الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف -المسيلة

كلية: الحقوق والعلوم السياسية
قسم: العلوم السياسية

ميدان: الحقوق والعوم السياسية
تخصص إدارة محلية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الأكاديمـــي

بعنوان:

# دور المجالس المحلية المنتخبة الجزائرية في تجسيد التنمية المحلية المستدامة

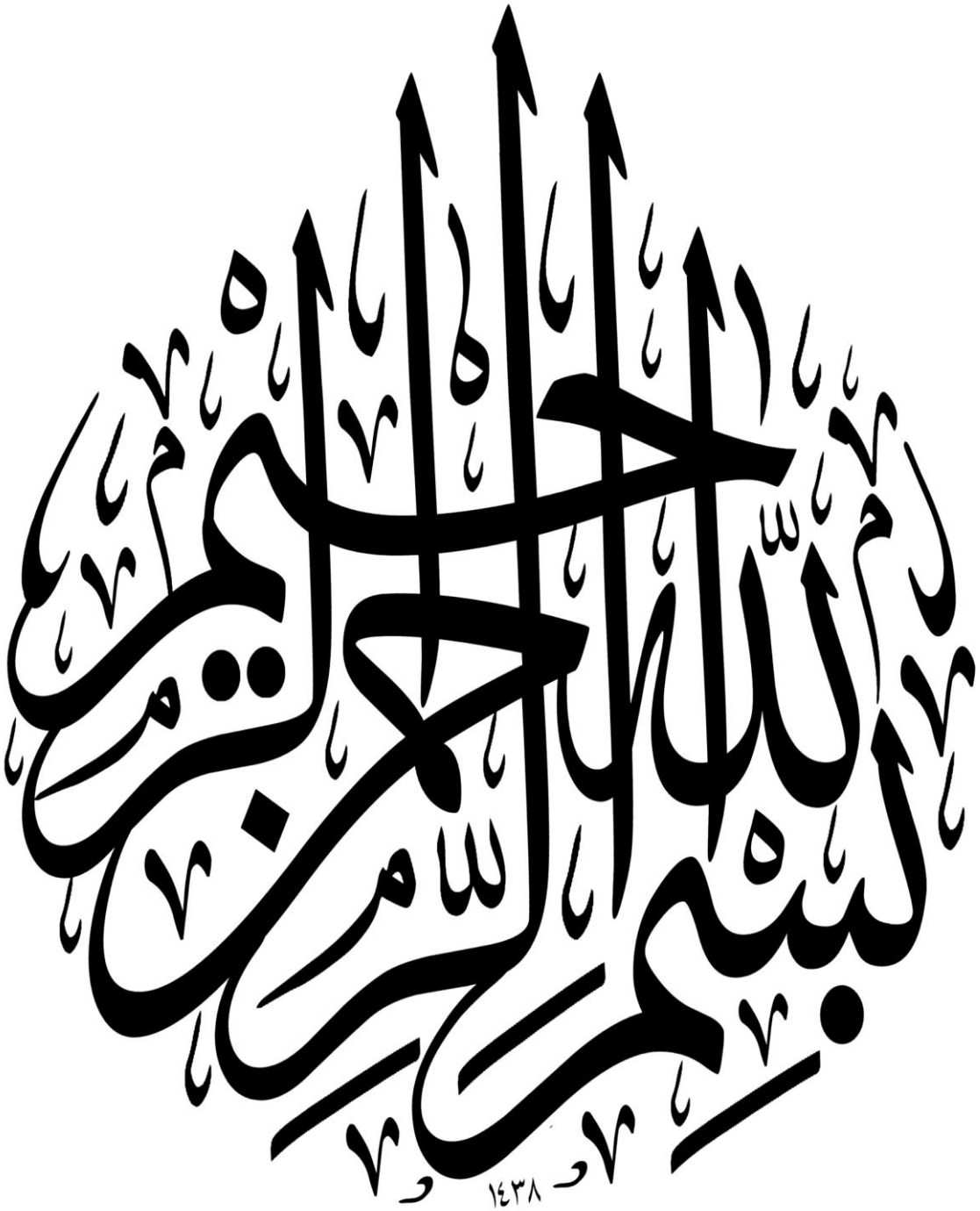
اعداد الطلبة
- غومال توفيق
- بـــاشـــا ربيعة

الأستاذ المشرف:
أ.د عروس ميلود

لجنة المناقشة:

| اللقب والاسم | الجامعة | الصفة |
|---|---|---|
| الدكتور. سالم حسين | جامعة محمد بوضياف بالمسيلة | رئيســـا |
| الدكتور. عروس ميلود | جامعة محمد بوضياف بالمسيلة | مشرفا ومقررا |
| البروفيسور.زايدي عبد العزيز | جامعة محمد بوضياف بالمسيلة | مناقشا |

السنة الجامعية: 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

ملحق بالقرار رقم ...1082... المؤرخ في ... 27 ديسمبر 2020 ...
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): ... حياتنا ربيعة ... الصفة: طالب، أستاذ باحث ... طالبة ...

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 209617237 والصادرة بتاريخ 26 09 2023

المسجل(ة) بكلية / معهد ... الحقوق ... قسم ... العلوم السياسية ...

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،

عنوانها: ... دور الجالية الجزائرية المقيمة في فرنسا في تنمية وطنها الأصلي ...

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: ... 23 جوان 2024

توقيع المعني (ة)

ع/ رئيس المجلس الشعبي البلدية سيدي عيسى
ويفوض منه مستشار النشاطات الرياضية
الثقافية للإدارة الإقليمية
دربـــدني جمـــال الديـن

ملحق بالقرار رقم ...1082... المؤرخ في 27 ديسمبر 2020

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

## نموذج التصريح الشرفي
## الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): غوصال يوسف الصفة: طالب، أستاذ باحث

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 20M32689 والصادرة بتاريخ 2017.02.26

المسجل(ة) بكلية / معهد: علوم وتكنولوجيا قسم: الإعلام الآلي

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،

عنوانها: دور الأعمال الحرة في تنمية المناطق غير الحضرية

تنمية محلية مستدامة

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 23 جوان 2024

توقيع المعني(ة)

رئيس المجلس الشعبي لبلدية سيدي عيسى
وتفويض منه مستشار النشاطات الرياضية
والثقافية للإدارة الإقليمية
ذنيدني جمال الدين

