[1]، فالتنمية الحضرية هي عملية تطوير للمجتمعات الريفية. تماشيا مع ازدياد الكثافة السكانية, واتساع المدينة, وتحول الأفراد من ممارسة النشاطات الزراعية والفلاحية إلى ممارسة المهن التجارية والصناعية، والاشتغال في الإنتاج وتوزيع التكنولوجيا، ووجود درجة عالية من تقسيم العمل، وتعقيد البناء الاجتماعي،كما تعني أيضا كل التغيرات التي تعتري المدينة والتي تشمل المساكن والبنايات الشاهقة وتنظيم الشوارع والأحياء وغرس الأشجار[2]

[1] محمد نصر مهنا. أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية, القاهرة, المنظمة العربية للتنمية. 2008,ص161.

[2] جلود رشيد, دور الجماعات المحلية في التنمية الحضرية,مذكرة ماجستيرعلم الاجتماع الحضري.جامعةمنتوري, قسنطينة, 2008/2007, ص22.

ويقوم العمل التنموي الحضري كما صنفه "جون ديكس على أربعة عناصر رئيسية "هي:[1]

- الإنسان والجماعات؛
- البيئة الطبيعية؛
- البيئة التي صنعها الإنسان؛
- النشاطات.

حيث أن هذه العناصر تلعب دورا أساسيا في إحداث التنمية. فالبيئة الطبيعية هي التي تفرض على الإنسان صنع وإحداث التغيير بما يتلاءم وهذه البيئة, كما ترتبط التنمية بما توصل إليه الإنسان من اختراعات وابتكارات. وتطويعها لخدمته، وفي هذا الصدد يقول ابن خلدون أن (الحفاظ على مراكز المدن بتاريخها الحضاري وبسجلها العمراني وتركيبها الاجتماعي لا يكتب لها النجاح،ولن يتحقق ما لم تأخذ بالبعدالاجتماعي خطا ومسارا لها)،[2] وكأنه يقول لا يمكن إحداث تنمية حضرية إذا لم تراعى خصوصية البيئة الاجتماعية للمدينة،لذا كانت البلدية هي المؤهلة للقيام بهذا الدور باعتبارها النقطة القاعدية، كما حرصت الجزائر على تقوية صلاحيات هذه الأخيرة بما يسمح لها بالمشاركة الفعالة فيتطبيق استراتيجيات التهيئة العمرانية، من خلال النصوص القانونية التي صدرت بهذا الخصوص، والتي حددت صلاحيات البلدية في هذا المجال[3]وبهذا يكون المشرع قد حدد مسؤولياتها ومهامها في خضم حرصه على تمكينها من التكفل بتسيير وتهيئة المناطق الحضرية-المدن- وخاصة من خلال الفصل الثاني تحت عنوان التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز[4] وضبط حدود ممارساتها بشكل لا يتعارض مع ما تقوم به مديرية التعمير والبناء على مستوى الولايةالتي تعمل على تنفيذ المشاريع القطاعية قصد تحسين المحيط الحضري للمدينة والتي تتضمن الإنارة العمومية، تزيين المحيط، النسيج العمراني, تهيئة الطرقات, المساحات الخضراء.

وفي إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وفي مسعى إيجابي للنهوض بالنسيج الحضري دعم المشرع المنظومة القانونية في مجال التنمية الحضرية بأحكام القانون رقم 06-06 الذي يهدف إلى ضبط الأحكام الرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، بحيث يتم إعداد هذه السياسة وفق مسار تشاوري منسق، ويتم وضعها حيز التنفيذ في إطار اللاتمركز واللامركزية والتسيير الجواري[5]، إذ وحسب نص هذا القانون يتم تنفيذ سياسة المدينة، الذي تساهم فيه مختلف القطاعات والفاعلين على المستوى المحلي بصورة منسجمة وبتنسيق بين المهام

---

[1] محمد نصر مهنا، مرجع سابق,ص23.

[2] عثمان شويحة, دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية,مذكرة ماجستير في القانون الإداري, جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان 2011/2010ص84.

[3] القانون 90-29المؤرخ في 1990.12.01 المتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية،العدد 52المؤرخة 1990.12.02المعدل والمتمم بالقانون 04-05المؤرخفي 2004.08.14 الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 2004.08.15.

[4] المواد 113و120 من من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011.

[5] المادة 01 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 2006.02.20 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة, الجريدة الرسمية العدد 15،المؤرخة في 2006.03.12.

والصلاحيات القطاعية لممثل الدولة على المستوى المحلي, وصلاحيات الجماعات الإقليمية-البلدية- وبإشراك المواطن عن طريق نشاطه الجمعوي في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي عن طريق التسيير الجواري.

وتعتبر البلدية في هذا الإطار شريكا فاعلا في سياسة المدينة خاصة في مجال التحكم في مخططات النقل وحركة المرور ومحاور المدينة, وتدعيم مختلف الشبكات, والقضاء على السكنات الهشة.[1] هذا بالإضافة إلى ضرورة التخطيط لتبني المشاريع الحضرية بصدد إعدادها لأدوات التعمير من مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير(PDAU) ومخطط شغل الأراضي، هذه الأدوات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، وتضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة، كما يتم بموجبها تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات ذات النفع العام والبنايات المرصودة للاحتياجات الحالية والمستقبلية، وأيضا شروط البناء والتهيئة للوقاية من الأخطار الطبيعية.[2]

من خلال الأطر القانونية التي رصدها المشرع والتي بمقتضاها جعل من البلدية شريكا فاعلا في النمو الحضري من خلال عملية التنسيق مع مختلف الفاعلين في إطار سياسة اللاتمركز والتسيير الجواري ممثلا في المتعاملين الاقتصاديين وبمساهمة المجتمع المدني، تكون الدولة قد أدرجت سياسة التخطيط الحضري ضمن المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة،[3] وبهذا تكون الدولة قد أدركت أن التهيئة والتعمير يدرج ضمن الأولويات إذ هو"إدارة سياسية واختيار استراتيجي يهدف إلى ترشيد النمو الحضري، والنهوض بالاقتصاد الحضري ويسعى إلى الارتقاء بالمحيط المعيشي وتلبية انشغالات المواطن ويعمل على تحقيق المصلحة العامة وتحقيق الإنصاف الاجتماعي"[4]، إذ تهدف إستراتيجية التنمية الحضرية إلى الاهتمام بالتخطيط العمراني للمدن بأسلوب يتماشى والمتطلبات الحالية والمستقبلية. وضمان ترقية الإطار الحضري وتحقيق البنية الحضارية، بما ان البلدية هي اقرب مكان للمواطن أوكلت لها مهمة تخطيط وتسير المجال الحضري، مراعية في ذلك مخططات التنمية واحترام الصيغ المرجعية التي تضعها الدولة كذلك، عن طريق أدوات التعمير لتنظيم الأراضي القابلة للتعمير على مستوى البلدية وجعلها جاهزة لاستقبال المشاريع ذات الصلة الوثيقة بتحسين المستوى المعيشي للفرد مع الموازنة بين وظيفة السكن وبين الفلاحة والصناعة والمناظر الطبيعية والتراث الثقافي والترفيهي من خلال التقسيم المنصوص عليه في المخطط التوجيهي للتعمير الذي يقسم المنطقة إلى أربع قطاعات: المعمرة، المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلي والقطاعات غير قابلة للتعمير.[5]

---

[1] المادة 113 وما بعدها من القانون 06.06 مرجع سابق.

[2] القانون 90-29, مرجع سابق.

[3] القانون رقم 06- 06, مرجع سابق.

[4] محمد الهادي لعروق, تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية, هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد, مجلة مخبر التهيئة العمرانية, جامعة منتوري, قسنطينة, العدد08, 2008.

[5] المادة 14 من القانون 90-29المؤرخفي 1990.12.01 المتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية،العدد 52المؤرخة 1990.12.02المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 2004.08.14 الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 2004.08.15.

لقد صارت التنمية الحضرية صفة ملازمة للتجمعات العمرانية, هذه الأخيرة التي أصبحت تعاني صعوبات كثيرة في استيعاب معدل النمو للحواضر والمدن, وعدم قدرة البلدية على السيطرة على التوسع العمراني, وتعاني عدم القدرة على احترام مخططات التعمير والتنمية البلدية، وذلك عائد إلى سرعة نمو النسيج العمراني، بالمقابل قلة وسائل المراقبة أو لعدم تفعيلها نتيجة الخوف من أعمال الشغب والعنف من قبل المواطن، على الرغم من سلطة الضبط الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الحق إلى اللجوء إلى التنفيذ الجبري دون الحاجة إلى إصدار قرار قضائي يقضي بالهدم.[1]

الفرع الثاني: التنمية الريفية

لقد كان الاهتمام في البداية منصبا على تنمية المجتمعات الريفية، حيث ينظر لها أنها عملية ترتكز على تعاون السكان مع الجهد الحكومي بهدف التنسيق بين الخدمات الزراعية والصحية.

وتعرف التنمية الريفية على أنها إستراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية لسكان الريف، وذلك من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة, تحسن الخدمات الصحية والتعليمية والاقتصادية للسكان.[2]

أما مسألة التنمية الريفية في الجزائر فقد واكبت تطور السياق الوطني حول مسألة التنمية منذ الاستقلال نظرا لطبيعة المجتمع الجزائري الذي كان يغلب عليه الطابع الريفي منذ فجر الاستقلال، إلا انه وعقب الوضع الذي عاشته الجزائر في تسعينيات القرن الماضي أصبح فعل التنمية مرتبط وبشكل اكبر بتقاطعات تتعلق بسكان الريف وتدهور شروط حياتهم واختلال التوازن الكلي للمجتمع.

وفي ظل هذه الظروف أصبح فعل التنمية الريفية مسعى يسمح للسلطات العمومية بالقيام بأعمال تنموية لتثبيت السكان، وزيادة الفرص الاقتصادية وضمان التوازن بين المناطق الريفية والحضرية، كماتعتبر وسيلة للتكفل بالاحتياجات الحقيقة للسكان الخاضعين لشعور عميق بالتهميش والإقصاء وتطلعهم للمزيد من التقدم والحداثة،[3] وقد بدت الحاجة إلى سياسة التنمية الريفية ضرورة ملحة عقب الوضع الذي أصبحت تعيشه البلديات الريفية بالجزائر أثر النزوح الحاد لسكان الريف، وتقليص الحياة الريفية وجمود النشاطات على مستواها، إن تكريس نظرة التنمية الريفية يعتبر ذا معطيات خاصة لذا أولت الحكومة أهمية بالغة للتجديد الريفي وذلك من خلال إطلاق عدة برامج منها برنامج الإنعاش الاقتصادي (2004/2001)الذي أولى عناية بالغة لعالم الريف الذي بلغ سكانه حسب إحصائيات 2011 ثلاثة عشر مليون نسمة، حيث تم تعيين وزير منتدب للتنمية الريفية المستدامة لأول مرة بعد انتخابات ماي 2002هذا الأخير الذي أطلق إستراتيجية التنمية الريفية المستدامة التي تنطلق من التنمية المكانية،[4] وذلك من خلال التركيز على النقاط التالية:

---

[1] المادة 76 مكرر04 من القانون 04-05 المؤرخ في 2004.08.15، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

[2] محمد نصر مهنا, مرجع سابق, ص 161.

[3] عثمان شويحة, مرجع سابق, ص87.

[4] رجراج محمد, حداد محمد. التجديد الريفي وأثاره على التنمية المكانية المستدامة لعالم الريف مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة, ليومي 08-09ديسمبر 2014, جامعة الجزائر 3,ص797.

- ترقية وإعادة إحياء المناطق الريفية عن طريق النشاطات الاقتصادية، وتنمية الموارد الطبيعية والبشرية مع الأخذ في الحسبان تنوع الوضعيات ونقاط القوة والقدرات الخاصة بكل إقليم.
- إقامة علاقات جديدة بين الفاعلين العموميين والخواص بهدف تشجيع المشاركةوتحمل المسؤولية الموسعة إلى الساكنة والمصالح اللامركزية.
- وفي سنة 2008تم إلغاء الوزارة المنتدبة للتنمية الريفية ودمجها في وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، وذلك من اجل تنسيق سياسة التنمية الفلاحية والريفية والانسجام في كيفية تنفيذها وتضافر الجهود من اجل ذلكوقد تم تعزيز سياسة التجديد الفلاحي والريفي بالقانون رقم 08- 1116الذي سطر المحاور الكبرى للتنمية المستدامة وعالم الريف.
- وكانت الانطلاقة لسياسة التجديد الريفي بداية شهر فيفري 2009عقب خطاب رئيس الجمهورية من بسكرة الذي ركز على العلاقة التكاملية بين الفلاحة والوسط الريفي التي تهدف إلى استمرارية التنمية المستدامة لمناطق الإنتاج تحقيقا للعدالة الاجتماعية وخصوصيات كل منطقةحتى تكون متوازنة[2] وذلك بإشراك كل الفاعلين حيث تهدف سياسة التجديد الريفي إلى تحقيق تنمية متوازنة ومنسجمة للأقاليم الريفية، وذلك عن طريق التركيز على فكرة لا تنمية بدون اندماج المستوى القاعدي وبدون تعاضد الموارد والوسائل من خلال السكان المحلين، وكذا تنفيذ المشاريع الجوارية للتنمية الريفية التي يتكفل بها الفاعلون المحليون.

إذ وقصد النهوض بالمشروع التنموي الريفي, اعتمدت الدولة أسلوب الشراكة بين المواطن والبلدية –المصالح التقنية بالبلدية- على بلورة المشروع التنموي عن طريق إنشاء خلايا التنشيط الريفي الدائمة على مستوى الدوائر والبلديات مهمتها تدعيم العلاقة بين سكان الريف والمصالح الإدارية على مستوى الدوائر والبلديات.[3]

ويشكل البعد المكاني للتنمية على مستوى الأقاليم بعدا توازنيا في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبذلك يصبح هذا البعد قائما على محورين أساسيين هما:

- الجانب الاجتماعي والمتمثل في تحقيق العدالة الاجتماعية بين سكان الإقليم وبين الأقاليم فيما بينها.

- تحقيق الكفاءة الاقتصادية من خلال إشراك سكان الريف في اتخاذ قرارات الاستثمار ومشاركتهم في التنفيذ عن طريق استغلال الموارد الطبيعية المتاحة ذات الميزة النسبية للمكان[4] مما يجلب استثمارات إنتاجية تزيد من كفاءة المكان الاقتصادية الذي يعكس الأداء التنموي في المكان الذي ينعكس على الجانب الاجتماعي، إذا الهدف من سياسة التجديد المنتهجة والتي تلعب فيها البلدية دورا هاما هي استقرار السكان وذلك بتفعيل الهيكل المكاني وتغييره نتيجة تأثير النشاط الفلاحي، إذ أدى إلى ظهور

[1] رجراج محمد, حداد محمد. مرجع سابق,ص.197.

[2] شويحة عثمان, مرجع سابق, ص90.

[3] رجراج محمد, حداد محمد. مرجع سابق,ص.194.

الجماعات السكانية وما توفره من يد عاملة أدت إلى توسيع المشاريع الجوارية التي تتماشى وسياسة التجديد الفلاحي الريفي التي تهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة للمناطق والأقاليم، إذ تم إحصاء ما لا يقل عن23,555 مؤسسة صغيرة في مجال الزراعة الغذائية وفرت ما يزيد عن 140.000 منصب عمل منذ انطلاق سياسة التجديد الريفي خلال المخطط الخماسي 2014/2009 كما تقرر برمجة12.148مشروع جواري للتنمية الريفية تم الموافقة على 6.059مشروع جواري مابين 2011/2009 منها 4.165 مشروع تم العمل به على مستوى 1.241 بلدية. هذا ما يؤكد البعد المكاني للتنمية المكانية الشاملة من أصل 1.541 بلدية على المستوى الوطني.[1]

كما أثمرت البرامج المتعاقبة لدعم وإنعاش وتجديد السياسة الفلاحية على تطور في المساحة الفلاحية بالجزائر للفترة الممتدة (2011/2000)على النحو الموضح في **الملحق رقم02.**[2]

من خلال معطيات الجدول نلاحظ ارتفاع نسبي في المساحة الفلاحية والتي تعكس اهتمام السكان والتوجه العام لتطوير البيئة الريفية. كعامل للنهوض بالاقتصاد المحلي وبالتالي الوطني.

هذه السياسة التي تهدف أساسا إلى تحقيق الأمن الغذائي والبحث عن بدائل للاعتماد على المحروقات والصناعات كمصدر للدخل.

غير أننا نلاحظ انه وفي إطار مواصلة الجهود الرامية لدعم التنمية الريفية وترقية دور البلدية في الميدان وتمكينها من الأدوات اللازمة فإننا نقترح إصدار تشريعات حول تنمية الأقاليم الريفية بالبلديات، والتفكير في إصدار قواعد قانونية متعلقة بقواعد بناء الريف الجزائري مستقبلا على غرار التشريعات التي صدرت بشأن تنظيم المدينة مثل القانون رقم06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، والقانون 02-08 المتضمن إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مع السهر على احترام وتطبيق هذه القواعد، وكذا السهر على إنشاء قرى فلاحيه وتدعيم المستثمرين في المجال باعتبار النشاطات الفلاحية هي أساس تنمية الأقاليم الريفية، ومصدر معيشة القاطنين به، كما يفتح أفاق للبحث عن بدائل للدخل خارج المحروقات سعيا لتحقيق الأمن الغذائي، كما ننوه في هذا الإطار أن المشرع قد بدأ يدرك الأهمية البالغة للوسط الريفي والاهتمام به وذلك من خلال نص مشروع قانون الجماعات الإقليمية لاسيما الفقرات07 و08 و11من المادة 128منه حيث جعل من أولويات البلدية الاهتمام بالتنمية والتنمية الريفيةالزراعة والري تطوير وصيانة المناطق والمساحات الخضراء وهو ما أكدته المادة142 منه كذلك.

[1] رجراج محمد, حداد محمد. مرجع سابق, ص798.

[2] عمراني توفيق, التجديد الفلاحي والريفي كإستراتيجية لكسب رهان الأمن الغذائي المستدام بالجزائر, مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا. مخبر تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية في الصناعات المحلية البديلة, الملتقى الدولي التاسع يومي 23-24نوفمبر 2014.جامعة حسيبة بن بوعلي, الشلف ص12.

المطلب الثاني: آليات التنمية على مستوى البلدية

تستعمل البلدية لتحقيق أهدافهاالتنموية العديد من الآليات التي سنحاول الإحاطة بها من خلال تخصيص الفرع الاول لمخططات التنمية البلدية(PCD) والمتعلقة أساسا بالتخطيط للاستثمارات المراد انجازها في إطار السياسة الوطنية، والفرع الثاني للوسائل التقنية الكفيلة برصد الوعاء العقاري لإقامة المشاريع التنمية المبرمجة على المدى القصير والمتوسط والطويل.

الفرع الاول: المخطط البلدي للتنمية

المخطط البلدي للتنمية هو أداة هامة للتنمية على المستوى اللامركزيفهو يمثل برنامج الدولة ذو التسيير المحلي والأكثر استعمالا منذ 1974 إذ يمس البلدية مباشرة حيث يمكنها من اختيار المشاريع الملائمة والتي يعود أثرها مباشرة على الفرد ويسمح بمساهمة هذا الأخيرفي تحقيقها، وقد حاول المشرع الإحاطة بمدلوله من خلال قانون البلدية 90-08.[1] وقد نصت المادة 107 من القانون 11-10 على أن المجلس الشعبي البلدي يعد برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة العهدة الانتخابية ويسهر على تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة.

والملاحظ أن النص القديم استعمل مصطلح مخططات التنمية للمدى القصير والمتوسط والطويل وفي نص القانون الحالي نص على استعمال مصطلح برامجه السنوية والمتعددة السنوات على أن لا تتجاوز 05 سنوات وبتنسيق ذلك من استعماله لعبارة الموافقة للعهدة الانتخابية وضرورة الانسجام بين المخططات البلدية والمخططات القطاعية والوطنية للتنمية، كما ركز على مراعاة المشاريع المسجلة في برنامج أو مخطط البلدية للتنمية المستدامة (11-10).

وجاءت المادة 20 من المرسوم 98-227, المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم بالمرسوم 90-198يتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية ومنها على الخصوص التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والشبكات والطرقات, وفك العزلة".[2]

أولا: مبادئ و أهداف المخطط البلدي للتنمية

انطلاقا من النصوص السالفة الذكر يمكن ان نستخلص المبادئ التي يقوم عليها المخطط البلدي للتنمية أو البرامج التنموية للبلدية, وهي:

1. مبدأ لامركزية التخطيط: إذ تمثل اللامركزية الإدارية معطى فني وقانوني مهم في التنظيم بالجزائر حيث توجد اللامركزية عندما تعود بعض السلطات التقريرية لاختصاص الهيئات المحلية المنتخبة وحدها3، فالبلدية بهذا المعنى هي هيئة لامركزية تسير عن طريق منتخبين محليين من قبل سكانها عن طريق تحضير مخططها التنموي الذي تراعى فيه خصوصياتها وكذا تسجيل المشاريع التي تعود على سكانها بالنفع، وذلك بالتنسيق مع مصالح الولاية ولا تقف مهمتها عند التحضير بل أيضا المراقبة والتسيير.

---

[1] المادة 86 من القانون 90. 08، مرجع سابق.

[2] المرسوم 98-227، ، مرجع سابق.

[3] أحمد محبو, محاضرات في المؤسسات الادارية, ديوان المطبوعات الجامعية, ترجمت محمد عرب صاصيلا 1990. بنعكنون, الجزائر, ص107.

2. مبدأ سهولة وإلزامية التخطيط: معناه تقسيم التخطيط على كافة بلديات الوطن كما يمس كافة الحالاتوهذا حسب إمكانيات كل بلدية.

وتهدف المخططات التنموية إلى تحقيق جملة من الأهداف نذكر منها:

- الأهداف المالية: تتمثل في تسيير البلدية لأموالها المخصصة للاستثمار، على أكمل وجه وبالطرق القانونية، مع العلم أنها تخضع في ذلك للرقابة الوصاية لمصالح الولاية مديرية التخطيط وأيضا التهيئة العمرانية.
- الأهداف الاقتصادية: خلق حركية اقتصادية على مستوى البلدية وتشجيع المنافسة والاستثمار.
- الأهداف الاجتماعية: فالبلدية هي حلقة الوصل بين المواطن والجهاز الرسمي المركزي وهي الإطار الذي يقر فيه المواطن عن حاجاته ومتطلباته الضرورية.

ثانيا: محتوى المخطط البلدي للتنمية

يمس المخطط كما سبق الذكر كل القطاعات

- القطاع الاقتصادي: إذ تسجل بخصوص كل المشاريع المتعلقة بالتنمية الاقتصادية حسب الأولويات ونذكر منها شبكة الطرق لما لها من أهمية في ربط أجزاء الإقليم وفك العزلة سواء كانت إنشاء طرق جديدة أو صيانتها أو كانت منشآت كالجسور أو إصلاحات كبرى ناتجة عن الكوارث الطبيعية أو أشغال أخر
- قطاع البريد والمواصلات. إنشاء مراكز ومكاتب البريد.
- قطاع المنشآت الاجتماعية والثقافية والرياضية.
- التهيئة العمرانية (تهيئة الشوارع،الإنارة العمومية).
- الصحة والنظافة(مراكز صحية، قاعات علاج، شبكات الصرف الصحي).
- قطاع التعليم والتكوين (بناء المدارس الابتدائيةتهيئتها تجهيزها ترميمها).
- قطاع الفلاحة والري (توسع شبكات المياه، حفر الآبار،اقتناء المعدات).
- قطاع المنشآت الإدارية مثل مقرات البلديات وملحقاتها.

ثالثا: إجراءات إعداد المخطط البلدي للتنمية

يتم إعداد بطاقة تقنية من قبل اللجنة التقنية للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.لكل عملية أو مشروع مقترح، تحدد وترتب حسب الأولوية، من خلال هذه البطاقة تحدد طبيعة الاستغلال والتجهيزات والكلفة المالية لكل مشروع.

بعدها يتم عرض الاقتراحات التي تم ضبطها من قبل اللجنة التقنية للبلدية على اللجنة التقنية للدائرة للمناقشة وترتيب الأولويات حسب أهمية كل عملية مقترحة حيث يتم التأهيل والمصادقة على المشاريع المقبولة واقتراح إمكانية التكفل المالي ببعضها ضمن المخطط القطاعي للولاية PSD.

يحرر محضر حول القرارات التي توصلت إليها اللجنة التقنية للدائرة، يرفع إلى اللجنة التقنية على مستوي الولاية وتحت رئاسة الوالي وبحضور مدير التخطيط ومدير التهيئة العمرانيةوكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم خلالها عملية تحكيم للمشاريع والعمليات المقترحة تتوج بالمصادقة على المشاريع المقبولة وقد تؤجل بعضها إلى السنوات القادمة.

وفي هذا الإطار نشير أنه وبصدد المخططات البلدية للتنمية PCD للخماسي 2019/2015، ومن أجل توطيد النمو الإقتصادي استفادت الولاية خلال سنة 2015 من 218 مشروع بغلاف مالي قدره2,875 مليار دينارتتوزع على مختلف القطاعات كما هو موضح في **الملحق رقم 03:**[1]

وقد تم خلال سنة 2015 استهلاك مبلغ قدره 29,55 مليار دينار جزائري لجميع البرامج التمنوية موزعة كما هو موضح في **الملحق رقم 04:**

حيث تم غلق 315 مشروعا بمقرر ما يعادل نسبة14,31%من مجموع المشاريع المغلقة خلال الفترة من 2010. 2015 المقدرة بـ 2202 مشروع، كما تم الانتهاء من 453مشروعا في انتظار استكمال الإجراءات إجمالي المشاريع 768 مشروعا بنسبة قدرها 34,88% من مجموع المشاريع المغلقة في الفترة 2015/2010.

كما تم تسجيل الانطلاق في 252 مشروعا موزعة كما يلي:

- 218 مشروع ضمن PCD
- 34مشروعا ضمن PSD

غير أن الملاحظ أن نسبة المشاريع المنجزة مسجلة ضمن المخططات القطاعية والمركزية الممولة من ميزانية الدولة، وهذا يشير إلى ضعف مصادر تمويل ميزانية البلديات، كما نسجل أن المخطط البلدي الذي هو وسيلة لإشراك البلدية في عملية التخطيط للتنمية على مستواها ويتم إعداده وفق برنامج وطني مع الاستماع لحاجات المواطنين، فله بعد محلي من خلال تأكيد سياسة اللامركزية،ويشكل أداة لدعم التنمية الوطنية قصد تحسين مستوى الخدمة2. غير انه ومن خلال إجراءات يظهر أن الوالي هو المسئول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية بالبلدية،يتضمن قانون المالية بشكل سنوي بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز مخططات إجمالية بعنوان المخططات البلدية للتنمية موجهة لتمويل العمليات والمشاريع المقترحة من طرف البلدية حيث تقوم وزارة المالية بتشاور مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتوزيع هذه المبالغ حسب الأولويات ووفق مؤشرات مثل عدد السكان عدد البلديات الوضعية المالية لهذه الأخيرة.

كما يتم توزيع الغلاف المالي المخصص لكل ولاية بين البلديات في إطار جلسات التحكيم التي يتم عقدها على مستوى الدائرة والولاية قصد ترتيب الأولويات بين البلديات حسب احتياجاتها المالية وأهمية المشاريع المقترحة من قبل كل بلدية حيث يتم تسجيلها بناء على مقررات تفريد الممضاة من الوالي.

[1] مستخلصة من مراسلات الإدارة المحلية . الميزانيات . حول الحصيلة المالية والمادية لسنة 2015 وآفاق 2016.

[2] عبد الوهاب عزالي, التنمية المحلية في ولاية سيدي بلعباس, مذكرة نهاية الدراسة, المدرسة الوطنية للإدارة 2005,ص6, 7.

الفرع الثاني: الوسائل التقنية

تعد الوسائل التقنية أساسا لانجاز المشاريع التنموية المسجلة في برامج ومخططات التنمية البلدية من خلال رصد الوعاء العقاري لانجازها.

أولا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعد هذا المخطط قرارا إداريا تنظيميا إذ يعرف القرار الإداري على انه " عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة ويحدث أثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قائم".[1]

و لا يمكن تعريفه على انه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي,[2] حيث لا يعد أداة للتهيئة العمرانية داخل التجمع الحضري، بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي، ويراعي التناسق بين جميع المراكز الحضرية المجاورة.

حيث يبين الاتجاهات الكبرى للتنظيم المجالي للأقاليم التي يعنيها، والتي تهدف إلى تنميتها وتهيئتها وفق الآجال المتتالية، فهو ملزم لكل بلدية ترغب في التمكين من سياسة عمرانية طموحة، وأيضا على أساس هذا المخطط تتحدد مساعدة الدولة فيما يخص البنى التحتية والمشاريع التي تلبي حاجات السكان والمدينة.

ويمكن أن يضم المخطط بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح إقتصادية أو إجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية وبقرار من الوالي، إذ وبموجب هذا المخطط ومراعاة للإطار البيئي والطبيعي يقسم إلى قطاعاتهي:

1. القطاعات المعمرة(وهي المناطق السكنية المأهولة وبالتالي لا يقترح المخطط التعمير فيها).
2. القطاعات المبرمجة للتعمير(وهي المخصصة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في أجال لا تتعدى 10سنوات).
3. قطاعات التعمير المستقبلية المخصصة للتعمير على المدى الطويل أفاق 20سنة).
4. القطاعات غير قابلة للتعمير وهي التي يمنع فيها أي شكل من أشكال التعمير.[3]

ونظرا لأهمية هذه الآلية التقنية التي تعد أساسا لبناء العمل التنموي على مستوى البلدية، وبالرغم من الطابع اللامركزي له يعد بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، إلا ان المشرع أ شرك عدة جهات إدارية وتقنية، وكذا الحركات الجمعوية والأشخاص الطبيعيين ذوي الملكيات في كل مراحل إعداده (الإعداد والتحضير، المصادقة) مثل التعمير الفلاحة الري النقل الأشغال العمومية البريد والموصلات البيئة...

---

[1] عمار عوايدي. القانون الاداري, ديوان المطبوعات الجامعية,ج2, ط5, الجزائر 2008,ص92.

[2] القانون رقم 90- 29 المؤرخ في 1990.12.01 المتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية،العدد 52المؤرخة 1990.12.02المعدل والمتمم بالقانون 04- 05 المؤرخ في 2004.08.14 الجريدة الرسمية،العدد 51، المؤرخة في 2004.08.15.

[3] المواد 18،33مرجع نفسه.

ونشير إلى ان هذه الآلية التقنية لا يمكن مراجعتها، إلا إذا كانت القطاعات المخصصة للتعمير في طريق الاتساع أو في حالة التغيرات التي أصبحت معها مشاريع التهيئة الحضرية لا تستجيب لأهداف التنمية والبنية الحضرية للبلدية.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي(POS)

هو وثيقة عمرانية تضم بلدية أو مجموع بلديات أو قسم من أقسام البلديات، تثبت القواعد العامة لاستغلال الأراضي ويعد أحد الوثائق التقنية والإدارية للتخطيط العمراني[1] تحدد فيها قواعد وحقوق استخدام الأراضي من حيث الشكل الحضري للبيانات,العدد المسموح به من الطوابق والبنايات, المظهر الخارجي لها.

- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء، المواقع المخصصة للمنشأة العمومية وكذلك تخطيطات وممرات الطرق.
- تحديد الارتفاقات، الأحياء والشوارع والنصب التذكارية.
- مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها2.

يتم إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني كما تشارك في إعداده مجموعة من الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات, مثل: مدير التعمير الفلاحةوالريالنقل والأشغال العمومية,...

وتكمن أهمية المخطط في كونه وسيلة تقنية وقانونية يستند عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخص البناء، هذه الصلاحية المخولة له بموجب القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.[3]

ونتيجة لما سبق ذكره نستنتج أن ضبط هذه الأدوات -POS،PDAU - بمواعيد زمنية والإشراك الواسع للهيئات والمصالح الخارجية للولاية المديريات والمجتمع المدني والمواطنين يعد مجالا خصبا لتجسيد المشاريع والبرامج التنموية المحلية، هذه الأخيرة المرهونة بتوفر الوعاء العقاري المناسب والمدمج ضمن قواعد التهيئة والتعمير.

[1] لعويجي عبد اللهقرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري, مذكرة ماجستير. تخصص قانون اداري وادارة عامة, جامعة باتنة.20122011,ص56.

[2] المادة 31 من القانون رقم 90-29 مرجع سابق.

[3] المادة 65 من القانون 90- 29، مرجع نفسه.

خلاصة الفصل الأول:

وخلاصة ما سبق التطرق إليه: إن موضوع التنمية المحلية له بعد مكاني وزماني مرتبط وبصفة مستمرة بحياة الإنسان وتلبية حاجاته المتزايدة من جهة ومن جهة أخرى التنظيم الإداري للدولة والذي يسعى إلى تعزيز صلاحيات البلدية في مجال التنمية وإشباع حاجات مواطنيها حتى أنها وصفت في بعض الأحيان بدولة التنمية.

فالتنمية المحلية هي الصورة العاكسة لجملة البرامج والمشاريع على المستوى المحلي، حيث يعتبر التنظيم الإداري المحلي هو السند الأساسي لها من خلال الدور الذي تقوم بهالبلدية عن طريق جهازها المنتخب والذي يعتبر محركا للتنمية من خلال تعميق وتشييع المشاركة الشعبية وسياسة التخطيط الحكيم لفعل التنمية والذي يراعى فيه خصوصية المكان ومميزاته في سياسة الدعم والتوجيه المركزي, هذه المعطيات التي لابد أن تتفاعل فيما بينها للنهوض بالفعل التنموي.

ورغم الأهمية التي يكتسيها موضوع التنمية المحلية التي شكلت حقلا للبحث في ميدان الفكر الاقتصادي والاجتماعي والسياسات الحكومية، إلا أنالأهمية الفعلية تكمن في تجسيد الفاعلية لواقع التنمية والتي تظهر في أشكال ومظاهر مختلفة تراعي واقع المكان وخصوصيته ومقوماته ولا يتأتى ذلك إلا من خلال دعم الهيئات القائمة على فعل التنمية بجملة من الآليات العملية الفنية والتقنية للتخطيط والعمل التنموي.

وقد أعطى ويعطى المشرع أهمية بالغة لهذا الفعل خاصة من خلال ما يحاول تجسيدهمن خلال مشروع قانون الجماعات الإقليمية وذلك في إطار المسعى الشامل الرامي إلى تمكين كل بلدية من إعادة ملائمة لدورها كمزود للخدمات الجوارية، ومكان لمشاركة المواطنين ومكان إقتصادي ناجح يسعى إلى ترقية الدور الإقتصادي للبلدية من اجل ضمان تنمية تصاعدية وتوفير الموارد المالية بغية جعل البلدية أكثر استقلالية ودعم قدرتها على القيام بمهامها في مختلف الميادين.