**إهـــــــــداء**

**الحمد لله الذي ما تم جهد ولا ختم سعي إلا بفضله**

**وما تخطى العبد من عقبات وصعوبات إلا بتوفيقه**

**إلى الوالدين الكريمين**

**إلى زوجتي الحبيبة**

**إلى أطفالي الأعزاء محمد و ريان**

**إهـــــــــداء**

**إلى نور يضيء عتمتي عندما تطفئني الأيام والظروف**

**إلى غيمة تظلني وتسقيني دون رغبة بردّي لجميلها**

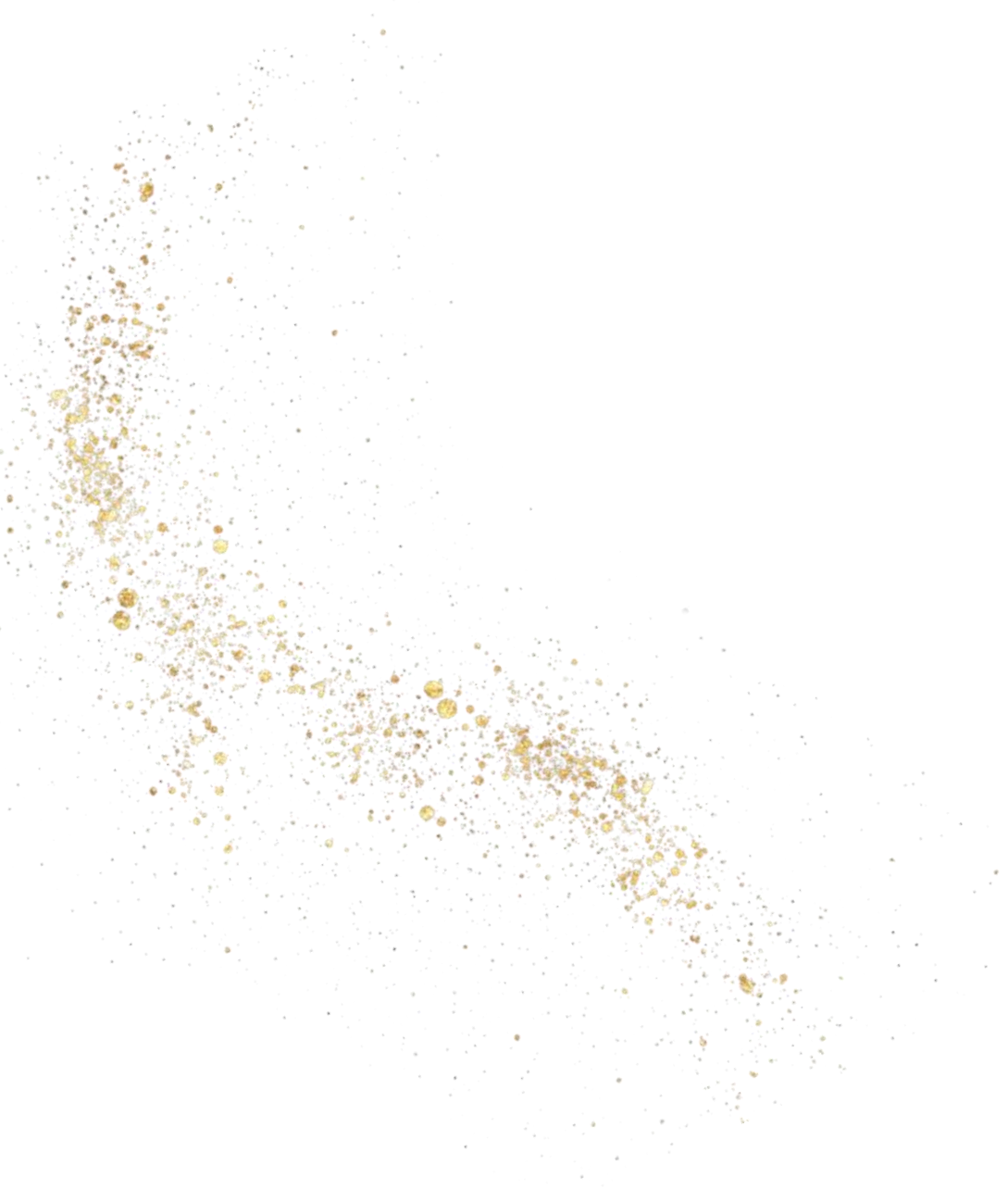
**إلى الأيدي التي تمدّ لي يد العون عندما أتعثّر**

**وتدفعني لمقاومة كل هذه الأشياء التّي تستدعي السقوط**

**إلى النور الذي دخل حياتي فجأة**

**وأنبت في صدري شيئا يشبه كثيرا الورد**

**إلى عائلتي**



# شكر و عرفان

**نحمد الله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل**

**وامتثالا لقول المصطفى صلى الله عليه و سلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"**

**فإننا نتقدم بالشكر الجزيل والتقدير العميق للأستاذ "عروس ميلود" الذي منحنا ثقته ولم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة**

**وأيضا لأعضاء لجنة المناقشة الذين تحملوا عبء مراجعة هذا العمل وتصويب أفكاره وأخطائه، كما لا ننسى أن نتقدم بالشكر لكافة الأساتذة والموظفين بجامعة محمد بوضياف المسيلة عموما وكلية الحقوق والعلوم السياسية خصوصا واخص بالذكر رئيس قسم العلوم السياسية الأستاذ خوني يوسف على كافة مجهوداته وتوجيهاته لنا طيلة مشوارنا الدراسي**