الفصل الثاني

ألآليات القانونية و المالية للتنمية المحلية و الرقابة الادارية

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية و اللامركزية كسبيل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة الإدارية في الدولة،و تتبلور اللامركزية الإدارية في شكل الأدارة المحلية وهو ما يعرف في الجزائر بالجماعات المحلية[1]،الممثلة في الولاية والبلدية وبإعتبار أن بحثنا هذا متعلق بالبلدية سنتطرق في هذا الفصل الى كل ما يتعلق بالبلدية والتنمية المحلية بحيث أن البلدية تتميز بصلاحيات وإستقلالية من خلال المهام التي تؤديها في ظل رقابة الدولة ،هذه الصلاحيات المكتسبة عن طريق تنازل السلطات المركزية عنها لفائدة السلطات اللامركزية ممثلة في المجالس المحلية التي تلعب دورا مهما في التنمية المحلية ،إن تنازل السلطات المركزية عن إختصاصاتها ليس مطلقا بل تبقى تمارس الرقابة على الهيئات المحلية ويسمى هذا النوع من الرقابة بالوصاية الإدارية وانطلاقا من هذا سنحاول التطرق في المبحث الأول الى الاليات القانونية للتنمية المحلية ، والمبحث الثاني للآليات المالية للتنمية المحلية والرقابة الإدارية.

المبحث الأول: الآليات القانونية للتنمية المحلية

سعيا من المشرع الجزائري في نجاح البلديات في التنمية المحلية وتلبية الخدمات العامة للمواطنين، فقد تضمن القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية صلاحيات وإختصاصات واسعة لهذه البلديات المتمثلة في هيئة المداولة والهيئة التنفيذية المجلس الشعبي البلديورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأمين العام للبلدية طبقا للماد 15 منه. وعليه فإن تناولنا لهذا الموضوع سيكون من خلال المطلب الأول الذي نبحث فيه دور المجلس الشعبي البلدي ولجانه وفعل التنمية المحلية من خلال استبيان اختصاصات كل منهما ثم نتناول في المطلب الثاني رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية وعملية التنمية المحلية من خلال كذلك إستظهار لإختصاصهما.

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي ولجانه وعملية التنمية المحلية

تتطلب دراسة المجلس الشعبي البلدي وفعل التنمية التطرق في الفرع الأول الى القواعد القانونية المتعلقة بتكوينه وطريقة تسييره واختصاصاته في مجال التنمية ثم في الفرع الثاني الى لجانه .

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي

هو هيئة مداولة منتخبة لها مكانة في المصادر التشريعية حيث نصت المادة 17 مندستور 2016 على أن المجلس المنتخب هو قاعدة أللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.[2]

كما نصت المادة 103 من القانون 11-10 على أن المجلس الشعبي البلدي هو إطار للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

[1] - نور الدين يوسفي ، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، رسالة ماجيستر ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،جامعة بومرداس ،2009 ،ص ،22.

[2] - المادة 17 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية العدد 14 ،المؤرخة في 2016/03/07.

اولا:تكوين المجلس الشعبي البلدي

إن البحث في موضوع تكوين أو تشكيل المجلس الشعبي البلدي يؤدي بالضرورة الى دراسة النظام الانتخابي البلدي إعتبارا من ان هذا المجلس هو مجلس منتخب يتم الإنتخاب بطريقة الأغلبية النسبية حيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى والمعامل الإنتخابي.[1]

كما يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة
- 15 عضوا عن البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000
- 19 عضوا عن البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000
- 23 عضوا عن البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000
- 33 عضوا عن البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000
- 43 عضوا عن البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 فما فوق.[2]

تكون مدة العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي 05 سنوات.

يمكن هنا أن نلاحظ عدم اشتراط المشرع لأي مستوى تعليمي في المترشح لعضوية المجلس إلا فيما يتعلق بكونه:

- مسجلا في الدائرة الإنتخابية المراد الترشح فيها؛
- أن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الإقتراع؛
- أن يكون ذا جنسية جزائرية؛
- أن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها؛
- أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لإرتكابه جناية او الجنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره بإستثناء الجنح غير العمدية.[3]

هنا كان على المشرع أن يشترط على الأقل مستوى معين من التعليم في المترشح باعتبار أن المترشح الحاصل على مستوى تعليمي أعلى يفترض فيه إدارة التنمية المحلية بصورة أفضل.

ثانيا: تسيير المجلس الشعبي البلدي

لتسيير أعمالالمجلس الشعبي البلدي يقوم بعقد دورات يجري خلالها مداولات.

[1] - محمد الصغير بعلي ،مرجع سابق، ص 144.

[2] - المادة 80 من القانون العضوي 16-10المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 اوت 2016 ،الجريدة الرسمية ، عدد 50 الصادر في 28 اوت 2016.

[3] - المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-10 ، مرجع نفسه.

1- دورات المجلس الشعبي البلدي

طبقا للمادة 16 من القانون 11-10 يجب على المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام أي 06 دورات عادية في السنة كما يمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو 3/2 من أعضائه أو بطلب من الواليتخللها مداولات تمس جميع الشؤون المتعلقة بتسيير البلدية والبرامج التنموية كما يمكن أن يجتمع في دورة إستثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى.

ولصحة عقد أي دورة للمجلس الشعبي البلدي يجب على رئيس البلدية ان يوجه إستدعاء الى كل عضو قبل 10 أيام من انعقاد الدورة مقابل وصل إستلام طبقا للمادة 21 من القانون 11-10.

كما نصت المادة 19 من نفس القانون على أن يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية. كما جاء في نص المادة 23 لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.

2- المداولات:

يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته مداولات تحكمها قواعد أساسية:

أ- **العلانية** القاعدة العامة أن مداولات المجلسعلنية إلا أنها تكون مغلقة إستثناءا في حالتين:

- فحص حالات المنتخبين الانضباطية.
- فحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي.

ب- **لغة المداولات**تجري وتحرر المداولات باللغة العربية[1].

إن قانون البلدية جعل مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من تاريخ ايداعها على مستوى الولاية مع مراعاة احكام المواد 57 و 59 و 60 من القانون 11-10.

غير ان المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات ،قبول الهدايا والوصايا الأجنبية ،إتفاقيات التوأمة ، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية عندما يخطر الوالي بها قصد المصادقة ولم يعلن قراره خلال ثلاثين يوما من تاريخ إيداعها تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها.[2]

غير أن المادة 59 من هذا القانون تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي: المتخذة خرقا للدستور غير المطابقة للقوانين والتنظيمات، والتي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، و يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية

يرتبط مدى إتساع الصلاحيات و الإختصاصات الموكله للهيئة المحلية و لا سيما البلدية بطبيعة الظروف السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية[3].

---

[1] - محمد الصغير بعلي ،مرجع سابق، ص 166.

[2] - المادة 58 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية، العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011.

[3] - محمد الصغير بعلي، ، مرجع سابق، ص 168.

كما نص قانون البلدية في مادته الثالثة على أن تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها.

كما يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان[1].

هنا نلاحظ أن كل عملية تنموية تريد أن تقوم بها البلدية وجب توفر الإعتمادات المالية الضرورية مع العلم أن معظم البلديات على المستوى الوطني تعاني من العجز المالي، مما يؤثر حتما على دور البلدية في التنمية المحلية و يجبرها كذلك عن البحث على مصادر تمويل ذاتية.

ويمكن تحديد الصلاحيات و الإختصاصات التي يمنحها القانون للمجالس الشعبية البلدية كما يلي:

1- التهيئة و التنمية المحلية:

أوجب القانون على البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى، تصادق عليه وتسهر على تنفيذه، والذي ينبغي أن يكون منسجما مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

كما أعطى المشرع الجزائري الحق في الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي في إقامة أي مشروع إستثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية و تأثير في البيئة.[2]

و عملا بأحكام المرسوم رقم 73- 136 المؤرخ في 1973.08.09 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية تمول العمليات المبرمجة ضمن هذه المخططات في إطار:

- الموارد الخاصة للبلدية؛
- الإعتمادات المخصصة من طرف الدولة طبقا طبق الاحكام المرسوم رقم 73-136 المذكور أعلاه؛
- إعانات ومساهمات ميزانية الولاية المادة 173 من قانون البلدية؛
- إعانات ومساهمات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية المادة 173 من قانون البلدية؛
- اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل المادة 174 من قانون البلدية؛
- مساعدات مؤقتة للخزينة المادة 2 من المرسوم رقم 73- 136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية.

[1] - المادة 34 من القانون 11-10، مرجع سابق.

[2] - المادة 109 من القانون 11-10، مرجع نفسه.

كما تعد من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي حق المبادرة أو عمل ما من شأنه تطوير الأنشطة الإقتصادية خاصة التي تتماشى مع مخططها التنموي ومن حقه كذلك إتخاذ اي إجراء من شأنه تشجيع المتعاملين الإقتصاديين أي تشجيع الإستثمار وترقيته.

وطبقا لاحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998.07.13 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم، لا يمكن ان تعرض للتسجيل بمدونة نفقات التجهيز العمومي للبلدية في إطار المخطط البلدي للتنمية إلا المشاريع أو العمليات التي بلغت النضج الكافي يسمح بالإنطلاق في إنجازها خلال السنة مع ضرورة التقيد من جهة أخرى باحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2013.02.21 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع والبرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية [1]

2- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

تؤدي البلدية دورا مهما في ميدان التعمير لذا فهي تتزود بكل وسائل التعمير ، بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي من خلال إعداد المخططات العمرانية.

أ-المخطط التوجيهي لتنمية العمرانية:

بفضل المخطط التوجيهي لتنمية العمرانية يتم تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية والمناطق اللازم حمايتها ،فتقسم على إثرها البلدية الى ثلاث قطاعات تتمثل في القطاعات المعمرة والمبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية في أفاق 20 سنة.

ب- مخطط شغل الاراضي:

بمقتضى مخطط شغل الأراضي يتم التحديد المفصل للمناطق المعنية بإستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء الدنيا والقصوى المسموح بها و كذلك ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبلدية وتحديد الإرتفاقات العامة ، وتحديد الاحياء والشوارع ومواقع الاراضي الفلاحية الواجب حمايتها[2].

كم يعهد اليهاالمحافظة على حماية التراث العمراني والثقافي مع إعطاء الاولوية للتجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، فالبلدية تلعب دورا هاما في مراقبة مدى إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البنايات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وذلك بإشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة وهذا بهدف المحافظة على البيئة والصحة، إضافة إلى حماية التراث العمراني طبقا للقانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990.12.01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كما تحافظ البلدية على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الإقتصادي طبقا لنص المادة 117 من قانون البلدية 11-10.

وفي مجال السكن تتكفل البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستواها

[1] - عبد الوهاب بن بوضياف ، معالم لتسيير شؤون البلدية ، دار الهدى،عين مليلة، الجزائر ،ص 108.

[2] - مجلة العلوم القانونية والسياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي ،العدد 12،جانفي 2016،ص 214.

3- في مجال الإقتصاد والمالية:

تعد البلدية هي المحرك للإقتصاد المحلي، وذات أهمية قصوى في خلق الثروة ومناصب الشغل، في إطار برنامجها التنموي والسياسة العامة للدولة حسب خصوصية إمكانياتها الفلاحية والصناعية والسياحية والتي تعمل على ترقيتها وتشجيع كل مبادرة أو عملية في هذا الجانب ، وذلك بإتخاذ كلإجراءات وتدابير لتهيئة البيئة الملائمة لجذب المستثمرين وتحفيز المتعاملين الإقتصاديين،أما من جانب المالية فبإكتساب البلدية للشخصية المعنوية فهي تتمتع بذمة مالية مستقلة مما يتيح لها الحصول على الموارد المالية اللازمة لذلك وتتصرف فيها وهي مسؤولة عن تسييرها وأوجه انفاقها على مشاريعها [1].

4- نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة:

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية وتقوم زيادة على ذالك بصيانة هذه المؤسسات كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة وتعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية بكل الإنجازات المتاحة ،كما تتكفل بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية ، وتقدم في حدود إمكانياتها المساعدة لصيانة كل الهياكل و الأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها.[2]

كما تشجع كل عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل للمواطن على مستوى إقليمها مما يؤدي الى حركة تنموية تعود بالفائدة سواءا على المواطن او على البلدية في حد ذاتها

5- النظافة وحفظ الصحة:

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب ، المياه القذرة ، والنفايات، ونظافة الأغذية والأماكن العمومية ، ومكافحة التلوث وحماية البيئة[3] ومن أهم القوانين التي تنظم هذه المجالات القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003.07.19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، وكذا القانون رقم 01-19 المؤرخ في 1981.12.12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

و لتبيان اختصاصات المجالس الشعبية المحلية في مجال التنمية المحلية أكثر دعمنا بحثنا هذا بإنجازات بلدية برهوم بولاية المسيلة في مجال التنمية المحلية

مثال تطبيقي لبرامج التنمية المحلية لبلدية برهوم:

وحتى نتمكن من الوقوف على واقع التنمية المحلية على مستوى البلدية وإسقاط الجانب النظري نأخذ بلدية برهوم كنموذج لرصد واقع التنمية المحلية:

---

[1] - مجلة العلوم القانونية والسياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي ،العدد 12،جانفي 2016،ص 216.

[2] - علي عشي ، مدخل القانون الاداري،دار الهدى،الجزائر،2012،الجزائر ، ص 30.

[3] - محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق،ص 170.

بطاقة فنية حول بلدية برهوم:

تقع البلدية في الشمال الشرقي للولاية المسيلة على بعد 47 كلم من مقر الولاية يحدها شمالا بلدية الدهاهنة وجنوبا بلدية عين الخضراء شرقا بلدية مقرة وغربا بلدية أولاد عدي لقبالة، تتربع البلدية على مساحة قدرها 11961 هكتار موزعة حسب طبيعتها إلى:

4673.3 هكتار أراضي فلاحيه، 1381هكتار رعوية، 5521.2 هكتار حمادة، 29.9 هكتار بساتين، 355.6 هكتار تجمعات حضرية، يبلغ عدد سكانها حسب الإحصاء العام الخامس للسكان والمساكن لسنة 2008(23612نسمة) منها 18234 نسمة داخل التجمع الحضري, بنسبة تمركز داخل المحيط العمراني تقدر بـ 83.4%. و5369 نسمة مبعثرة عبر قرى البلدية,و608 مسكن عبر القرى بنسبة 16.05%.

تغلب على البلدية النشاط التجاري(تجارة التجزئة كنشاط رئيسي, ويمارس سكانها الفلاحة الموسمية كنشاط ثانوي(زراعة القمح, الشعير).

أما التجمعات السكانية بالإضافة إلى المحيط الحضري موزعة على عدة قرى تشكل الفضاء الريفي للبلدية على النحو التالي:

قرية لغرايب ويقطنها522 نسمة، لعرابات يقطنها338 نسمة، أولاد مرزوق618 نسمة، أولاد بوضياف 316نسمة، لعطال623 نسمة، أولاد مبارك549 نسمة، لهلالات 1724نسمة، أولاد علي بن رابح401 نسمة، لوعايلية278نسمة.

حيث تم تسجيل العديد من العمليات ضمن مختلف البرامج التنموية الخاصة بالبلدية موزعة على مختلف الأحياء والقرى، والمنجزة حسب كلمجال:

.في مجال التجهيز العمومي:

- إنجاز مقر البلدية الجديد.
- تهيئة قاعة المطعم المدرسي كريم مبروك، إنجاز مطعم وتعلية سور مدرسة بوزيدي سعد، إنجاز سور مدرسة جحيش شعبان، تأهيل المطعم المدرسي والربط بشبكة الغاز بقرية لغرايب ، تهيئة ساحات لعب وبناء وتعلية أسوار المدارس الإبتدائية عبر قرى البلدية، ترميم قاعة العلاج بقرية لعطال
- انجاز السوق المغطاة
- انجاز السوق الأسبوعية، وأسواق جوارية
- توسيع مدرسة رحماني بلقاسم
- انجاز ساحات لعب بحي ديار الرحمة، قرية لعطال.
- انجاز مضمار للعدو الريفي مع تشجير الحواف
- تأهيل الفرع البلدي لمزاهيد

ـ في مجال الموارد المائية:

- تجديد وتوسيع شبكة المياه الصالحة للشرب على مستوى عدة أحياء:[1]حي وسط المدينة ، حي هواري بومدين، سكارة بأحيائها الأربعة، حي السلام، ديار الرحمة، حي محمد بوضياف الشمالي والجنوبي، لمزاهيد.
- انجاز خزانات مائية على مستوى حي ديار الرحمةبسعة2500م^3، خزان نصف أرضي بقرية أولاد علي برابح وتجديد القناة الحالية للمياه.
- حفر ثلاثة آبار بأولاد منصور.
- إنجاز الناقل الرئيسي للماء على مسافة 11كلم، انجاز القناة الرئيسة للماء بقرية أولاد مبارك.

تم انجاز 4 أبار مائية. انجاز خزانين مائيين، وتجديد الناقل الرئيسي للمياه الصالحة للشرب على مسافة 11كلم.

-في مجال التطهير تم انجاز المشاريع التالية:

- توسيع شبكات الصرف الصحي وإعادة تأهيلها عبر أحياء البلدية

  حي وسط المدينة، حي هواري بومدين، سكارة بأحيائها الأربعة، السلام، حي محمد بوضياف الشمالي والجنوبي، لمزاهيد،
- إنجاز شبكة الصرف الصحي بحي الميزابة لقرية لعطال وقديشة
- إعداد دراسة الصرف الصحي لقرية لوعيلية.

-في مجال الأشغال العمومية تم انجاز المشاريع التالية:

- توسيع شبكة الكهربائية للأحياء الحضرية والإنارة العمومية وسط المدينة، حي سكارة بأحائها الأربعة وحي محمد بوضياف.
- إنجاز الكهرباء الحضرية لحي لمزاهيد، وقرية لعطال وقديشة
- إنجاز الإنارة العمومية لطريق الوطني رقم40 وتهيئة الأرصفة.
- البرنامج التكميلي للكهرباء الحضرية لحي محمد بوضياف
- التهيئة الحضرية للأرصفة و شوارع أحياء هواري بومدين، اليلام، ديار الرحمة والتجزئة الترابية401 ، حي محمد بوضياف.
- تهيئة المدخل الشرقي لحي هواري بومدين.
- تهيئة طريق مسجد السلام.
- دراسة وتأهيل الطريق الاجنابي لحي السوق القديم.
- تأهيل الطريق الولائي رقم42 على مستوى حي الميزابة،مستوى المقطع المار بقرية لغرايب
- انجاز الطريق على مسافة 6كلم على مستوى قرية لقدادلة.

[1] - عن المصالح التقنية لبلدية برهوم.

- انجاز مسالك ريفية بقريتي أولاد مرزوق وأولاد بوضياف على مسافة 5كلم
- انجاز طريق على مسافة3كلم على مستوى قرية لعطال[1].
- انجاز دراسة لإعادة هيل طريق لوعيلية أولاد مباك
- انجاز مسالك ريفية على مسافة 3كلم على مستوى قرية علي برابح.
- انجاز طريق على مسافة 3كلم المؤدي لقرية لحفافة

-في مجال الطاقة سجلت البلدية إنجاز عدة مشاريع:

- إنجاز الكهرباء الريفية وتوسيع شبكة الغاز الطبيعي على مستوى عدة قرى لعربات، لغرايب، لقدادلة، لعطال ، لوعيلية، أولاد علي بن رابح.
- إنجاز شبكة الكهرباء الريفية وتدعيمها بمحولات كهربائية على مستوى قريتي أولاد مرزوق وأولاد بوضياف وربط السكنات الريفية بالكهرباءشطر2، توسيع الغاز الطبيعي في إطار البرنامج التكميلي
- إنجاز وتدعيم شبكة الكهرباء على مستوى قرية لهلالات وتدعيمها بثلاثة محولات للطاقة، وتوسيع شبكة الكهرباء الريفية
- تقوية الطاقة بإنجاز محولات كهربائية على مسوى الأحياء وتوسيع شبكة الغاز الطبيعي.

وتعتبر مدينة برهوم ثالث تجمع سكاني على مستوى ولاية المسيلة, وتشكل تجمع يتميز بازدواجية الطابع (الحضري والريفي)، وتسعى للنهوض بالتنمية بشكليها الريفي والحضري على كافة المستويات حيث سجلت **عدة انجازات خلال السنة 2017 في مجال السكن بكافة صوره**

السكن الريفي: توزيع 369 حصة, كما توجد 375 حصة على مستوى مديرية السكن

السكن الاجتماعي توزيع 117 مسكن, 250 مسكن منتهية الأشغال بها في انتظار الربط والتهيئة

السكن الترقوي 60 مسكن في طور الانجاز

البيع بالإيجار تمت الاستفادة من100 مسكن في انتظار انطلاق الأشغال

-في مجال العقار:

فقد استفادت البلدية من 800 قطعة أرضية (تجزئة ترابية)

-في مجال الشباب والرياضة:

تم انجاز أربع مساحات لعب جديدة

- كما استفادت البلديةمن مبلغ 70171831.76دج خصص للجمعيات الرياضية والثقافية للنهوض بعملها في المجتمع منها 1666866.83دج لسنة 2017.

- كما إستفاد النقل المدرسي لسنة 2017 من مبلغ قدره 5000000.00دج. كما تم تمويل المطاعم المدرسية خلال الثلاثي الأول و الثاني لسنة 2017بمبلغ قدر ب 3400000000.

[1] - عن المصالح التقنية لبلدية برهوم.

وخصص مبلغ 2500000.00دج للإعانات المقدمة للعائلات المعوزة المخصصة لقفة رمضان 2017.

في مجال التعمير والبناء في إطار التحسيس الحضري استفادة البلدية من تهيئة للأحياء التالية خلال سنة 2017[1].

حي السلام	زيغوت يوسف	حي45قطعة	محمد بوضياف	مركز المدينة	الشهداء
9520000.00	26730.000	45945410	795950.00	35396400	22339078
منتهية		%50	%50	%50	%70

هواري بومدين	تهيئة السكنات الأولية	دراسة إنشاء منطقة النشاط
16414602	58065150	10530.00
%70	منتهية	

المبلغ الإجمالي 304535640

ونشير إلى ان البلدية تشغل ما يفوق 187 موظفا موزعين على النحو التالي

	التصميم	التطبيق	التحكم	التنفيذ
العدد	7	10	13	157
النسبة	0.37	0.35	0.69	83.95

كما تشغل البلدية في صيغ التشغيل المختلفة

- جهاز المساعدة على الإدماج المهني حوالي 139 موظف.
- جهاز المساعدة على إدماج حاملي الشهادات 15.
- جهاز المساعدة على الإدماج الاجتماعي 91.

كما يستفيد من المنحة الجزافية AFS حوالي 642 مستفيد(من ذوي الأمراض المزمنة, العجزة, الأرامل والمطلقات، وذوي الاحتياجات الخاصة...)

بالإضافة الى الصلاحيات التي منحها القانون للمجلس الشعبي البلدي خول له تشكيل لجان من بين أعضائه لمساعدته على تأدية عمله في مجالات معينة .

الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي البلدي:

لقد نظم القانون 11-10 لجان المجلس الشعبي البلدي في الفرع الثاني من الفصل الأول من المادة 31 الى غاية المادة 36 منه وتتشكل هذه اللجان من أعضاء المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 31 (اللجان الدائمة) والمادة33 فيما يخص اللجان الخاصة

[1] -عن المصالح التقنية لبلدية برهوم.

أولا: اللجان الدائمة

يعتبر تشكيل هذه اللجان إجباريا على المجلس الشعبي البلدي وهي مختصة طبقا للمادة 31 من القانون 11-10 في:

الإقتصاد والمالية والإستثمار

الصحة والنظافة وحماية البيئة

تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

الري والفلاحة والصيد البحري

الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضة والشباب

وهي المحاور الأساسية المتعلقة بالتنمية المحلية ،حيث تحدث هذه اللجان بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من رئيسه، يترأس كل لجنة من هذه اللجان عضو منتخب على أن يراعى في تركيبتها التمثيل السياسي للمجلس ويجب أن يكون عدد اللجان في كل بلدية مرتبط بعدد سكانها من ثلاث (3)لجان للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 اوأقل الى ستة (06) بالنسبة الى البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة[1]

ثانيا: اللجان الخاصة

مكن المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي إمكانية تشكيل لجان خاصة لدراسة موضوع مؤقت يدخل في مجال إختصاصه حيث تنشأ هذه اللجان بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من رئيسه على أن يراعى في تركيبتها التمثيل السياسي للمجلس تنتخب رئيسا من بين أعضائها و يجب أن تقدم تقريرا عن أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي[2].

تجتع اللجان سواء الدائمة أو الخاصة بناءا على إستدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي ويمكنها اللجوء الى الإستشارة طبقا لأحكام المادة 13،من القانون 11-10

كما يجب الاشارة هنا على أن بلدية برهوم بها أربعة لجان هي:

1- لجنة الإقتصاد والمالية.
2- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة والري والفلاحة.
3- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة و الصناعات التقليدية .
4- لجنة الشؤون الاجتماعية والرياضة والشباب[3]

[1] - المواد 31و 32 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2] - المادة 33 من القانون 11-10 المرجع نفسه.

[3] - عن المصالح الادارية لبلدية برهوم.

المطلب الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية في عملية التنمية المحلية

ومن أجل إنجاح المجالس الشعبية البلدية في القيام بواجباتها فلقد تضمن قانون البلدية تحديد إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية فإذا عدد القانون 11-10 المتعلق بالبلدية صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد أحال نفس القانون على التنظيم صلاحيات الامين العام للبدية ليحدد صلاحياته وبالفعل صدر المرسوم التنفيذي رقم 16- 320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية

الفرع الأول:دور رئيس المجلس الشعبي البلدي فيعملية التنمية المحلية

قبل التطرق الى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ودوره في عملية التنمية المحلية وجب التطرق الى طريقة تعيينه ولو بإختصار أولا ثم الرجوع إلى صلاحياته ثانيا

أولا: التعيين

بعد الإلغاء الضمني للمادة 80 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بقانون الانتخابات والتي كانت تنص على كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]ولم ينظم القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات الجديد كيفية تعيين رئيس للمجلس الشعبي البلدي أصبح من الضروري الرجوع إلى المادة 65 من قانون البلدية 11-10 والتي نصت على يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين ،وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة او المرشح الأصغر سنا.[2]

لقد أصاب المشرع في غلق باب الإختلاف بين اعضاء القائمة الفائزة حيث يعلمون مسبقا أن من يكون على رأس القائمة الفائزة هو من يكون رئيسا الى أنه أخفق حين لم ينظم مسألة عدم توفر القائمة الفائزة على الأغلبية المطلوبة عند تنصيب قائمة المنتخبين الذين يختارهم الرئيس لشغل وظائف نوابه والتي تتطلب المصادقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي في أجل 15 يوما طبقا لنص المادة 70 من القانون 11-10، مما نتج عن ذلك عدم تشكيل الكثير من المجالس الشعبية البلدية جراء الإختلاف بين أعضائها ورئيس المجلس الشعبي البلدي مثال ذلكعدم تشكيل المجلس الشعبي البلدي لكل من بلدية محمد بوضياف وبلدية السوامع بولاية المسيلة رغم مرور أكثر من ستة أشهر عل تاريخ الإنتخابات 2017.11.23 ،فعلى الرغم من أن البلدتان تعانيان من عجز مالي أضاف عدم تشكيل مجلسيهما إنعكاس سلبي على التنمية المحلية وهو الذي سيأثر حتما على البلدية وعلى المواطن جراء تعطل كل مصالح البلدية.

---

1 - المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12/ 20112/01 والمتعلق بنظام الانتخابات ،الجريدة الريسمية العدد01 المؤرخة في 14 جانفي 2012.

[2] - المادة 65 من القانون 11-10، مرجع سابق.

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية :

يترأس رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذيةطبقا للفقرة الثانية من المادة 15 من القانون 11-10 ويتمتع بإزدواجية الإختصاص والتي تشتمل على تمثيل البدية من جانب وتمثيل الدولة من جانب آخر.

1- صلاحياته بصفته ممثلا للدولة:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بمجموعة من الصلاحيات والمهام حيث ذكرها قانون البلدية في المواد من 65 الى 95 منه وهي :

أ- في مجال الحالة المدنية:

جاء في نص المادة 86 من القانون 11-10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية ومنه فإنه يضفي الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، ويمكن له أن يفوض لأحد نوابه او لموظف بالبلدية استقبال التصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات وتدوين كل الأحكام في سجلات الحالة المدنية مع إعلام الوالي والنائب العام المختص اقليميا بقرار تفويض الإمضاء

ب- في مجال الضبط القضائي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 92 من القانون 11-10 بصفة ضابط الشرطة القضائية يمارس مهامه في هذا المجال طبقا لقانون الإجراءات الجزائية

ج- في مجال الضبط الاداري

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة المؤهلة على مستوى البلدية للسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات المادة 94 من القانون 11-10 من خلال مهامه المتعلقة بضمان النظام والسكينة والنظافة العمومية على المستوى العمومي.

حددت هذه الصلاحيات ووضح محتواها بموجب المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981.10.10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.[1]

2 – صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية:

بما ان البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية فإنها تحتاج الى من يعبر عن ارادتها لذا أسند قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات التالية :

أ- التمثيل:

يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفيكل التظاهرات الرسمية ،كما يمثلها أمام الجهات القضائية وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد [2]

ب-رئاسة المجلس:

[1] - عبد الوهاب بن بوضياف ،مرجع سابق ،ص 118.

[2] - المادة 84 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية، العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011.

يتولى ادارة اجتماعات و أشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات والدعوة لانعقادها كما يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك[1] ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ هذه المداولات

ج- إدارة اموال البلدية والمحافظة على حقوقها:

حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس بـ:

- تسيير إرادات البلدية والإذنبالإنفاق.
- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها و المحافظة عليها.
- إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها طبقا للمادة4 من قانون الصفقات العموميـــة 15-247 المؤرخ في 2015.09.15
- توظيف مستخدمي البلدية و الاشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم .
- إعداد و اقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها .
- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية بمتابعتها و مراقبتها و ممارسة الوصايا عليها[2].

الفرع الثاني: دور الأمين العام للبلدية في عملية التنمية المحلية

يعتبر منصب الأمين العام من المناصب العليا في البلدية وهو المدير الفعلي للبلدية وحسب بعض المختصين يشكل الركيزة الأساسية للمجلس الشعبي البلدي و المساعد الأساسي لرئيس البلدية وهو الوسيط بين الهيئة المنتخبة و باقي المصالح البلدية الإدارية والتقنية[3] ولقد نصت المادة 125 من قانون البلديـــــة11-10 على ،أن للبلدية إدارة توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام ، ولقد أحال المشرع الجزائري لطريقة وشروط تعيين الأمين العام الى التنظيم وهذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 11-10 لذا صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية والذي نص على أن يعين الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات الجزائر بمرسوم ،بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية[4] ، كما يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة او يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من

1 - المادة 80 من القانون 11-،10، مرجع نفسه.

2 - محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ،ص 180.

3 - ناصر لباد ،المرجع السابق ،منشورات دحلب ،الجزائر ،ص،206.

4 - المادة 20 المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الاحكام المطبقة على الامين العام للبلدية المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 73،الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

رئيس المجلس الشعبي البلدي[1] ولقد خول المشرع للأمين العام عدة صلاحياتومن أبرز هذه الصلاحيات التسيير الإداري لإدارة البلدية كما نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي في هذه الفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه يتضح الدور الكبير الذي يلعبه الأمين العام للبلدية في مجال التنمية المحلية بحكم أنه هو الذي يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ،كما يحضر لاجتماعات المجلس ويضع كل الوسائل المادية والبشرية لنجاح دورات المجلس الشعبي البلدي، وفي إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي:

- إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي الى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها.
- ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة للهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي [2]كما نصت المادة 16 من نفس المرسوم 16 -320 على صلاحيات أخرى في مجال التنمية من بينها تحضير مشروع ميزانية البلدية وكذا ضمان تنفيذها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا مانصت عليه كذلك المادة 180 من قانون البلدية بالإضافة الى مهام ادارية اخرى نصت عليها المادة 129 من قانون البلدية من خلال هذه المهام يتجلى الدور الذي يلعبه الأمين العام للبلدية رفقة باقي الموظفين في ادارة التنمية المحلية.

1 - المادة 21 ،من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الاحكام المطبقة على الامين العام للبلدية المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 73،الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

2 - المادة 15 المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ،مرجع سابق.

المبحث الثاني: الآليات المالية للتنمية المحلية والرقابة الادارية

إن تدعيم اللامركزية الإدارية وزيادة قدراتها للقيام باختصاصاتها تعتمد على الموارد المالية المتاحة[1], حيث أقر المشرع الجزائري الاستقلال المالي والإداري للبلدية وأقر لها مصادر وموارد مالية للقيام بمهامها, على رأسها النهوض بالتنمية المحلية، أو ما يعرف بالتمويل المحلي و الذي يعرف "بأنه كل الموارد المالية المتاحة, التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية وبالصورة التي تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن وتعظيم إستقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية"[2], فالتمويل المحلي هو كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية للتمويل برامج البلدية للتنمية والتي تدعم الاستقلال الإداري, لذلك سنتطرق في مطلب أول لمصادر التمويل المحلي ثم الى الرقابة الإدارية في مطلب ثاني.