**كما نشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على انجاز هذا العمل**

# فهرس
# المحتويات

TABLE DES MATIERES


شكر وعرفان..... 7
إهـداء..... Error! Bookmark not defined.
المقدمة..... 11
الفصل الأول:المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ..... 7
المبحث الأول : لمحة تاريخية لتطور المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر..... 2
المطلب الأول: المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر قبل الاستقلال..... 2
الفرع الأول: المجالس المحلية أثناء الحكم العثماني..... 2
الفرع الثاني: المجالس المحلية المنتخبة أثناء فترة الاستعمار الفرنسي. ..... 3
الفرع الثالث: المجالس المحلية المنتخبة بعد الاستقلال..... 5
المطلب الثاني: المجالس المحلية المنتخبة في ظل القوانين الجديدة. ..... 6
الفرع الاول: قانون البلدية رقم 11 - 10 لسنة 2011..... 7
الفرع الثاني: قانون الولاية رقم 12 – 07 لسنة 2012..... 7
المبحث الثاني: مكانة المجالس المحلية المنتخبة في التنظيم الإداري المحلي الجزائري... 8
المطلب الاول: مكانة المجالس المحلية البلدية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري. ..... 8
الفرع الأول:ماهية البلدية وهيئاتها ..... 8
الفرع الثاني: تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه..... 11
المطلب الثاني: مكانه المجالس المحلية الولائية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري .. 17
الفرع الأول:ماهية الولاية وهيئاتها..... 17
الفرع الثاني: أجهزة وهياكل الإدارة العامة في الولاية..... 20
المبحث الثالث: تشكيل وتسيير عمل المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر..... 22
المطلب الأول: تشكيل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر. ..... 22
الفرع الأول: العوامل الموضوعية المؤثرة في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر..... 22
الفرع الثاني : إجراءات سير العملية الانتخابية..... 23
المبحث الثالث: مفهوم التنمية المستدامة..... 26
المطلب الأول: تعريف التنمية المستدامة..... 26
الفرع الأول: تعريف التنمية..... 27
الفرع الثاني: تعريف الاستدامة ..... 27
المطلب الثاني: تعريف التنمية المستدامة وخصائصها..... 27
الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة..... 27

الفرع الثاني: مقومات وخصائص التنمية المستدامة ..... 28
الفصل الثـــــاني: مكانة المجالس المحلية المنتخبة في ظل سياسات التنمية المحلية المستدامة ..... 31
المبحث الأول: وسائل وآليات تدخل المجالس المنتخبة لتجسيد تنمية محلية مستدامة ... 32
المطلب الاول: الوسائل البشرية ..... 32
المطلب الثاني: الوسائل المالية ..... 35
الفرع الأول: وسائل مالية داخلية (ذاتية) ..... 38
الفرع الثاني: الوسائل المالية الخارجية ..... 43
المطلب الثالث: الاستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة ..... 48
المبحث الثاني: وسائل تدخل المجالس المحلية المنتخبة في الميدان الاقتصادي ..... 70
المطلب الأول: المخططات التنموية المحلية: ..... 70
المطلب الثاني: المؤسسات الاقتصادية المحلية العامة ..... 57
الفرع الأول: المؤسسات العمومية البلدية ..... 57
الفرع الثاني: المؤسسات العمومية الولائية ..... 57
الفرع الثالث: المؤسسات العمومية المشتركة ما بين الولايات ..... 80
الفرع الرابع: المؤسسة العمومية المشتركة مابين الولاية والبلديات ..... 80
المبحث الثالث: وسائل تدخل المجالس المحلية المنتخبة في حماية البيئة..... 58
المطلب الأول: الوسائل القانونية والإدارية ..... 59
المطلب الثاني: الوسائل الحديثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة ..... 68
الفرع الأول: التخطيط المحلي البيئي كأسلوب حديث لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة: ..... 68
الفرع الثاني: التخطيط البيئي الجهوي كوسيلة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة: ..... 100
المبحث الرابع: العراقيل التي تواجه المجالس المنتخبة في تجسيد التنمية المحلية ..... 75
المطلب الأول: العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في علاقاتها بالسلطة المركزية الوظيفة التنفيذية ..... 75
المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية البلدية وعلى خطط التنمية والمشاريع..... 76
الفرع الاول: الرقابة على ميزانية البلدية ..... 76
الفرع الثاني: الرقابة على خطط التنمية والمشاريع ..... 77
الفرع الثالث: محدودية التمويل المحلي ..... 77
خاتمة ..... 79

# المقدمة

## مقدمة

في ظل التطورات العالمية وانتشار ظاهرة العولمة، أصبحت الدول تولي اهتماماً متزايداً بدور الجماعات المحلية في عمليات التنمية على مختلف الأصعدة. تتجلى هذه الاهتمامات في الصلاحيات المتزايدة التي تمنح للمجالس المحلية المنتخبة، حيث يُلاحظ دورها المتنامي في مختلف المجالات التي تؤثر مباشرةً على حياة الناس، وهذا يأتي في إطار التحولات والتغيرات التي تشهدها الساحة المحلية.

تُعتبر المجالس المحلية المنتخبة اليوم أحد أهم محركات التغيير والتنمية على الصعيدين المحلي والإقليمي، فهي تتمتع بصلاحيات واسعة تُمكنها من التدخل المباشر في العديد من الجوانب الحياتية للمجتمعات المحلية، فمن خلال تشريعات القانون واللوائح، يتم منح هذه المجالس صلاحيات تشريعية وتنفيذية تتيح لها التحكم في الخدمات الأساسية مثل التعليم، والصحة، والبنية التحتية، وإدارة الموارد المحلية.

الجماعات المحلية تعتبر بمثابة أقرب جهة إلى السكان، وبالتالي فهي تتمتع بفهم أفضل لاحتياجاتهم وتطلعاتهم، مما يجعلها قادرة على توجيه جهود التنمية بشكل أكثر فاعلية وفعالية. ومن المهم أن ندرك أن هذا الدور المتنامي للجماعات المحلية ليس مقتصراً على البلدان النامية فحسب، بل أصبح له تأثيره وأهميته في الدول المتقدمة أيضاً، حيث يُعتبر تشجيع التفاعل المباشر مع المجتمعات المحلية جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية المستدامة في عصر العولمة..

تعبّر تقارير البنك الدولي عن الاهتمام المتزايد بالتنمية المحلية في العالم تحت عناوين متعددة، مثل "جعل الدولة أكثر قرباً من المواطن" و "التحول إلى المحليات وتحقيق اللامركزية". ومن هذا المنطلق، تعتبر المجالس المحلية المنتخبة آلية أساسية في إطار الحكم الديمقراطي المبني على مشاركة الشعب، حيث تمثل جهة حكومية قريبة جداً من المواطن ومهتمة بانشغالاته واحتياجاته. هذا التوجه يؤهل المجالس المحلية لأداء دور فعّال في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، إذ تعمل على توجيه الجهود نحو تلبية احتياجات المجتمعات المحلية وتحسين جودة حياتها.