المطلب الأول: الآليات المالية للتنمية المحلية

يقصد بالآليات المالية الموارد المالية الذاتيةهي تلك التي يكون فيها وعاء الموارد في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء،والخارجية كالقروض والإعانات والهبات والوصايا، لذا سنتطرق في الفرع الأول لمصادر التمويل الذاتية، وفي الفرع ثاني لمصادر التمويل الخارجية،

الفرع الأول: مصادر التمويل الذاتية

يقصد بمصادر التمويل الذاتية تلك المصادر التي تكون في نطاق الوحدة المحلية(البلدية)، التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء سواء كانت ناتجة عن تشغيل استثمارات المرافق العمومية المحيلة أو عن طريق الضرائب والرسوم المحلية والمضافة على الضرائب والرسوم الوطنية. وسنتطرق إليها على النحو التالي:

أولا:مصادر التمويل الناتجة عن المنقولات والعقارات

وتتمثل في إيرادات الأملاك المنتجة للبلدية والمتمثلة في:

1. **إيرادات الاستغلال** والمتمثلة في أسعار بعض الخدمات المقدمة من طرف البلدية إذ تشكل نسبة ضئيلة لاتتجاوز10% من مجموع إيرادات التسيير للبلدية لكن على الرغم من ضآلة هذه النسبة إلا أنها تمثل أداة هامة للاستقلال المالي للبلدية[3], وذلك كون هذه الإيرادات ترتبط مباشرة بالخدمة المقدمة من قبل البلدية، وكذلك سيطرة البلدية وضبط مقاديرها عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي، أي أن هذه الإيرادات خاصة بالبلدية وحدها وتعود لها بشكل كلي. غير أننا نشير إلى أن حرية تقديرها ليست مطلقة. إذ تتدخل بعض النصوص القانونية لتقديرها كما تتطلب موافقة الجهات الوصية.

إيرادات الممتلكات: وهي أيضا تشكل نسبة ضئيلة في إيرادات التسيير للبلدية لا تتعدى 5% وتختلف هذه النسبة من بلدية إلى أخرى حسب حجمها وكذا ممتلكاتها وتكتسي أهمية بالغة نظرا لطابعها المرتبط

---

[1] عادل بوعمران, البلدية في التشريع الجزائري, دار الهدى, الجزائر, 2010, ص 132,131.

[2] عبد الحميد المطلب عبد الحميد, التمويل المحلي والتنمية المحلية, الدار الجامعية للنشر والتوزيع, الإسكندرية, مصر, 2010,ص 22.

[3] عبد القادر موفق, الاستقلالية المالية للبلدية, أبحاث اقتصادية وإدارية ,كلية العلوم الاقتصادية والتسيير, جامعة محمد خيضر, بسكرة, العدد 02 ديسمبر 2007، ص 101.

بأملاك البلدية. إذ يمكن ضبط قيمتها بشكل دقيق إلا أن واقع الحال يثبت عكس ذلك، ويرجع السبب لعدم قدرة البلديات على التحكم فيها نتيجة إهمال أو عدم مواكبة التحصيل، كما أن معظم المبالغ التي تؤجر بها ممتلكات البلدية هي مبالغ رمزية, كما لا يقوم أصحابها بدفع المستحقات، أو عدم دفعها بانتظام مما يسهل ضبط وتقدير قيمتها وتتمثل في:

أ- المحلات ذات الاستعمال السكني.

ب- المحلات ذات الاستعمال التجاري.

ج- المذابح.

د- مواقف السيارات.

هـ- حقوق الأسواق

لذا وجب على البلديات الزيادة في مبالغ إيجار هذه المحلات وكذا تفعيل عملية تحصيلها

ثانيا: إيرادات المداخيل والرسوم الجبائية

تحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالبلدية لأنها تشكل مصدر تمويل أساسي وتعرف الضرائب بأنها مبالغ نقدية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من أشخاص القانون العام من أموال الأفراد جبرا[1]، ولها عدة تقسيمات أهمها:

1- الضرائب والرسوم المباشرة:

وهي التي تكون منصبة على موضوع أو مادة تتميز بالثبات والاستمرارية (ملكية عقارية، ممارسة مهنية...) وغير مباشرة وتتعلق بوقائع متقطعة وعارضة[2]، وأهم هذه الضرائب التي تشكل مصدر تمويل للتنمية على مستوى البلدية وهي:

أ- **الرسم على النشاط المهني (ATP)**: وهو من الضرائب المباشرة التي أحدثت بموجب المادة 34 من قانون المالية لسنة 1996، وذلك بعد إدماج الرسم على النشاط الصناعي (TAIC)والنشاط غير التجاري (TANC) ويطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا، غير أن عائدات هذه الضريبة لا تستفيد منها البلدية وحدها، حيث أصبح معدلها 2% بعدما كانت 2.55%, وذلك حسب المادة 6 من قانون المالية التكميلي لسنة2001[3] حيث يتم توزيع مداخلها كما يلي:0.59% لصالح الولاية, 1.3% للبلدية, و0.17% الصندوق المشترك للجماعات المحليةFCCl ويحدد وعاء هذه الضريبة من خلال المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال والإيرادات المهنية خارج الرسم على القيمة المضافة المحققة خلال السنة.

[1] لطيفة بهى, شهرزاد مناصرة, آليات تحسين الموارد المالية للبلدية من اجل النهوض بالتنمية المحلية, مجلة العلوم القانونية والسياسية, جامعة الشهيد حمة لخضر, الوادي العدد 12 جانفي 2016, ص 255.

[2] محمد الصغير بعلي, تيسير أبو العلي, المالية العامة, دار العلوم للنشر والتوزيع, ص 67.

[3] القانون 12/01 المؤرخ في 2001/07/19, المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001, الجريدة الرسمية ،العدد 38 المؤرخة في 2001/07/21.

ب-**الرسم العقاري:** يعد من الرسوم القديمة وهو من الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المفروضة لصالح البلديات, وقد تأسس بموجب الأمر 67-83 المؤرخ في1967.06.02[1], يؤسس على الملكيات المبنية وغير المبنية، حيث تم تعديله بموجب المادة43 من القانون 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 المتضمن قانون المالية لسنة 1992.

- الرسم على الملكيات العقارية المبنية: وتخضع لهذا الرسم.
- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والموارد والتخزين المنتجات التجارية الكائنة في محيط المطارات والموانئ، والسكك الحديدية ومحطات الحافلة بما في ذلك توابعها ممثلة في المخازن والمعامل وورشات الصيانة.
- أرضية البنايات بجميع أنواعها وقطع الأراضي التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة المستعملة استعمالا تجاريا أو صناعيا كورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا[2].
- وتعفى من دفع هذا الرسم العقارات التابعة للدولة وجماعاتها المحلية. وكذا التابعة للمؤسسات والإدارات العمومية ذات الطابع ألإداري التي تمارس نشاطات في مجال التعليم والبحث العلمي, والحماية الصحية والاجتماعية وفي ميدان الثقافة والرياضة, كما تعفى البنايات المخصصة للشعائر الدينية, والأملاك التابعة للوقف والعقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية.
- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: تخضع لهذا الرسم كل من المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم والملح والسبخات, الأراضي الفلاحية، الأراضي الواقعة في القطاع العمراني أو القابلة للتعمير.

ج-**رسم التطهير(القمامة المنزلية):** ويحدد سنويا بإسم المالك أو المنتفع ويوجه للبلدية التي تقوم بالتكفل بإزالة القمامة وقد تم تحديد هذا الرسم بحده الأدنى والأقصى في قانون المالية لسنة 2002 حيث يتم تطبقه بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي عليها والمصادقة عليها من الجهات الوصية،[3] يحدد فيه الرسم المطبق على ترابها وقد حددها القانون كما يلي:[4]

- من 500-1000دج للمحل الواحد ذي الطابع السكني.
- من 1000-10000دج للمحل ذي الطابع المهني، التجاري، الحرفي أو مماثل.
- من 5000-20000 بالنسبة لقطع ارض مهيأة للاصطياف .

---

[1] عزيز محمد الطاهر, مرجع سابق, ص 95.

[2] الأمر 67-83 المؤرخ في 1967/06/02، المتضمن قانون المالية لسنة1967،الجريدة الرسمية، العدد،47،المؤرخة في1967.06.09.

[3] لخضر مرغاد,الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر, مجلة العلوم الإنسانية, جامعة الحاج لخضر باتنة ع07 فيفري 2005, ص 5.

[4] المادة 263 مكرر من قانون المالية 2010.

- من 10000-100000دج بالنسبة لقطعة ارض ذات النشاط الصناعي والتجاري الحرفي أو نشاط مماثل ينتج كميات من النفايات أكثر من المذكورة أعلاه.

كان يجب الرفع من الرسم على التطهير خاصة على المحلات ذات الطابع المهني والتجاري فلا يعقل أن محل من هذا النوع يفرض عليه رسم بقيمة 1000 الى 10000

2- الرسوم والضرائب غير المباشرة:

وتشمل الرسم على القيمة المضافة ،الرسم على الذبح والرسم على الإقامة

أ- **الرسمعلى القيمة المضافة TVA:** تم فرض هذا الرسم بموجب المادة 65 من قانون 90- 39 المؤرخ في 1991.12.31 والمتعلق بالرسم على القيمة المضافة والرسم على العمليات البنكية[1]، ودخل حيز التنفيذ بموجب قانون المالية 1992 حيث عوض الرسم الوحيد على الإنتاج (TUGP)والرسم الوحيد على الخدمات (TUGPS)ويطبق بصفة عامة على عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات التي لا تخضع إلى الرسوم وعمليات التسليم والاستيراد.

حيث يفرض على الأشخاص الطبيعية والمعنوية، ويحسب على أساس قيمة المنتوج ويتحملها آخر مستهلك للسلعة وتقدر نسبته بين 07% ويفرض على العمليات المتعلقة بالسلع الضرورية الأولية أو تلك التي لها طابع اجتماعي ونسبة 17% تفرض على السلع والخدمات ويعد من أهم الرسوم الجبائية من حيث المداخيل حيث توزيع كالأتي: 85 %للدولة،6% للبلديات، 9%للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ب-**الرسم على الذبح:** تم النص على هذا الرسم أول مرة بموجب الأمر 69-107 المؤرخ في 1969.12.31 المتضمن قانون المالية لسنة 1970، ويتم تحصيل هذا الرسم عن كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحوم الحيوانات المذبوحةوفقا للقانون التجاري المعمول به وتختلف حسب كون اللحوم ناتجة عن الذبح أو مستوردة[2]، ويحصل هذا الرسم لفائدة البلديات التي تتم على ترابها عملية الذبح ويكون حسابه عل أساس 10دج للكلغ الواحد توزع على النحو التالي: 8.5دج للبلدية، 1.5دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية (المادة446 من قانون الضرائب غير المباشرة 2013)

ج-**الرسم على الإقامة:** يفرض هذا الرسم على كل شخص لا يقيم بالبلدية، والذين لا يملكون تأشيرة إقامة وقد أقره المشرع لصالح البلدية، ويطبق عن طريق مداولة يتم التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي ويؤسس رسم الإقامة على الشخص وعلى اليوم الواحد، ولا يمكن أن يقل عن 50دج ولاتتجاوز100دج للعائلة[3]، حيث يخص الرسم عن طريق مؤجر الغرف المفروشة وأصحاب الفنادق ومالكي المقرات المعدة للسكان المعالجين بالمياه المعدنية، أو السواح المقيمين في البلدية والمدفوعة من طرفهم وتحت مسؤوليتهم لدى أمين الخزينة البلدية

[1] لطيفة بهى, شهرزاد مناصرة, المرجع السابق, ص257.

[2] نشأ هذا الرسم عن طريق عملية الذبح المقيدة في سجلات مخصصة لذلك ,كما نشأ من إيرادات اللحوم المستوردة بكل أنواعها

[3] المادة 63 من قانون رقم 97-02 المؤرخ في 1997.12.31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998. الجريدة الرسمية، العدد،89،المؤرخة في1997.12.31.

د- الضريبة على الدخل IRG تم تأسيسها بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008[1] وتطبق على الدخل الإجمالي لصالح المكلف بالضريبة، وقبل 2008 كانت عائدات هذه الضريبة كاملة إلى ميزانية الدولة إلا انه وبموجب قانون رقم 08-02 المتضمن قانون المالية 2008 تم مراجعة هذه الضريبة من أجل رفع مستوى تمويل البلدية حيث أصبح يوزع حاصلها كما يلي 50% لفائدة ميزانية الدولة 50% لفائدة ميزانية البلديات[2]،بالرغم من أن تخصيص نصف هذه الضريبة للبلدية أملتها الضرورة الاقتصادية و أضافت نوعا من المداخيل للبلديات الا أنه لو كانت بنسبة أكثر لكان هامش تحرك البلديات في مجال التنمية المحلية أكبر بكثير من الواقع الحالي.

ثالثا: الآثار المترتبة على الإجراءات الإصلاحية للموارد الذاتية للبلدية في تحسين مواردها المالية

تشكل حصة الضرائب والرسوم المصدر الأول في تمويل ميزانيات الجماعات البلدية حيث تمثل ما يقارب 90% مقارنة بمصادر التمويل المحلية الأخرى التي مازالت ضعيفة إذ لا تتعدى نسبتها 10% رغم الإجراءات الإصلاحية المتتالية من أجل تحسين الموارد المالية للبلدية بحيث نسجل أن:

1. الرسم على النشاط المهني يساهم في تحسين موارد البلدية المالية لان نسبة مدا خيل البلدية منه اكبر من نسبة الولاية والدولة[3].

2. نشاط اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليين التي تسعى إلى رفع نسبة الضرائب لصالح البلدية وما يبقى على المشرع سوى تجسيد هذه الاصطلاحات بموجب نصوص قوانين المالية، لان هذا الإجراء من شأنه تحسين الموارد المالية للبلدية وهذا ما ينعكس على قيام البلدية بمهامها في محال التنمية المحلية، ويعتبر إجراء اللجنة الوزارية المشتركة الخاصة بتحديد نسبة 50% من الضريبة على الناتج الخام له فعالية جد عالية في تحسين الموارد المالية للبلدية لأنه يشجعها على أن تعيد النظر في مسألة إيجار ممتلكاتها، لأنها في الوقت الراهن تؤجر بمبالغ زهيدة، حيث إذا تم تطبيق الإجراء سيساهم في الرفع من قيمة الموارد المالية للبلديات.

3. الرسم على الإقامة يشكل مورد مهم بالنسبة للبلديات السياحية التي تحتوي على معالم أثرية أو تاريخية أو سياحية، غير أننا نسجل ضعف في تحصيل هذه الضريبة حيث تدفع من طرف مالكي المقرات المستعملة للإسكان وتحت مسؤوليتهم لأمين الخزينة البلدية.

4. الرسم على القيمة المضافة نلاحظ أن نسبة كبيرة مخصصة لميزانية الدولة في حين أن المشرع لم يجعل للبلدية نسبة ضئيلة.

من خلال النظام المطبق على تمويل الجماعات المحلية نستخلص ما يلي:

---

[1] م 46 من قانون المالية 2008 <<توسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى الضريبة على الدخل الإجمالي ,وتفرض هذه الضريبة على الدخل الإجمالي المكلف بالضريبة>>.

[2] المادة 42 من قانون المالية رقم 08-02 المتضمن قانون المالية.

[3] محمد بودربالة, الإصلاح الضريبي, الإصلاحات المالية والجبائية المحلية, مجلس الأمة 2003/03/31, ص 29.

- مركزية الضريبة مفروضة:بمعنى انه لا يوجد نظام ضريبي للجماعة المحلية على غرار البلديات الأوربية حيث تقوم الجماعات المحلية الإقليمية بالتصويت عليه[1].
- جماعات محلية مثقلة بالديون: حيث لا يمكن التحكم في حالات الجماعات المحلية التي تعاني مديونية حادة وهذا يعود إلى أسباب عدة أهمها النقص الفادح في الموارد المخصصة للبلديات التي تضاعف عددها عقب التقسيم الإداري لسنة 1984، حيث ارتفع عدد البلديات من 704 إلى 1541 بلديةوأيضا ازدياد المهام الموكلة إليها.
- ضعف الموارد الضريبية.
- عدم المساواة في الطاقات الجبائية تختلف من بلدية إلى أخرى حيث نلاحظ تفاوت كبيرا والذي يترجم فعليا في شكل فوارق كبرى في مجال التمنية المحلية.

الفرع الثاني: مصادر التمويل الخارجية للتنمية المحلية

إلى جانب مصادر التمويل الذاتية للبلدية، فإنه في حالة عدم كفايتها تلجأ إلى الموارد الخارجية المقدمة من طرف الدولة وهذا ما سنتطرق إليه:

أولا :الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2]، ويخضع مباشرة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية[3]، تم تأسيسه بموجب المرسوم 73-134 المؤرخ في1973.08.09 وذلك تطبيقا للمادة 27 من قانون المالية 1973 وأعيد تنظيمه بموجب المرسوم 86-289ويتم جمع كل المواد الجبائية الموجهة للصندوق والتي يتم تحصيلها من حصص الضرائب والرسوم التي تستفيد منها بالإضافة إلى الموارد الأخرى وينقسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضمان[4]، يتم توزيع المبالغ المحصلة عليها لصندوق المشترك على النحو التالي 75% لفائدة صندوق التضامن البلدي و25% لصندوق التضامن الولائي[5].

ثانيا :القروض

تمثل القروض مورد آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والانجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار، ويخصص القرض المحصل عليه لصالح البلدية للعمليات التي تحقق إيرادات تسمح بتسديد الديون، وقد نص قانون البلدية 10/11 في المادة 174 منه على إمكانية

---

[1] لطيفة بهى, شهرزاد مناصرة, مرجع سابق, ص261,257.

[2] محمد بودربالة, المرجع السابق, ص33.

[3] مرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 1986/11/04 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله الجريدة الرسمية، العدد،45 المؤرخة في 1986/11/05.

[4] المادة 111 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية، العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011.

[5] المادة 05 من المرسوم 86-266, مرجع سابق.

اللجوء إلى عملية الاقتراض من أجل إنتاج مشاريع منتجة للدخل، بحيث يتم استثمار هذه الأموال المحصلة عليها من اجل زيادة الاستثمار، على المستوى المحلي وبتالي الدفع بعجلة التنمية المحلية.

ثالثا: التبرعات والهبات

تعتبر التبرعات والهبات مورد من موارد الجماعات المحلية وتتمثل في تبرعات المواطنين أما بصورة مباشرة عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها البلدية. أو قد تكون في شكل تركات المواطنين بعد الوفاة.

والتبرعات نوعان تبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية وأخرىأجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية، وقد نص على هذا النوع من مصادر التمويل في المادة 171 من القانون 11-10 بحيث تنص على أن قبول الهبات والوصايا الأجنبية تخضع للموافقة المسبقة لوزير المكلف بالداخلية، ويتم جردها وإدراجها في الميزانية.

رابعا :الإعانات الحكومية للجماعة المحلية

ونظرا لعدم كفاية موارد الجماعات المحلية فإن السلطات المركزية تخصص إعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتسعى من خلالها الدولة إلى خلق التوازن بين المناطق والأقاليم لإزالة الفوارق الجهوية والاهتمام بالمناطق النائية, ويؤدي إلى تنفيذ المشاريع التنموية[1]، ويمكن إيجاز أهداف هذه الإعانات الحكومية:

- تمكين البلدية من تحقيق الحد الأدنى من الخدمات العمومية.
- التمكين من القيام بمجموعة من المشاريع التنموية.

أنواع الإعانات الحكومية:

1. الإعانات غير المخصصة: حيث تساهم الدولة بإعانة سنوية، دون آن تخصص هذه الإعانة لغرض معين وعادة ما تقدر على أساس عدد السكان.

2. إعانات التجهيز والاستثمار: وتمنح عادة لاستكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات وتدفع وفق دراسات مقدمة على مدى التقدم وأسباب التأخر في الانجاز.

3. إعانات الميزانية تقليل التفاوت في الموارد المالية للبلديات المختلفة ومحاولة تغطية عجز بعض ميزانيات البلديات التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل القومي، ولذا تعرف أحيانا بإعانة قصور الموارد المحلية الذاتية[2].

وتكون هذه الإعانات عن طريق مخططات التنمية المحلية:

- المخططات البلدية للتنمية: ويهدف إلى تحقيق الحاجات الضرورية للمواطن

[1] لخضر مرغاد, مرجع سابق, ص 07.

[2] المرجع نفسه, ص 08.

- المخطط القطاعي للتنمية المحلية: ويعتبر مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ومصدر التمويل هو ميزانية الدولة المحدد لكل قطاع حسب الوزارات المعنية بالبرامج المسجلة في هذا المخطط.
- البرامج الوطنية المرفقة بالبرامج الخاصة وهي مجموعة من البرامج تستفيد منها جميع البلديات مثل: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي, برنامج صندوق الجنوب[1].

يعتبر مصادر التمويل الخارجية للبلدية من الموارد التي تلعب دورا هاما في القضاء على عجز ميزانيتها, حيث صرحت مصالح مديرية المالية المحلية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية على انه سنة 1998 سجلت 1249 بلدية عجزا, وقد استفادت من دعم بقيمة 8 ملايير دينار لتتراجع قيمة الدعم إلى 3مليار دينار خلال2009 لصالح 417 بلدية ليبلغ العدد سنة 2010 ب 14 بلدية بإعانة قدرها 134 مليون دينار ليصل القضاء على عجز ميزانية البلديات في كافة الوطن 2012/2011.[2]

مصادر التمويل لبلدية برهوم نموذجا:

وحتى نتمكن من الوقوف على واقع التنمية المحلية على مستوى البلدية وإسقاط الجانب النظري نأخذ بلدية برهوم كنموذج لرصد واقع التنمية المحلية في ضوء واقع مصادر التمويل التي تتوفر عليها البلدية.

أولا: مصادر تمويل البلدية

- المصادر الجبائية ممثلة في الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة حيث تستفيد البلدية من عدة رسوم هي الرسم على القيمة المضافة الرسم TVA، الرسم على الذبح، الضريبة الجزافية الوحيدةTFU، الضريبة الجزافية الوحيدةTFUIM،وقد تم تحديد تقديرات المداخيل ذات الطابع الجبائي لسنة 2018 والمسجلة بميزانية البلدية ب 52.222.154.00 دج، كما سجلت البلدية تحصيلات ذات الطابع جبائي لسنة 2017، بالنسبة للضرائب المباشرة 5.967.923.00دج، والضرائب غير المباشرة ب 5.681.7605.00دج.

كما استفادت الميزانية من إعانات مالية من ميزانية الدولة موجهة لقسمي:

- التسيير ومقدر ب64.620.909.99دج، كما استفادت أيضا من إعانة منحة التوزيع بالتساوي والمقدرة ب28.446.000.00دج.
- التجهيز مقدر ب 88.508.407.00دج والمسجلة ضمن المخطط البلدي للتنمية لسنة 2018.

وقد تم تسجيل استفادت بلدية برهوم في الفترة الممتدة من سنة 2013الى 2017 من غلاف مالي قدره 1.973.274.399.11دج, موزعة على البرامج على النحو التالي:

- المخطط البلدي للتنمية ب 520.134.000.00دج وجهت لانجاز 31 عملية خصص منها مبلغ 52.977.200.00دج كغلاف مالي للمشاريع المسجلة خلال سنة 2017.

[1] لطيفة بهى، شهرزاد مناصرة, مرجع سابق, ص 263.

[2] لطيفة بهى، شهرزاد مناصرة, مرجع نفسه, ص 264.

- البرنامج القطاعي 1.330.814.619.00دج موجه لانجاز 73 مشروع تنموي في مختلف القطاعات منها 60 مسجلة في انتظار تأشيرة المراقب المالي.
- ميزانية البلدية 122.325.720.11 موجهة لانجاز 72 مشروع .

وخلاصة لما سبق ومن خلال تتبع مصادر التمويل لبلدية برهوم كمثال تطبيقي على واقع مالية البلديات نلاحظ ان اعتماد البلديات في تسير موارده معتمدا أساسا على ما يقدم من إعانات مالية من طرف الدولة لانجاز المشاريع سواء تلك المخصصة من ميزانية الدولة عن طريق المخطط البلدي للتنمية أو تلك المسجلة ضمن البرامج القطاعية للوزارة أو إعانات الصناديق حيث أن الإيرادات المسجلة في ميزانيةالبلدية ورغم قلتها لا يتم تخصيص إلا نسبة 10% منها لقسم الاستثمار محسوبا وفق المعادلة[1]التالية:الباب (75(المادة 742)+الباب 76*10/12) قسم التسيير توجه للإستثمار بالرغم من الاهتمام الكبير الذي تسعى الدولة من خلاله دعم وتقوية وإصلاح ماليات البلديات , فإننا نسجل عجزها, وافتقارها للموارد المالية وبالتالي عجزها عن إدارة التنمية، بالرغم من المصادر الجبائية المتعددة والموجهة لدعم ميزانية البلديات، كما أن شدة الرقابة تشكل عائقا أمام الاستقلال المالي للبلديات حيث تعود ضعف الجباية المحلية لأسباب عدة:

1. مركزية التشريع الجبائي: بمعنى استشار الدولة في سن القواعد الضريبية، وتحديد نسب توزيعها وهو وإن كان أحد المبادئ التي تقوم عليها الجباية بأن تحدث بقانون فإن مثل هذا الأمر وبالنظر لاختصاصات البلدية الواسعة ودورها في إدارة التنمية المحلية، من شأنه تثبيط البلدية من القيام بأي مبادرة من شأنها خلق ضرائب ورسوم ذات مردود عالي، هذا من جهة ومن جهة أخرى وبالنظر إلى خصوصية كل بلدية فإنه بالإمكان ترك هامش من الحرية في إحداث ضرائب تتناسب وطبيعة النشاط الممارس على مستواها.

2. عدم عدالة توزيع الموارد الجبائية: إضافة إلى تبعية أجهزة الجباية المحلية للسلطة المركزية فإن الدولة تقوم بتحديد النسب وتوزيعها وبالتالي التحكم في مالية البلديات وهو ما يمس بالاستقلال المالي لها، كما أن طريقة توزيع هذه النسب لا يستند إلى أي معيار موضوعي للفصل بين ما هو عائد البلدية وما هو عائد الولاية والدولة حيث توزع الضرائب والرسوم بطريقتين:

أ.الجباية العائدة كليا للبلديةوهي:

- الرسم العقاري على الملكيات المبنية:
- رسم التطهير ، رسم الإقامة ، الرسم على الرخص
- الرسم الخاص بالإعلانات واللوحات الاشهارية .

والملفت للانتباه أن هذه الأنواع من الضرائب ورغم تعددها إلا أنها لا تشكل موردا مهما للبلدية حيث ينم على ضعفها لعدم ارتباطها بالجانب الاقتصادي والاستثمار.

[1] عن المصالح المالية لبلدية برهوم.

ب.العائدات الجبائية التي تتقاسمها البلدية مع جهات أخرى:

- بين البلدية الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL وتظم
- الرسم على النشاط المهني الملاحظ ان النسبة العائدة للبلدية تمثل النسبة الأعلى غير أنه وبالرجوع إلى النسبة العامة المحصلة 2%من الوعاء الضريبي، سنجد أن هذه النسبة ضئيلة جدا هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهي مرتبطة بحجم النشاط على مستوى تراب البلدية على الرغم من أنها من الضرائب التصاعدية.
- بين البلديةFCCL والدولة وتظم عدة رسوم أهمها الرسم على القيمة المضافة TVA حيث لا تتجاوز فيه نسبة البلدية 6%مقارنة ب 85% للدولة بالمقابل 9% لصندوق FCCL[1] ونلاحظ ان النسبة العائدة للبلدية ضئيلة جدا مقارنة بالمهام والصلاحيات المخولة لها.
- أيضا الضريبة الجزافية الوحيدة تمثل نسبة الدولة بها 50%, 40% للبلدية,5% للولاية, 5% FCCL. حيث تعتبر هذه النسبة معتبرة مقارنة مع الضرائب الأخرى إلا أنه وفي ظل تحسين الموارد المالية للبلدية فقد اقترحت اللجنة الوزارية المكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليتين المؤسس في2007/07/09 رفع نسبته بحيث تخصص 50% منها لفائدة الجماعات المحلية, غير أن هذا الاقتراح لم يطبق كليا حيث تم رفع النسبة المخصصة للبلدية بموجب قانون المالية التكميلي 2008 إلى 40.25%.

وأمام واقع تمويل التنمية على مستوى البلدية، الذي يرتبط وبشكل يكاد يكون كليا بإعانة الدولة بالرغم من جهود الإصلاح التي تبقى دون المستوى المطلوب، هذا الارتباط الذي يمس استقلالية البلدية كوحدة قاعدية لا مركزيه، وهو ما يدفعنا للحديث عن دور الرقابة وتأثيرها على فعل التنمية.

المطلب الثاني: الآليات الرقابة الادارية

تلعب الرقابة المفروضة على الادارة العامة دورا هاما في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون فالدستور الجزائري لسنة 2016 جعل من الرقابة وسيلة مميزة بجانب الوظائف الأخرى الأساسية (التنفيذية التشريعية والقضائية) فلقد خصص الدستور المذكور اعلاه الفصل الأول من الباب الثالث للرقابة ومن أهم صور الرقابة على الادارة العامة الرقابة الإدارية (الوصاية).

كما أن أصل نظام الإدارة المحلية هو الاستقلالية عن السلطة المركزية من أجل تسيير شؤونها و مصالحها المحلية بنفسها غير أن المشرع أقر آليات رقابية للحد من هذه الاستقلالية وتعد هذه الرقابة من أسباب ضعف نظام الإدارة المحلية مما انعكس سلبا على التنمية المحلية وعليه سنتناول هذا الموضوع من خلال الفرع الأول الذي نبحث فيه اجهزة وهياكل الرقابة وفي الفرع الثاني الرقابة الإدارية الوصائية على البلدية .

[1] عن المصالح المالية لبلدية برهوم.

الفرع الأول:أجهزة وهياكل الرقابة

إضافة إلى الرقابة الإدارية الوصائية التي تمارسها الوصاية تخضع البلدية الى رقابة تقوم بها مؤسسات وهيئات مركزية تابعة للدولة سنتناولها في هذا الفرع في نقطتين النقطة الأولى أجهزة وهياكل الرقابة التابعة للواليوفي النقطة الثانية هيئات الرقابة التابعة للسلطة المركزية.

أولا:أجهزة وهياكل الرقابة التابعة للوالي

يمارس الوالي سلطة رقابة على البلديات عن طريق أجهزة وهياكل الادارة العامة للولاية و التي تتمثل في :

1- رئيس الدائرة :

لقد ورد في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 1994.07.23 والذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها في مادته التاسعة ان رئيس الدائرة يساعد الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها و قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي و كذا قرارات مجلس الولاية ، ينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

كما يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبالتفويض منه ما يأتي

ينشط و ينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها يستنتج من هذه الفقرة أن لا مخططات تنمية محلية إلا تحت سلطة وتنسيق رئيس الدائرة المفوض من طرف الوالي .

يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والمتعلقة.

الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلدية

يوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام.

كما يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة الى انشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية[1]، فلا يكتفي رئيس الدائرة بالتنسيق والتخطيط فقط بل يشرف كذلك على التنفيذ مخططات التنمية المحلية و يتعدى الى الرقابة على مستخدمي البلدية فيما يخص قرارات تسييرهم،إذا كان هذا الإشراف والتشجيع لرئيس الدائرة على البلديات يأخذ دور المساعدة يمكن تثمينه باعتبار رئيس الدائرة أكثر خبرة وكفاءة من أعضاء المجالس الشعبية البلدية أما اذا كان دوره سلطوي فهذا ما قد يؤثر على التنمية المحلية باعتبار أعضاء المجلس الشعبي البلدي أكثر معرفة بمشاكل ومتطلبات المواطنين عبر بلدياتهم.

2- المفتشية العامة للولاية:

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94- 2016 المؤرخ في 1994.07.23 المتعلق بالمفتشية العامة للولاية و طبقا للمادة الأولى منه التي نصت على يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة و

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بضبط أجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها ،الجريدة الرسمية،العدد48 الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.

الهياكل و المؤسسات غير الممركزة و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، وبما أن البلدية مؤسسة لامركزية تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية فهي تدخل حتما في مجال عمل المفتشية العامة في الولاية كما تتولى هذه المفتشية تحت سلطة الوالي تقويم نشاط الأجهزة والهياكل والمؤسسات المذكورة اعلاه ومن بينها أعمال ونشاط البلدية بطبيعة الحال،

بمناسبة قيام المفتشية العامة بعملها يتعين ان تقوم بما يأتي:

- تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى أعلاه قصد إتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها و يحسن نتائج الخدمات لصالح المواطن،

- تسهر على احترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام وأعمال الهياكل والأجهزة غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

- وتؤهل زيادة على ذلك بناء على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بالهياكل والاجهزة المذكورة اعلاه.[1]

ثانيا:هيئات الرقابة التابعة للسلطة المركزية

إضافة الى هيئات الرقابة التابعة للوالي تخضع البلدية الى رقابة تقوم بها مؤسسات وهيئات وهياكل مركزية ومحلية تابعة للدولة.

1- هيئات الرقابة الممركزة:

تمارس الهيئات الممركزة للدولة رقابتها على البلدية بموجب العديد من القوانين والتنظيمات المعمول بها وتتمثل هذه الهيئات في:

أ-مجلس المحاسبة:

عملا بأحكام الأمر رقم 95- 20 المؤرخ في 1995.07.17 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس المحاسبة فإن البلديات تخضع لرقابة هذه المؤسسة حسب الكيفيات التالية :

تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 7 الى 10 ومنها الجماعات المحلية أي البلدية، يقيم شروط استعمال هذه الهيئات و المصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع الى المهام والاهداف والوسائل المستعملة [2].

[1] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية ،الجريدة رسمية ،العدد48 الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.

[2] المادة 69 من الأمر رقم 94-216 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة ،الجريدة رسمية العدد39.

كما تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، الأخطاء والمخالفات الآتي ذكرها عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية والوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية وبهيئة عمومية، يمكن في هذا الإطار أن يعاقب على:

- خرق الاحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية[1].

هنا على البلدية ومن أجل فعل تنموي يجب دائما أن لا تتجاوز الإعتمادات الخاصة بالميزانية وإلا كانت عرضة لرقابة مجلس المحاسبة

كما خولت المادة 210 من قانون البلدية لمجلس المحاسبة مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها طبقا للتشريع المعمول به.

ب –المفتشية العامة للمالية:

طبقا للمرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية لاسيما المادة الثانية منه والتي نصت على، تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية وبالتالي فان البلدية تخضع لرقابة هذه الهيئة، وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق تتناول ما يلي

- شروط تطبيق التشريع المالي والحسابي، و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر.
- التسيير و الوضع الماليان في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها المراقبة .
- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو برامج الإستثمار وميزانيات الإستغلال أو التسيير[2].

2- هياكل الرقابة المحلية:

إضافة الى الهيئات الممركزة للدولة هناك هيئات محلية للدولة تمارس رقابتها على البلدية بموجب العديد من القوانين والتنظيمات المعمول بها وتتمثل هذه الهيئات في:

أ-المراقب المالي:

هو موظف تابع لوزير المالية الذي يعينه مهمته الأساسية هي الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات والتأشير على مشروع الإلتزام الذي يعده الآمر بالصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و له صلاحية رفض العمليات المخالفة للقانون .