وفي إطار تطور فكرة التنمية تطور وظهر أيضا مفهوم التنمية المحلية بعد الازدياد بالاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوي الوطني، فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات التنمية مما يستوجب تظافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للمجتمعات المحلية دون إهمال احتياجات الأجيال القادمة من منظور التنمية المستدامة.

تهدف التنمية المحلية المستدامة إلى تحقيق توازن متكامل بين الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية، والبيئية، مع مراعاة مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية. تتمثل جوهرية التنمية المحلية

المستدامة في النظر إلى المستقبل ومصير الأجيال القادمة، من أجل تلبية احتياجاتهم المحلية وتحسين ظروف حياتهم وإطار معيشتهم بشكل دائم ومستدام.

تحظى فكرة التنمية المحلية المستدامة بأهمية بالغة على مستوى المجتمعات المحلية، حيث تُعتبر أحد المداخل الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة. بالتدرج في تطبيق مبادئ التنمية المستدامة من المستوى المحلي إلى المستوى الوطني، يمكن للمجتمعات المحلية أن تلعب دوراً بارزاً ومحورياً في عملية التنمية المحلية المستدامة الشاملة.

ومن أهم ما جاء به مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية "قمة الأرض" المنعقدة عام 1992 في ريو دي جانيرو بالبرازيل هو وضع مخطط أعمال خاص بالقرن الحادي والعشرين أو ما يسمى بـ " الأجندة 21 والتي تبنتها العديد من دول العالم، وهي برنامج عمل يرمي إلى مواجهة المعوقات البيئية والتنموية للقرن الحادي والعشرين كما تشكل خطة عمل عالمية تعمل على تطبيق مبادئ التنمية المستدامة في مختلف الأنشطة المحلية الممارسة بهدف تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

والجزائر كغيرها من الدول تسعى هي الأخرى جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة قصد الخروج نهائيا من الأزمات المتعددة الجوانب التي عرفتها، هذه التنمية والتي لا يمكن تجسيدها إلا بالانطلاق من الجزء إلى الكل ومن القاعدة نحو المركز واضعة التنمية كأساس ومنطلقها.

لتجسيد هذه التنمية، اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية الإدارية في التسيير و الذي يقوم على وجود مجالس محلية منتخبة، و التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، و يتضح ذلك جليا من خلال مجموعة من الصلاحيات و المسؤوليات التي أوكلت للمجالس المحلية المنتخبة البلدية و الولائية عبر مختلف الإصلاحات القانونية المستمرة و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية، الاجتماعية الثقافية والبيئية و غيرها، بهدف إدارة الشؤون المحلية العمومية وفق مقتضيات التنمية المستدامة، و بالتالي تحقيق التنمية المحلية المستدامة بأبعادها المختلفة.

و لكن رغم كل هذه المجهودات المبذولة إلا أن واقع المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر نجدها تعاني العديد من الصعوبات والعراقيل التي تحد من دورها و كفاءتها في تحقيق أهدافها التنموية، الأمر الذي يتطلب البحث عن بعض الحلول لمعالجتها، لذلك فإن هذه الدراسة تأتي بهدف تسليط الضوء على الدور الكبير الذي تساهم فيه المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في ظل القوانين الجديدة، و معرفة أهم المعوقات و الصعوبات التي تعترضها في سبيل تحقيق أهداف التنمية المحلية المستدامة، و كيف يمكن التغلب عليها من خلال إعطاء بعض التطلعات و الأفاق التنموية لتفعيل دور هذه المجالس المحلية للاستجابة للمتطلبات و الطموحات الشعبية حاضرا و مستقبلا، و بالتالي تحقيق التنمية المستدامة الشاملة محليا و وطنيا .

**إشكالية الدراسة:**

من خلال ما سبق يمكننا طرح التساؤل التالي:

ما هو دور المجالس المحلية المنتخبة الجزائرية في تجسيد التنمية المستدامة؟

**التساؤلات الفرعية:**

- ما هي مهام ومسؤوليات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر فيما يتعلق بالتنمية المحلية المستدامة؟
- ما هي التحديات التي تواجه المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر في تنفيذ برامج التنمية المحلية المستدامة؟
- ما هي الإنجازات التي حققتها المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر في مجال التنمية المحلية المستدامة؟

**فرضيات الدراسة:**

- تملك المجالس المحلية المنتخبة الجزائرية مهام ومسؤوليات محددة فيما يتعلق بالتنمية المستدامة، وهي قادرة على تنفيذ هذه المهام بفعالية.
- تواجه المجالس المحلية المنتخبة الجزائرية بعض التحديات في تنفيذ برامج التنمية المستدامة، إلا أنها قادرة على التغلب على هذه التحديات.
- حققت المجالس المحلية المنتخبة الجزائرية إنجازات ملموسة في مجال التنمية المستدامة.

**أهمية الدراسة:**

تكمن أهمية هذه الدراسة في مجموعة من الاعتبارات التالية:

- يكتسي هذا الموضوع أهمية كبيرة في ضوء التحولات السياسية والاقتصادية التي تميز مفهوم الدولة الحديثة.
- المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية تعتبر مدارسًا نموذجية للديمقراطية.
- تشكل قاعدة لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة.
- إدارة العملية التنموية على المستوى المحلي تساهم في تدريب المواطنين على أساسيات العمل السياسي.
- تعزز مهاراتهم في تسيير وتدبير الشأن العام المحلي.
- تسليط الضوء على وظائف وأدوار المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر.
- تلبية الاحتياجات وتقديم الخدمات العمومية المحلية لأفراد المجتمع المحلي.

- الحفاظ على نصيب الأجيال القادمة وحماية البيئة.
- تحقيق التنمية المحلية المستدامة بمختلف أبعادها.
- تبرز الأهمية العملية للدراسة كونها تحاول تشخيص واقع المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر من خلال تحليل مختلف الوظائف والأدوار التي تتمتع بها في سبيل تحقيق تنمية محلية مستدامة فعالة وناجحة.
- وعليه فإن هذه الدراسة يمكن الاستفادة منها من طرف صناع القرار على المستوى المحلي بهدف توعيتهم بالأهمية التي تحظى بها المجالس المحلية المنتخبة في تجسيد التنمية المحلية المستدامة بمختلف أبعاده.
- الاستفادة من نتائج واقتراحات الدراسة والعمل بها مستقبلا.

**اسباب اختيار الموضوع**

تتجلى مبررات اختيار الموضوع في الاعتبارات التالية:

**أ- المبررات الذاتية:**

- رغبتنا الشخصية في معالجة الموضوع الذي يدخل ضمن اهتماماتنا الأكاديمية.
- الرغبة في تشخيص واقع دور المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر.
- الرغبة في معرفة مدى الانسجام بين النصوص القانونية الضابطة لعمل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر و التطبيق الميداني لها .

**ب- المبررات الموضوعية:**

- الأهمية البالغة التي أصبح يحظى بها موضوع المجالس المحلية المنتخبة في الوقت الراهن خاصة في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية التي عرفتها الجزائر مؤخرا على المستوى المحلي من خلال إصلاح قانوني البلدية والولائية، و قانون الانتخابات، قانون الجمعيات و قانون الأحزاب.
- أهمية دور المجالس المحلية المنتخبة في تجسيد التنمية المحلية المستدامة بأبعادها المختلفة بالجزائر.
- الدور الكبير الذي تلعبه التنمية المحلية المستدامة على المستويين المركزي والمحلي.
- البحث عن الصعوبات والأسباب التي حالت دون تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر، ومحاولة إقتراح بعض الحلول والآفاق اللازمة لتجاوزها محليا.

**أهداف الدراسة:**

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحديد الإطار القانوني المنظم لعمل المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر في ظل التشريعات والقوانين الجديدة.
- معرفة مدى قيام المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر بدورها الفعلي في تجسيد تنمية محلية مستدامة بمختلف أبعادها.
- إبراز العوائق والصعوبات التي تواجه المجالس المحلية المنتخبة في عملية التنمية المحلية المستدامة في الجزائر.

**منهج الدراسة:**

بهدف الإحاطة بموضوع الدراسة والإجابة على ما تقدم من الأسئلة نعتمد على المنهج الوصفي، والمنهج التحليل لنصوص القانونية وهو ما تعلق بالمواد القانونية والنصوص التشريعية الأخرى لكونهما مناسبان لموضوع الدراسة.

# الفصل الأول:
# المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر

**المبحث الأول: لمحة تاريخية لتطور المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر.**

- المطلب الأول: المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر قبل الاستقلال.
- المطلب الثاني: المجالس المحلية المنتخبة في ظل القوانين الجديدة.

**المبحث الثاني: مكانة المجالس المحلية المنتخبة في التنظيم الإداري المحلي الجزائري.**

- المطلب الأول: مكانة المجالس المحلية البلدية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري.
- المطلب الثاني: مكانة المجالس المحلية الولائية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري
- **المبحث الثالث: تشكيل وتسيير عمل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر.**
- المطلب الأول : تشكيل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر

**المبحث الرابع : مفهوم التنمية المستدامة**

- المطلب الأول: تعريف التنمية المستدامة
- المطلب الثاني: تعريف التنمية المستدامة وخصائصها

تشكل المجالس المنتخبة في الجزائر أحد الأعمدة الأساسية في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، هذه المجالس التي تشمل المجالس الشعبية البلدية والولائية، تعمل كجسر بين المواطن والدولة، حيث تعكس احتياجات وتطلعات السكان المحليين في خطط التنمية. منذ صدور قوانين البلدية 10/11 والولاية 12/07، شهدت الجزائر تطورًا ملحوظًا في الإطار القانوني الذي ينظم عمل هذه المجالس، مما يعزز قدرتها على المشاركة الفعالة في التنمية الشاملة. التنمية المستدامة، التي تسعى إلى تلبية احتياجات الأجيال الحالية دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها، تتطلب تخطيطًا طويل الأمد ومشاركة مجتمعية فعالة. في هذا السياق تلعب المجالس المنتخبة دورًا محوريًا في تنفيذ المشاريع التنموية التي تراعي الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومع ذلك تواجه هذه المجالس تحديات متعددة، منها التنسيق مع السلطات المركزية وصعوبات الرقابة المالية، مما يستدعي جهودًا مستمرة لتحسين الأداء وتعزيز الشفافية والمساءلة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

## المبحث الأول : لمحة تاريخية لتطور المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر.

عرفت المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر العديد من التطورات والتغيرات عبر مراحل تاريخية هامة ومتعددة، تمثلت في مرحلة قبل الاستقلال ومرحلة ما بعد الاستقلال إلى يومنا هذا، متأثرة بذلك بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها البلاد .

### المطلب الأول: المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر قبل الاستقلال.

تميزت هذه المرحلة بوجود فترتين أساسيتين مرت بها المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر وهي كالآتي :

#### الفرع الأول: المجالس المحلية أثناء الحكم العثماني.

يعد التنظيم الإداري المحلي في الجزائر من أقدم النظم المحلية، حيث يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني مع بداية القرن السادس عشر (1516)، حيث قسمت البلاد من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البايلك) وهي دار السلطان أي العاصمة وضواحيها، بايلك التيطري، وعاصمته المدية بايلك الغرب وعاصمته وهران، بايلك الشرق وعاصمته قسنطينة[1]، ويتكون البايلك من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي: البلدة، المنطقة، الوطن[2]، أما مستوياته فهي: الباي ،ديوان الباي، المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية، تمثلت صلاحيات واختصاصات الباي في المحافظة على النظام والأمن العموميين والحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين والسهر على جباية الضرائب، وبعد سقوط الدولة العثمانية، خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830، وكرد فعل على الاحتلال ظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر، الذي تم اختياره كرئيس

[1]عبد النور ناجي،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية - تجزئة البلدية الجزائرية"–، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة (مصر)، م.10، ع.4 (أكتوبر 2009،) ص. 101 .

[2]محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر الولاية– البلدية 1516 – 1962(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،2006) ص.40.

للدولة الجزائرية في 27 نوفمبر 1832 فظهر تنظيم الدولة على المستوى المركزي في: الأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري (السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، أما على المستوى المحلي، فقد قسمت البلاد إقليميا إلى ثماني ولايات، وعلى أرس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة وخليفة الأمير، يتمتع بصلاحيات واسعة، هذا إلى جانب الديوان وشرطة الولاية ومجلس الشورى الولائي.