[1] عبد الوهاب بن بوضياف ، مرجع سابق ، ص 29 .

[2] المادة 4 من المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس1980 المتضمن احداث المفتشية عامة للمالية ،الجريدة رسمية العدد10 ،الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980.

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-214 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها المعدل والمتمم لاسيما المادة الثانية منه تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة ومن بينها البلديات.

لقد أوكلت للمراقب المالي مهمة ذات طابع عام وتشمل كل ما يتعلق بتطبيق القانون في شقه المتعلق بالنفقات العمومية كما نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة على أن مهام المراقب المالي تتمثل في تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزمة بها، تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم .

فهو يقوم بفحص الالتزامات ومطابقتها مع القوانين والتشريعات سارية المفعول،تختتم مراقبة النفقات الملتزم بها من طرف البلديات بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء الوثائق الثبوتية عندما يستوفي الإلتزام الشروط التنظيمية، تكون الإلتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به حسب كل حالة موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي.

ب – أمين خزينة البلدية:

يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية كما ينفذ النفقات التي تدخل في إطار المخطط البلدي للتنمية المحلية، يمارس مهام امين خزينة البلدية محاسب عمومي معين طبقا للتنظيم [1].

يتولى أمين خزينة البلدية بالنسبة لها تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وتصفيتها بالإضافة الى ذلك فهو مكلف بتحصيلمداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بصرفها وهذا ما جاءت به المادة 206 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي نصت على يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، و هو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها وعليه فإن أمين خزينة البلدية يقوم بالمهام التالية:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والمواد الأخرى.
- القيام بالاعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدانين المتأخرين عن التسديد.
- تنبيه الأمرين بالصرف بإنتهاء أجال الإيجارات.
- اتخاذ الإجراءات الكفيلة منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم .

تسجيل أو تحديد الإمتيازات والرهون [2].

بالإضافة الى كل هيئات الرقابة سابقة الذكر توجد الرقابة الإدارية الوصائية التي يمارسها الوالي على البلدية في الكثير من المجالات

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية الوصائية

ان الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية متمثلة في الوالي على البلديات تأخذ صورا متعددة يمكن ان نحصرها في الرقابة على أعمال المجالس المحلية التي من أهم المعوقات التي تواجه هذه المجالس في فعل التنمية المحلية بالإضافة الى الرقابة على المجلس في حد ذاته كهيئة ولم تقتصر الرقابة على المجلس وأعماله بل تعدت حتى الى اعضاء هذه المجالس .

أولا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تمارس جهة الرقابة أو الوصاية المتمثلة في الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية في شكل تصديق وإلغاء وحلول [3].

[1] المادة 205 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011..

[2] حمامة معتز ، الرقابة المالية على الادارة المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون اداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر ،بسكرة،2014 ،ص 52.

[3] محمد الصغير بعلي مرجع سابق ، ص،191.

1- التصديق:

إن التصديق هو الإجراء أو العمل الذي يصدر من السلطة الإدارية والذي يقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة ويجوز تنفيذه[1].

ويأخذ التصديق على أعمال البلدية صورتين

أ- التصديق الضمني:

تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بعد مضي 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية وهذا مانصت عليه المادة 56 من قانون البلدية 11-10 كان من الأجدر على المشرع ان يقلص المدة 21 يوما و يحددها ب 15 يوما على الأكثر لإضفاء أكثر سرعة على التنمية المحلية .

ب- التصديق الصريح:

إشترط المشرع في بعض المداولات مصادقة الوالي عليها لتصبح نافذة ولقد حدد القانون موضوع المداولات في المادة 57 من نفس القانون بنصه على لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها المداولات المتضمنة ما يأتي:

الميزانية والمحاسبات.

قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

إتفاقيات التوأمة.

التنازل علىالأملاك العقارية للبلدية [2].

إلا أن المشرع من خلال المادة 58 من قانون البلدية ، عمد الى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح وما قد يترتب عنه من تعطيل للنشاط الإداري وذلك حين عاد مرة اخرى للتصديق الضمني مع تمديد الفترة الى 30يوما .ولقد أصاب المشرع في تخفيفه من شرط التصديق الصريح فيما يخص النقاط الأربعة المذكورة أعلاه لضمان السير الحسن للتنمية المحلية على مستوى البلديات فلا يعقل أن تمر 30 يوما على تاريخ إيداع المداولة وتبقى البلدية في انتظار التصديق عليها لأجل تطبيقها .

2- الإلغاء:

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية لبطلانها المطلق أو النسبي

أ- البطلان المطلق:

تعد باطلة بحكم أو بقوة القانون المداولات التي أوردتها المادة 58 من قانون البلدية 11-10

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة و شعاراتها .
- غير المحررة بالغة العربية.

ويتم التصريح ببطلان المداولة بموجب قرار من الطرف الوالي المختص .

[1] عمار عوابدي القانون الاداري (التنظيم الاداري)، الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية ،ص246.

[2] المادة 57 من القانون 11-،10، مرجع سابق.

ب- البطلان النسبي:

تكون المداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس لهم مصلحة فيها أو بصفة شخصية أو كوكلاء قابلة للإبطال، يعود للوالي الحق في إبطال هذا النوع من المداولات بموجب قرار معلل .

ونظرا للإستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية وتأكيدا لطابعها اللامركزي سمحت المادة 61 من قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطعن اداريا ،أو قضائيا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداولاته وذلك برفع دعوى إلغاء امام المحكمة الادارية المختصة اقليميا [1].

3- الحلول:

سلطة الحلول من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية فقد يسمح بها استثناءا في نظام الوصاية الادارية ويكون الحلول في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو إهماله في اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد إنتهاء الأجل المحدد في الإنذار وسلطة حلول الوالي تنصب على:

- تسجيل النفقات الإجبارية في ميزانية البلدية إذ لم يسجلها المجلس.
- ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك والإذن بالنفقات اللازمة.
- الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام[2].

ثانيا: الرقابة على المجلس البلدي كهيئة

يسمح القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بحل المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بموجب المادة 46 منه حيث نصت على ما يلي:يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من قانون10-10.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الإستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

1محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق،ص 193.

[2] عقيلة بلجبل ،فعالية الرقابة الادارية على اعمال الادارة المحلية ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد06،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة ،ماي 2009،ص 194.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخبيتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.

ثالثا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

إن أعضاء المجالس الشعبية البلدية (المنتخبين) يخضعون إلى رقابة إدارية وصائية يمارسها الوالي وفقا للصور التالية:

1- التوقيف:

يقصد بالإيقاف تجميد عضوية العضو المنتخب في حالة وجود متابعة قضائية تحول دون ممارسة هذا العضو لمهامه أي شل نشاط المنتخب إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، حيث يوقف بقرار من الوالي وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية ويجب أن يكون قرار الوالي معللا[1].

2- الإقصاء:

يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 وهي: المتابعة القضائية بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو متابعة قضائية تمنعه من ممارسة نشاطه، يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوالي.

3 -المانع القانوني:

يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة[2] من خلال هذا النص القانوني فإنه يتم إقالة العضو الذي تغيب لأكثر من ثلاث دورات دون تقديم عذر مقبول بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك.

كل أساليب الرقابة المذكورة في بحثنا هذا تعد من العقبات التي تواجه البلدية في مجال التنمية المحلية فالمجلس الشعبي البلدي أو البلدية تكون دائما حذرة بمناسبة عملية التنمية المحلية من الرقابة المفروضة عليها رغم الضرورة الاقتصادية التي تجبر البلدية على ضرورة العمل من أجل تنمية محلية تعود بالنفع على سكان البلدية بالدرجة الأولى و على البلدية بالدرجة الثانية، كما أن الظروف الاقتصادية الراهنة تجبر البلدية عن البحث على مصادر تمويل جديدة وتفعيل آليات تحصيل المداخيل الخاصة بها كما يجب على الدولة أن تضاعف من نسبة الاقتطاعات من الضرائب المخصصة للبلديات لأجل منحها مجال اوسع للعمل على تنمية محلية ناجعة.

[1]- عقيلة بلجبل ،مرجع سابق ،ص 195.

[2]- المادة 45 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية،المؤرخ في 22جوان 2011 الجريدة الرسمية، العدد 37،المؤرخ في 03 جويلية 2011.

خلاصة الفصل الثاني:

يمثل المجلس الشعبي البلدي قاعدة اللامركزية التي تعد أحد أهم الأساليب الإدارية في الجزائر، والتي من خلاله تتنازل السلطة المركزية عن بعض سلطاتها وإحالتها لسلطة مستقلة ذات اختصاص محدد والتي تدير نفسها بنفسها وتتصرف في الشؤون الخاصةبها، وبهذا فإن الانتخاب يعد وسيلة استقلالية هذه الهيئة المحلية ووسيلة لإرساء الديمقراطية، وعليه فوجود المجلس الشعبي البلدي كجهاز منتخب يؤمن التنمية المحلية ويعد أساسا على تأكيد استقلاليته.

كما أن التمويل المركزي يعد بمثابة قيد ضيق من استقلاليته ويعود ذلك إلى أن البلديات لا تملك موارد ذاتية كافية لتلبية كافة الحاجات المحلية، بالإضافة إلى العقبات التي تعترضه وتحول دون ممارسته لمهامه المنوطة به.

وبالتالي فاعتبار البلدية هيئة لامركزية تحقق التمية محليا هذا سيعكس حتما على مدى استقلاليتها، وبهذا فاستقلالية البلدية مستمد من قوتها و مدى فعاليتها في اتخاذ قراراتها بنفسها المعبرة على حاجات السكان المحلية، الى أن الرقابة المفروضة عليها في كثير من الجوانب تعد من العوائق القانونية التي تحول دون استقلالية البلدية في تسيير التنمية المحلية بما تراه مناسبا لحاجاتها المحلية نظرا لارتباطها اولا بالمخططات التنمية الوطنية والاشراف المباشر للسلطات الوصية سواءا في اعداد البرامج المحلية أو في تنفيذها فالرقابة الممارسة على اعمال البلديات وحتى على الاشخاص المسيرين لها بالإضافة الى نقص وانعدام المداخيل الذاتية في الكثير من الاحيان تحول دون الوصول تحقيق تنمية محلية تعود على المواطن بالفائدة في الجوانب الاقتصادية الاجتماعية والثقافية.

الخاتمة

تعتبر اللامركزية الإدارية من الركائز الحيوية التي يقوم عليها نظام الحكم الديمقراطي المحلي فهذا الأخير بمفهومه الصحيح يستجيب بدون شك للمتطلبات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والإدارية والتقنية التي تواجه البلدية نظرا للمطالب الديمقراطية المتزايدة للمواطن والتي تقتضي توزيع المهام والصلاحيات المتعلقة خصوصا بالوظائف الإدارية في أساسها وبعض المهام الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في جزئيتها بين السلطة والسلطات المحلية خاصة البلدية.

وإنطلاقا من محاولتنا البسيطة للإحاطة بدور البلدية في إدارة فعل التنمية على مستوى إقليمها في ظل واقع الرهانات الاقتصادية من جهة وقيود الرقابة من جهة أخرى خلصنا إلى أن:

- إدارة البلدية لعملية التنمية المحلية يعتبر من أكثر المواضيع تشعبا سواء من حيث التنظيم أو التسيير أو التمويل كونه مجالا تتفاعل فيه مجموعة من الأجهزة والقطاعات من أجل صنع القرار التنموي.

- سعي الدولة لتدعيم اللامركية الإدارية من خلال تزويد البلدية بكافة الوسائل التي تمكنها من القيام بدورها التنموي من جهة ومن جهة أخرى تحاول التخفيف من عجز البلديات من خلال عمليات الإصلاح المتوالية سواء من خلال تطهير ديون البلديات أو الرفع من نسبة الضرائب والرسوم المخصصة لها، أو خلق مصادر تمويل جديدة لصالحها وإن كانت بسيطة مقارنة بجملة الصلاحيات المخولة لها.

غير أن ضعف التمويل يؤثر وبشكل كبير على الإستقلال المالي للبلدية وهذا ما يعكسه عجز أجهزتها على القيام بمهامها المعترفة بها نظريا ليفسح المجال لتدخل الهيئات المركزية ممثلة في الوالي ورئيس الدائرة للنهوض بالتنمية وهذا ما يترتب عنه التبعية والمساس بالاستقلال الإداري وهو ما يظهر من خلال ميزانيات البلدية أو من خلال التراخيص والإعتمادات المالية المفتوحة أو المخصصة.

- كما نشير إلى أن مختلف النصوص القانونية المنظمة للبلدية جاءت مسايرة لتلبية حاجات المجتمع ومواكبة للتطورات الحاصلة وهذا ما نأمله من خلال أحكام مشروع قانون الجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) من ظل واقع تسيير البلدية إلى البحث عن الإستغلال المالي عن طريق خلق مصادر تمويل جديدة عن طريق الاستثمار.

وفي ظل جملة التحديات التي تواجهها البلدية نقترح عدة توصيات:

- الاهتمام بالبلدية وترقيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على القيام بمهامها وصلاحياتها من خلال الاهتمام بادارتها منتخبين وموظفين عن طريق التكوين وتحسين المستوى وتطوير القدرات والأساليب الإدارية والاعتماد على مبادئ الشفافية والتشاركية في إدارة المرفق.

1المشروع طرح للاثراء من قبل المصالح المختصة على مستوى الولايات والبلديات

- مد جسور التواصل بين المواطن المحلي وجعله فاعلا في التنمية المحلية من خلال دور الإعلام المحلي في نشر الوعي بضرورة التعاون والمشاركة في حقل التنمية المحلية.

- البحث في إشكالية التمويل المحلي والتي تعتبر شرطا أساسيا في نجاح البلدية في دورها وذلك من خلال تثمين الموارد المالية للبلدية وخلق مصادر جديدة عن طريق البحث وتسهيل آليات الاستثمار الكفيلة برفع القدرات المالية للبلدية وبالتالي التقليل من اعتمادها على الدعم والإعانة من الدولة.

- الرفع من قيمة بعض الضرائب وكذا من النسبة المخصصة للبلديات وتفعيل عملية تحصيلها.

- ضرورة ترشيد النفقات وترتيبها حسب الأولويات ومتطلبات التنمية مع الاهتمام بسياسة التجديد الفلاحي والريفي كاستراتيجية لكسب رهانات الأمن الغذائي والتنمية المستدامة عن طريق الاهتمام بالفضاء الريفي على مستوى البليديات من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وذلك عن طريق تشريعات وقواعد تنظم بناء الريف.

- ضرورة إعادة النظر في في قانون البلدية من خلال اشتراط مستوى تعليمي معين في المرشحين لعضوية المجالس الشعبية البلدية وكذا في طريقة تعيين نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لم يتحصل على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي البلدي.

- تفعيل دور المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية من خلال إشراك جمعيات المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية .

- التخفيف من سلطة الرقابة الوصائية الممارسة على البلدية بمناسبة دورها في عملية التنمية المحلية.

الملاحق

الملحق رقم 01:مراحل تطور مفهوم التنمية

المراحل	الفترة	مفهوم التنمية
المرحلة الأولى	نهاية الحرب العالمية الثانية إلى غاية النصف الأول من القرن العشرين	التنمية =النمو
المرحلة الثانية	منتصف الستينات إلى غاية سبعينات القرن العشرين	التنمية=النمو الاقتصادي + التوزيع العادل
المرحلة الثالثة	منتصف السبعينات إلى غاية الثمانينات	التنمية الشاملة +الاهتمام بجميع الجوانب الاقتصادية الاجتماعية
المرحلة الرابعة	منذ 1990	التنمية البشرية= تحقيق مستوى حياة كريمة
المرحلة الخامسة	منذ قمة الأرض	التنمية المستدامة=النمو الاقتصادي+ التوزيع العادل للنمو الاقتصادي+الاهتمام بجوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية ةالبيئية

الملحق رقم02: تطور المساحة الفلاحية للفترة بين سنة 2000 و 2012

البيان	2000	2005	2009	2011	2012
المساحة الفلاحية الإجمالية	40.9	42.38	42.47	42.44	42.5
النسبة المئوية للمساحة الفلاحية من المساحة الإجمالية	17.2	17.81	17.83	17.82	17.8
المساحة الفلاحية المستغلة	8.2	8.39	8.42	8.45	8.45
نسبة المساحة المستغلة من إجمالي المساحة الفلاحية	20.1	19.8	19.83	19.90	19.80
المساحة المسقية(ألف هكتار)	489.090	603.880	-	987.005	1.042920
نسبة المسقية من المساحة المستغلة	5.97	9.54	-	11.72	12.42

الملحق رقم 03:المشاريع التي إستفادت منها البلدية خلال سنة 2015

القطاع	عدد المشاريع المسجلة	المبلغ المرصود للعملية
التزويد بالمياه الصالحة للشرب	49	295.800.000,00د ج
التطهير	50	492.024.000,00دج
البيئة	01	142.000,00دج
طرقات ومسالك	27	572.590.000,00دج
بريد ومواصلات	01	9.861.000,00دج
مباني بلدية	11	341.153.000,00دج
تهيئة حضرية	65	1.111.813.000,00دج
صحة ونظافة	04	14.670.000،00دج
رياضة	10	32751.000,00دج

الملحق رقم 04: الغلاف المالي التي إستفادت منه البلدية في جميع البرامج التنموية سنة 2015

قطاع السكن	12,55 مليار دج	نسبة زيادة تقدر 0,16%
البرامج القطاعية	12,81مليار دج	نسبة زيادة تقدر15,98 %
برنامج المخططات البلدية للتنمية	2،65مليار دينار جزائري	نسبة زيادة تقدر03,75 %
برنامج المخطط المركزي	1,20 مليار دج مخصص للتهيئة الحضرية	

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

01- الدساتير

- دستور 1976، الجريدة الرسمية،العدد94، المؤرخة في24.11.1976.
- دستور 1989،المرسوم الرئاسي 89- 18 المؤرخ في 28فيفري 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية،العدد09،المؤرخة في01 مارس 1989.
- دستور ،1996 المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية،العدد79،المؤرخة في 08ديسمبر 1996،
- التعديل الدستوري 2016 بموجبالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية العدد 14 ،المؤرخة في 07 مارس2016.