## الفرع الثاني: المجالس المحلية المنتخبة أثناء فترة الاستعمار الفرنسي.

بدأت السلطات الفرنسية الاستعمارية مباشرة بعد احتلالها للجزائر في الخامس من جويلية سنة 1830، في بسط نفوذها على المدن والأراضي التي استولت عليها، فلم يمر تواجدها إلا 14 سنة حتى بدأت في وضع تنظيمات وهيئات إدارية على المستوى المحلي[1]، ومنذ سنة 1844 وضع الاستعمار الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية من قبل ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الشعبية ،وبعد الاستتباب النسبي للوضع في الجزائر، عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكيف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق[2].

وهكذا ومنذ سنة 1868، أصبح التنظيم البلدي في الجزائر يتميز ب وجود ثلاثة أصناف من البلديات وهي

أ) **البلديات الأهلية:communes d'indigènes** وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب وكذا بعض المناطق الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880، وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذا تولي تسيرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي، أطلقت عليهم تسميات مختلفة منها: القائد، الأغا، الباشا آغات الخليفة، شيخ العرب[3].

ب) **البلديات المختلطة (الممتزجة):communes mixtes** وقد كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين :

- **المتصرف:administrateur**والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب .

[1]محمد خلوفي، "أثر الأبعاد الإيديولوجية وأشكال الأنظمة السياسية على الإدارة المحلية"(ورقة مقدمة للملتقى الوطني العاشر حول: "تسيير الإدارة المحلية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطني"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، يومي (10/09 أفريل 2017)، ص .78 .

[2]محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع ،2004)، ص ص.37- .36

[3]ياسين ربوح، "محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر"، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة: تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-، السنة الجامعية 2016- 2017، ص.21 .

- **اللجنة البلدية:** ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية، استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية تسمى الدوار[1] .

**ج) البلديات ذات الاختصاص الكامل :communes de plein exercices**(البلديات ذات التصرف التام): وتوجد أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884م، والذي ينشأ بالبلدية هيئتين هما:

- **المجلس البلدي:conseil municipal**وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، ولأول مرة يعطي للجزائريين حق الترشح والانتخاب على ألا يتجاوز نسبتهم الثلث، كما لا يستطيع الجزائري أن يكون رئيس بلدية أو أحد مساعدي رئيس البلدية .
- **العمدة:Le maire**ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه، ويهدف إلى قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية، كما دعمت السلطات الاستعمارية الطابع العسكري للبلديات بإحداث :
  - ✓ الأقسام الإدارية الخاصة (S.A.S) في المناطق الريفية .
  - ✓ الأقسام الإدارية الحضرية (S.A.V) في المدن .

وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في تسيير البلديات .

إن الخلفيات السياسية لهذا الإصلاح كانت تتمثل في محاولة جذب الجماهير من خلال محاربة التخلف الإداري من جهة، وكذا تكليف الأقسام الإدارية المتخصصة بتأدية بعض الخدمات الاجتماعية، وفي الحقيقة أن الانجازات التي حققتها السلطات الاستعمارية في مجال التنظيم الإداري المحلي، كانت كلها تخدم مصالح قوات الاحتلال ونظامها، وكان المقصود منها تحقيق أهداف استعمارية، بعضها كان سياسيا والآخر عسكريا أو اقتصاديا.

وفي ظل اندلاع الثورة التحريرية، فكر قادة الثوار التحريرية في مؤتمر الصومام 1956 من أجل تنظيم وهيكلة العمل الثوري ومن بين نتائجه إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد وخلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ست ولايات والولايات إلى مناطق والمناطق إلى نواحي والنواحي إلى قسمات، مع إنشاء مجلس لكل ولاية في إطار القيادة الجماعية[2]، أما المجالس الشعبية البلدية، فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش التحرير الوطني وجبهة التحرير الوطني، ويسير تلك المجالس هيئة جماعية منتخبة من طرف الشعب ، يرأسهم شيخ البلدية يساعده مجلس تتنوع اختصاصاته

[1]محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص ربو .38-37 .

[2]عبد السلام كشيش،" الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية-المفهوم والفلسفة والأهداف- (ورقة مقدمة للملتقى الوطني العاشر حول: "تسيير الإدارة المحلية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة يومي (09 و10 أفريل)، ص.38 .

بين الإشراف على التعليم، الشؤون الدينية ،المالية والتمويل وتنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والأحياء، وبذلك أصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية[1].

## الفرع الثالث: المجالس المحلية المنتخبة بعد الاستقلال

عرف التنظيم الإداري الجزائري غداة الاستقلال خللا كبيرا، فاستمرت المحليات في تطبيق النظام الموروث عن الاستعمار، وما ميز هذه المرحلة :

- المغادرة الجماعية للإداريين الفرنسيين، في ظل غياب الإطارات الوطنية المؤهلة لتسيير البلديات[2].
- ظهور عجز مالي كبير نتيجة انخفاض مواردها المالية وزيادة نفقاتها بسبب المساعدات الاجتماعية التي كانت تقدمها البلديات للمواطنين المتضررين بسبب حرب التحرير[3].

ونتيجة لهذا الوضع قامت السلطات العامة باتخاذ عدة إجراءات لتحقيق الإصلاح الإداري سواء على مستوى البلديات أو على المستوى الولايات، فقد قامت السلطات آنذاك بعلمية تجميع البلديات، حيث كانت أكثر من 1500 بلدية مشلولة سنة 1962، وكان من المستحيل آنذاك إيجاد إداريين بعدد كافي ليتحملوا عبئ هذه البلديات، مما أدى إلى إعادة النظر في تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، بحيث ترتب عنه تقليص في عدد البلديات إلى 676 بلدية بدلا من 1500 بلدية التي تم إحصاؤها على المستوى الوطني في عام 1962، وقد كانت تسعى السلطة من وراء هذا التدبير إلى توسيع حجم البلديات بدافع التخفيض من نقص الموارد البشرية[4]، وقد أصبح متوسط عدد السكان في البلدية نحو 18 ألف ساكن، وقد انخفضت عدد البلديات إلى 681 بلدية[5].

وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.I.E.S) والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي-(C,C,A S.S) وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنيين، ويتمثل دورها في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، وعلى العموم تقوم بكل عمل من شأنه بعث التنمية الاجتماعية والاقتصادية بالمنطقة، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين في الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش وكانت مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا[6] .

---

[1] عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية- تجربة البلدية الجزائرية"-، مرجع سابق، ص.102 .

[2] محمد الصالح مباركي،"دور البلدية في التنمية المحلية"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع.5 (2018)، ص.6 .

[3] حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط.2، 1982)، ص ص.135-134 .

[4] جمال زيدان،"سياسات التنمية في الجزائر-دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 11-12"، مجلة أكاديمية، ع.2(2014)، ص أكاديمية .89-88 .

[5] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: د. محمد عرب صاصيلا (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2006)، ص ص.179- 178 .

[6] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2007)، ص ص.272-273 .

أما دستور 1963 فقد اعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية[1]، وأكد التوجه نفسه ميثاق الجزائر 1964، ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي ولاقتصادي والاجتماعي للبلاد[2]، إلا أن الصراعات السياسية جمدت العمل بهذا الدستور من طرف الرئيس "أحمد بن بلة" بعد أيام من دخوله حيز التنفيذ، ففي ظل هذه الظروف لم تعد للمجالس المحلية أية أهمية[3]، ونتيجة لهذا الوضع السائد صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 67 – 24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، وبعده الأمر رقم 69 – 38 الصادر في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، وبموجبها أوكلت لكل من البلدية والولاية عدة مهام سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، وقد اعتبرت الجماعات المحلية المنتخبة وخاصة البلدية ومنذ 1967 حجز الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي، وذلك بهدف إشارك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية الإدارية[4] .

وبعد تبني الجزائر التعددية السياسية، جاء دستور 23 فبراير 1989، ليقرر الديمقراطية المحلية من خلال التأكيد على مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية والانتخاب التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي، وفتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، وتقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في اتخاذ القرار، وتنفيذ السياسات، وتماشيا يحدد مسار جديدا في التنظيم الإداري المحلي الجزائري[5] .

## المطلب الثاني: المجالس المحلية المنتخبة في ظل القوانين الجديدة.

نظًرا للإختلالات والإنسدادات التي عاشتها المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولاية ، وبالتالي تعطيل مصالح المواطنين منها شل التنمية المحلية[6]، فقد صدر القانون الجديد للبلدية رقم11–10 لسنة 2011، والقانون الولائي رقم 12-07 لسنة 2012[7]، وكذا صدور القانون العضوي رقم 12 – 01 المتعلق بالانتخابات المجالس المحلية البلدية والولاية لسنة 2012[8] والمعدل والمتمم بصدور القانون العضوي الجديد للانتخابات رقم 16 – 10 المؤرخ في 25 أوت 2021[9]، وهذا نتيجة الإصلاحات السياسية والإدارية التي بادر بها رئيس الجمهورية

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963، المؤرخ في 1963/09/10، الجريدة الرسمية، ع.64، الصادرة بتاريخ 1963/09/10، المادة .(09)

[2]عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية-تجربة البلدية الجزائرية"، مرجع سابق، ص.103 .

[3]عمر فرحاتي،"مكانة المجالس الشعبية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع.06(د ن س)، ص.09 .

[4]عبد النور ناجي،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية- تجربة البلدية الجزائرية"، مرجع سابق، ص.103 .

[5]مع الإصلاحات السياسية والإدارية صدر القانون البلدي رقم 90 – 08 وقانون الولاية رقم 90

[6]عبد النور ناجي،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية-تجربة البلدية الجزائرية"، مرجع سابق، ص.103 .

[7]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.37، الصادر بتاريخ 30 جوان 2011 .

[8]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع.12، الصادر بتاريخ 2012/02/29 .

[9]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي، رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، ع.50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016 .

لسنتي 2011 و2012 على التوالي، والتي تزامنت مع ثورات الربيع العربي، وقد جاء هذا الإصلاح من أجل تلبية مجموعة من المتطلبات في مقدمتها الهدف الرئيسي منها وهو التماشي وأبعاد السياسة التنموية الشاملة والمستدامة التي أقرها رئيس الجمهورية، وهذا ما يدخل في إطار ضرورة إعادة النظر في القوانين السابقة لسنة 1990، ومحاولة إعادة تكييفها مع ما يتطلبه الوقت الراهن تفاديا وسد لنقائص وثغرات القوانين التي كان معمولا بها، بالإضافة إلى عصرنة الإدارة المحلية والنهوض بمواردها البشرية والمالية، وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية، جعل كل من البلدية والولاية مسرحا وفضاء للممارسة الديمقراطية التشاركية التنموية[1]، ومن أهم التطوارت والإصلاحات الجديدة الواردة في قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012 كالآتي :

## الفرع الاول: قانون البلدية رقم 11 - 10 لسنة 2011

من أهم الإجراءات والإصلاحات التي طرأت على هذا القانون الجديد نجد :

- توسيع مجال الرقابة الوصائية على البلدية خاصة في مجال حل المجلس الشعبي أو إلغاء المداولات أو سلطة الحلول .
- تم التركيز على الديمقراطية التشاركية من خلال إضافة محور يتعلق بمشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية .
- أصبحت هناك ثلاث هيئات لتسيير البلدية هي :
  - ✓ هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي .
  - ✓ هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .
  - ✓ إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- توسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية .
- إنشاء رقابة مالية على مستوى البلديات.

## الفرع الثاني: قانون الولاية رقم 12 – 07 لسنة 2012

تضمن هذا القانون العديد من الإصلاحات أهمها نجد:

- حصر الإدارة الولائية في هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، لتصبح كذلك عدد دورات المجلس أربعة مقارنة بالسابق ثلاث دورات فقط، وهذه الزيادة تأتي باعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة للولاية ترتكز على رشادة التسيير من خلال منح سكان الإقليم ممارسة هذه المهمة.

[1]نوال لوصيف،"الإدارة المحلية الجزائرية وخلفياتها التاريخية، القانونية، السياسية" (ورقة مقدمة للملتقى الوطني العاشر حول: " تسيير الإدارة المحلية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية "، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، يومي (10/09 أفريل)، ص.109 .

- إمكانية إقامة علاقات في حدود صلاحياتها مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما من أجل تحقيق مصلحة عمومية وطنية ومحلية[1].
- حق إنشاء المجلس الشعبي الولائي مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية،وإذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسته، فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به .