02- النصوص التشريعية والتنظيمية

- الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 1967/06/02، المتضمن قانون المالية لسنة1967،الجريدة الرسمية،العدد47المؤرخة في1967.06.09.
- الأمر رقم 76-57 المؤرخ في05يوليو1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية،العدد61،المؤرخة في 30يوليو1976.
-الأمر رقم 94-216 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة ،الجريدة الرسمية،العدد39.
- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12جانفي 2012 والمتعلق بنظام الانتخابات ،الجريدة الريسمية العدد01 المؤرخة في 14 جانفي 2012.
- القانون العضوي رقم16-10المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 اوت 2016 ،الجريدة الرسمية ، العدد 50 ،المؤرخة في 28 اوت 2016.
- القانون رقم -90-08 المؤرخ في 07افريل 1990،المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية،العدد15، المؤرخ في11 افريل1990
- القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998،الجريدة الرسمية،العدد89، المؤرخة في31 ديسمبر 1997.
- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19جويلية2001, المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001, الجريدة الرسمية،العدد38، المؤرخة في 21جويلية2001.
-القانون رقم 02-08 المؤرخ في08 ماي 2002 المتضمن إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها،
-القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية،العدد43، المؤرخة في 20 جويلية 2003.
- القانون رقم 90-29المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية،العدد52،المؤرخ في 02 ديسمبر1990 والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14اوت 2014الجريدة الرسمية،العدد51، المؤرخة في 15 اوت 2004.
- القانون رقم05-12، المؤرخ في 04سبتمبر 2005، المتعلق بالمياه،الجريدة الرسمية،العدد60، المؤرخة في 04 سبتمبر 2005.
- القانون رقم06-06 المؤرخ في 20فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة, الجريدة الرسمية،العدد15، المؤرخة في 12مارس 2006.

- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بضبط أجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها ،الجريدة الرسمية،العدد 48، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية ،الجريدة الرسمية،العدد 48،الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية،العدد51،المؤرخة في 15 يوليو1998.
- المرسوم التنفيذي رقم06-186المؤرخ في 31 ماي2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية،العدد37، المؤرخ في 04 جوان 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الاحكام المطبقة على الامين العام للبلدية المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 73،الصادرة في 15 ديسمبر 2016.
- المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس1980 المتضمن احداث المفتشية عامة للمالية ،الجريدة الرسمية العدد 10 ،الصادرة بتاريخ 04مارس 1980.
- المرسوم رقم86-22المؤرخ 09 فيفري 1986، المتعلق بنشر الميثاق الوطني،الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في16فيفري 1986.

ثانيا: المراجع

01- الكتب

- أحمد راشد، التنمية المحلية، دار الجامعة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر،1986.
- أحمد محبو , محاضرات في المؤسسات الادارية, ديوان المطبوعات الجامعية، ترجمت محمد عرب صاصيلا، الجزائر،1990.
- الصديق بن عبد الله، حماية البيئة ودور الجماعات المحلية، مخير المغرب العربي الكبير للتنمية والاقتصاد، 2008،
- عادل بوعمران, البلدية في التشريع الجزائري, دار الهدى, الجزائر, 2010.
- عبد الحميد المطلب عبد الحميد, التمويل المحلي والتنمية المحلية, الدار الجامعية للنشر والتوزيع, الإسكندرية, مصر, 2010,
- عبد الوهاب بن بوضياف ، معالم لتسيير شؤون البلدية ، دار الهدى،عين المليلة، الجزائر ،
- علي عشي ، مدخل القانون الاداري،دار الهدى،الجزائر،2012 ،
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- عمار عوايدي. القانون الاداري, التنظيم الاداري ديوان المطبوعات الجامعية,ج2, ط5, الجزائر 2008,
- غازي عبد الرزاق النقاش، المالية العامة تحليل أسس اقتصاديات المالية، دار وائل للنشر، ط4، الأردن،2010.
- محسن أحمد، ديمقراطية الإدارة المحلية ، الدار الجامعية ، مصر، 2007،
- محمد الصغير بعلي, تيسير أبو العلي, المالية العامة, دار العلوم للنشر والتوزيع,
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002،
- محمد عبد الشفيع عيسى، مفهوم ومضمون التنمية المحلية، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر،
- محمد نصر مهنا. أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية, القاهرة, المنظمة العربية للتنمية. 2008,
- مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشرط1، ، السلط، الأردن،2007.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، منشورات دحلب،ط1،2006،

02- مذكرات

- رشيد جلود, دور الجماعات المحلية في التنمية الحضرية, مذكرة ماجستير علم الاجتماع الحضري.جامعة منتوري, قسنطينة, 2008/2007.

- عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم سياسية ،جامعة أبو بكر - بلقايد، تلمسان،2012/2011،

- عبد الله لعويجي.قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري, مذكرة ماجستير. تخصص قانون اداري وادارة عامة، جامعة باتنة.2012.2011.

- عبد الوهاب عزالي، التنمية المحلية في ولاية سيدي بلعباس، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة 2005.

- عثمان شويحة،دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية, مذكرة ماجستير في القانون الإداري، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان 2011/2010.

03- المجلات

- محمد بودربالة, الإصلاح الضريبي, الإصلاحات المالية والجبائية المحلية, مجلس الأمة 2003/03/31.

- أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر،مجلة البحوث والدراسات، جامعة يحي فارس، المدية ، ع 04، أكتوبر 2010.

- الطيب ماتلو، التنمية المحلية آفاق ومعاينات، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر،ع04، أكتوبر، 2010،

- بوحنيفية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تقرير الحكم الراشد، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية المحلية في الجزائر، يومي 17.16 ديسمبر2008، كلية الحقوق، حسيبة بن بوعلي، جامعة الشلف.

- توفيق عمراني, التجديد الفلاحي والريفي كإستراتيجية لكسب رهان الأمن الغذائي المستدام بالجزائر, مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا. مخبر تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية في الصناعات المحلية البديلة, الملتقى الدولي التاسع يومي 23-24نوفمبر 2014.جامعة حسيبة بن بوعلي, الشلف.

- عبد القادر موفق, الاستقلالية المالية للبلدية, أبحاث اقتصادية وإدارية , كلية العلوم الاقتصادية والتسيير, جامعة محمد خيضر, بسكرة, العدد 02 ديسمبر،2007.

- عقيلة بلجبل ،فعالية الرقابة الادارية على اعمال الادارة المحلية ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد06،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة بسكرة ،ماي 2009،

- كامل مهنا ، تفعيل دور المجتمع المدني لتعزيز المشاركة في عملية التنمية، آليات تفعيل دور المجتمع المدني، الجامعة العربية، الأمانة العامة، القاهرة، اذار، 2008،

- لخضر مرغاد, الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر , مجلة العلوم الإنسانية, جامعة الحاج لخضر باتنة ع07 فيفري 2005,

- لطيفة بهى, شهرزاد مناصرة, آليات تحسين الموارد المالية للبلدية من اجل النهوض بالتنمية المحلية, مجلة العلوم القانونية والسياسية, جامعة الشهيد حمة لخضر, الوادي العدد 12 جانفي 2016,

- محمد الهادي لعروق, تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية, هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد, مجلة مخبر التهيئة العمرانية, جامعة منتوري, قسنطينة, العدد8, 2008.

- محمد خشمون، المشاركة الاجتماعية للتنمية المحلية، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 10،2010

- محمد رجراج, حداد محمد. التجديد الريفي وأثاره على التنمية المكانية المستدامة لعالم الريف مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة, ليومي 08-09ديسمبر 2014, جامعة الجزائر 3,
- موسى رحماني، وسيلة السبتي، واقع التنمية المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، ورقة مقدمة في إطار الملتقى الدولي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة،
- ناجي عبد النور، نحو تفعيل الإدارة المحلية (الحكم المحلي في الجزائر)، كلية الحقوق والعلو م سياسية، جامعة عنابة الجزائر،

فهرس
المحتويات

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول	
الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية.	
المبحث الأول : مفهوم التنمية المحلية	06
المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية	06
الفرع الأول:تعريف التنمية المحلية	06
أولا: المدلول الفقهي لمصطلح التنمية	06
ثانيا: المفهوم القانوني للتنمية	08
ثالثا: تطور مفهوم التنمية المحلية	09
الفرع الثاني: أسس التنمية المحلية	11
أولا: تعميق وتشجيع المشاركة الشعبية	11
ثانيا: اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي	13
ثالثا: التخطيط	13
رابعا: دور الجهد الحكومي في دعم التنمية المحلية	14
المطلب الثاني :أبعاد وأهداف التنمية المحلية	14
الفرع الأول: أبعاد التنمية المحلية	14
أولا: البعد الاقتصادي للفعل التنموي	15
ثانيا :البعد الاجتماعي	16
ثالثا: البعد البيئي	16
الفرع الثاني: أهداف التنمية المحلية	18
أولا: الأهداف الاقتصادية	18
ثانيا: الأهداف الاجتماعية	18
ثالثا: الأهداف السياسة	19
رابعا: الأهداف الإدارية	19
المبحث الثاني: مظاهر ووسائل التنمية على المستوى البلدي	20

المطلب الاول: مظاهر التنمية المحلية..... 20
الفرع الأول: التنمية الحضرية..... 20
الفرع الثاني: التنمية الريفية..... 23
المطلب الثاني: التنمية على مستوى البلدية..... 26
الفرع الاول: المخطط البلدي للتنمية..... 26
أولا: مبادئ وأهداف المخطط البلدي للتنمية..... 26
ثانيا: محتوى المخطط البلدي للتنمية..... 27
ثالثا: إجراءات إعداد المخطط البلدي للتنمية..... 27
الفرع الثاني: الوسائل التقنية..... 29
أولا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير..... 29
ثانيا: مخطط شغل الأراضي(POS)..... 30
خلاصة الفصل الأول..... 31

الفصل الثاني

الاليات القانونية والمالية للتنمية المحلية و الرقابة الادارية.

المبحث الأول: الآليات القانونية للتنمية المحلية..... 33
المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي وعملية التنمية المحلية..... 33
الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي..... 33
اولا: تكوين المجلس الشعبي البلدي..... 34
ثانيا: تسيير المجلس الشعبي البلدي..... 34
المداولات..... 35
ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في عملية التنمية المحلية..... 35
التهيئة و التنمية المحلية..... 36
التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز..... 37
المخطط التوجيهي للتنمية العمرانية..... 37
مخطط شغل الاراضي..... 37
في مجال الاقتصاد والمالية..... 37
نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة..... 38
النظافة وحفظ الصحة..... 38
مثال تطبيقي لبرامج التنمية المحلية لبلدية برهوم 38
بطاقة فنية حول البلدية برهوم 39

. في مجال التجهيز العمومي..... 39
في مجال الموارد المائية..... 40
في مجال التطهير..... 40
في مجال الأشغال العمومية..... 40
في مجال الطاقة..... 41
في مجال الشباب والرياضة..... 41
الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي البلدي..... 42
أولا: اللجان الدائمة..... 43
ثانيا: اللجان الخاصة..... 43
المطلب الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي والامين العام للبلدية في عملية التنمية المحلية 44
الفرع الاول: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في عملية التنمية المحلية..... 44
أولا: التعيين..... 44
ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي عملية التنمية المحلية..... 45
صلاحياته بصفته ممثلا للدولة..... 45
صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية..... 45
الفرع الثاني: دور الامين العام للبلدية في عملية التنمية المحلية..... 46
المبحث الثاني: الآليات المالية للتنمية المحلية والرقابة الادارية..... 48
المطلب الأول: الآليات المالية للتنمية المحلية..... 48
الفرع الأول: مصادر التمويل الذاتية..... 48
أولا:مصادر التمويل الناتجة عن المنقولات والعقارات..... 48
ثانيا: إيرادات المداخيل والرسوم الجبائية..... 49
الضرائب والرسوم المباشرة..... 49
الرسوم والضرائب غير المباشرة..... 51
ثالثا: الآثار المترتبة على الإجراءات الإصلاحية للموارد الذاتية للبلدية في تحسين مواردها المالية..... 52
الفرع الثاني: مصادر التمويل الخارجية للتنمية المحلية..... 53
أولا: الصندوق المشترك لجماعات المحلية..... 53
ثانيا: القروض..... 53
ثالثا: التبرعات والهبات..... 54
رابعا :الإعانات الحكومية للجماعة المحلية..... 54
أنواع الإعانات الحكومية..... 54

مصادر التمويل لبلدية برهوم..... 55
أولا: مصادر تمويل البلدية..... 54
المطلب الثاني: الآليات الرقابةالادارية..... 57
الفرع الأول:أجهزة و هياكل الرقابة..... 58
أولا:أجهزة و هياكل الرقابة التابعة للوالي..... 58
رئيس الدائرة..... 58
المفتشية العامة للولاية..... 58
ثانيا: هيئات الرقابة التابعة للسلطة المركزية..... 59
هيئات الرقابة الممركزة..... 59
مجلس المحاسبة..... 59
المفتشية العامة للمالية..... 59
هياكل الرقابة المحلية..... 59
المراقب المالي..... 59
أمين خزينة البلدية..... 62
الفرع الثاني: الرقابة الادارية الوصائية..... 62
أولا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي..... 62
التصديق..... 63
التصديق الضمني..... .. 63
التصديق الصريح..... .. 63
الالغاء..... 63
البطلان المطلق..... 63
البطلان النسبي..... 64
الحلول..... 64
ثانيا: الرقابة على المجلس البلدي كهيئة..... 64
ثالثا: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي..... 65
التوقيف..... 65
الإقصاء..... 65
المانع القانوني..... 65
خلاصة الفصل الثاني..... 66
الخاتمة..... 68
الملاحق 01-02..... 71

الملاحق 03-04..... 72
قائمة المصادر والمراجع..... 74

تم بحمد الله

ملخص الدراسة:

تعتبر التنمية المحلية قاعدة لتحقيق التنمية الشاملة في جميع المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تدعيم البلدية وجعلها أداة للتنمية المحلية باعتبارها اقرب إلى معرفة الحاجات المحلية والأقدر على تجسيدها وتنفيذها بحكم اتصالها المباشر مع المصالح المحلية . وقد تدرجت الدولة في التنازل عن صلاحياتها في الإطارالمحلي منذ الاستقلال لصالح البلديات تدعيما لركائز اللامركزية المنصوص عليها دستوريا.

غير أن توسيع صلاحيات البلدية في إدارة التنمية المحلية لم يقابله تدعيم استقلالية المجالس المنتخبة عن السلطة المركزية ،من خلال الاستمرار في سياسة المخططات الوطنية من جهة، ومن جهة أخرى فان الإصلاحات المالية المتوالية لم تجسد رغبةالمشرع في دعم الاستقلالية المالية للبلدية خاصة بعد ازدياد صلاحياتها.

لا شك أن الإبقاء على الانتخاب وسيلة وحيدة لتشكيل المجالس المحلية هو تدعيم للاستقلالية وتجسيد لفكرة الديمقراطيةالتشاركية التي تسمح بإشراك قاعدة المجتمع المحلي إلى جانب الدولة في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية .وهي من بينالركائز الأساسية التي يجب أن يضمنها قانون البلدية المرتقب، وكذا التخفيف من الرقابة على البلدية.

الكلمات المفتاحية: البلدية، التنمية المحلية، الضرورة الاقتصادية، الرقابة على البلدية.

Résumé :

Le développement local est la base d'un développement global dans tous les domaines politiques, sociaux et économiques, depuis l'indépendance, l'Algérie a cherché à renforcer la municipalité et à en faire un outil de développement local plus proche de la connaissance des besoins locaux et mieux à même de l'incarner et de le mettre en œuvre grâce à son contact direct avec les intérêts locaux.

L'État a été inclus dans la renonciation à ses pouvoirs dans le contexte local depuis l'indépendance en faveur des municipalités à l'appui des fondements constitutionnels de la décentralisation.

Cependant, l'expansion des autorités municipales dans le département du développement local n'a pas été accompagnée par la consolidation de l'indépendance des conseils élus de l'autorité centrale, en poursuivant la politique des plans nationaux d'une part, et d'autre part, les réformes financières successives n'ont pas reflété le désir du législateur de soutenir l'indépendance financière de la municipalité, surtout après l'augmentation des pouvoirs.

Présenter l'élection comme un moyen unique de former des conseils locaux est certainement une consolidation de l'indépendance et un reflet de l'idée de démocratie participative qui permet l'implication de la base communautaire aux côtés de l'État dans la planification et la mise en œuvre des programmes de développement local.

C'est l'un des piliers de base qui doit être garanti par la loi municipale attendue, ainsi que de réduire la surveillance de la municipalité

Mots-clés: municipalité, développement local, nécessité économique, contrôle municipal.