## المبحث الثاني: مكانة المجالس المحلية المنتخبة في التنظيم الإداري المحلي الجزائري.

## المطلب الاول: مكانة المجالس المحلية البلدية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري.

اعتمد التنظيم الإداري الجزائري في تسيير الشؤون المحلية على الإدارة المحلية المتمثلة في البلدية والولاية وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا،وإداريا واجتماعيا وبيئيا في الدولة، فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى الأساسية للامركزية الإدارية، نظرا لأهميتها فقد أشار المشرع الجزائري عليها في جميع دساتير الدولة الجزائرية المستقلة من سنة 1963 إلى يومنا هذا، كما أحدث لها مختلف القوانين التي تنظمها، ولهذا سوف نتطرق إلى تعريف البلدية وأهم الهيئات التي تقوم عليها.

### الفرع الأول:ماهية البلدية وهيئاتها

**أولا: تعريف البلدية.**

البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا و إداريا واجتماعيا وثقافيا[2]، وقد نصت عليها جميع دساتير الدولة الجزائرية المستقلة منذ دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الأخير 2021، على أن البلدية هي الجماعة القاعدية للدولة، واختلفت النصوص التعريفية لها .

- دستور سنة 1963م المؤرخ في 10 سبتمبر 1963م، حيث نصت المادة (09) منه على أنه " تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها، وتعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية".[3]

[1]قانون رقم 12-07، مرجع سابق، المادة 08 .
[2]عبد النور ناجي،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية-تجربة البلدية الجزائرية"، مرجع سابق، ص.104 .
[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، ع.64، المادة 09 .

- دستور سنة 1976م المؤرخ في 22 نوفمبر 1976م، حيث نصت المادة(36) منه على أن" البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة ".[1]
- دستور سنة 1989م المؤرخ في 23 فيفري 1989م، حيث نصت المادة (15) منه على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة الإقليمية ".[2]
- دستور سنة 1996م المؤرخ في 07 ديسمبر 1996م، حيث نصت المادة (15) منه على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية".[3]

أما بالنسبة لدستور 2021 المتضمن التعديل الدستوري، فقد أشار إليها حسب المادة (16) منه على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"[4] .

كما سن المشرع الجزائري عدة نصوص قانونية متعلقة بالبلدية وذلك حسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في كل فترة، حيث عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة الأولى من قانون البلدية سنة 1967 بأنها "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والثقافية"[5]، ولاشك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامه المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية[6]، كما عرفت بموجب المادة الأولى من قانون رقم 90– 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بقانون البلدية "البلدية هي جماعة إقليمية أساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"[7].

وتعرف أيضا بموجب المادة الأولى من قانون البلدية رقم 11 – 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"[8] .

ومن خلال هذا التعريف نجد أن هناك تماثل كبير من تعريف البلدية بين قانون 1990 والقانون الجديد لسنة 2011.[9]

ولهذا يمكن اعتبار البلدية الخلية الأساسية للدولة وأداة لتقريب الإدارة من المواطن، وتجسد روح الديمقراطية الشعبية بتعاملها المباشر مع المواطنين، وتمثل منطلقا قاعديا للتخطيط

---

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1976، المؤرخ في 1976/11/22، الجريدة الرسمية، ع.64، الصادرة بتاريخ 1976/11/24، المادة 36 .

[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1989، المؤرخ في 1989/02/23، الجريدة الرسمية، ع.09، الصادرة بتاريخ 1989/03/01، المادة 15 .

[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور1996، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، ع.76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08، المادة 15 .

[4]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2016، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، ع.14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، المادة 16 .

[5]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 67- 24 المؤرخ في 1967/01/18، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.06، الصادرة في 1967/01/18، المادة .(01)

[6]عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2012)، ص ص.107-106 .

[7]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90- 08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.18، الصادرة بتاريخ 07 أفريل 1990، المادة .(01)

[8]قانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة .(01)

[9]عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، ص.107 .

ووسيلة فعالة لتحقيق أهداف التنمية المحلية، وهي الإطار المفضل لعرض قضايا المواطنين ومعالجتها.[1] وللبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها :

- البلدية هي جماعة إقليمية، يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية .
- البلدية هي مقاطعة إدارية للدولة، مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية.[2]

ويتم إنشاء البلدية طبقا للمادة الأولى من القانون الجديد رقم 11 – 10 بموجب قانون[3]، وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا، ويعطي لها أساسا قانونيا قويا[4]، وللبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي[5]، كما أن تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على قرار من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك، وهذا طبقا للمادة (07) من قانون رقم 11 – 10 .

أما فيما يخص ضم أو فصل بلدية أو عدة بلديات عن بلدية واحدة يتم بناء على قرار من وزير الداخلية بالإجماع مع والي الولاية والمجالس الشعبية البلدية، بالإضافة إلى هذا فإن حقوق والتزامات البلدية المنظمة تحول كلها إلى البلدية التي ضمت إليها، والشيء نفسه عند فصل جزء من بلدية أو عدة بلديات، فإن كل بلدية تأخذ حقوقا وتتحمل الالتزامات عليها[6].

**ثانيا: هيئات البلدية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري.**

تنص المادة (15) من قانون البلدية رقم 11 – 10 على أن البلدية تتوفر على هيئة مداولة متمثلة في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[7]، ويتم توضيحها كالآتي :

**أ-المجلس الشعبي البلدي :**يعتبر المجلس الشعبي البلدي أحد الهيئات المحلية المكلفة بإدارة البلدية إلى جانب هيئة تنفيذية يترأسها رئيسه (رئيس المجلس الشعبي البلدي)[8] ، ويعرف المجلس الشعبي البلدي بأنه الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، كما يعتبر أقدر الأجهزة عن التعبير عن المطالب المحلية[9].

---

[1] عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،1988)، ص.99 .

[2] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع ،2010)، ص.135.

[3] قانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة (01)

[4] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، ص.107 .

[5] قانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة .(06)

[6] بسمة عولمي،"تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ع.04(2006)، ص.262 .

[7] قانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة .(15)

[8] جمال زيدان، سياسات التنمية المحلية في الجزائر- دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10-11، مرجع سابق، ص.98 .

[9] محمد خشمون،"مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة منتورى قسنطينة: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية،2011)، ص.147 .

كما يعرف بأنه المؤسسة المنتخبة في البلدية وتجسد الديمقراطية على المستوى المحلي، وتكرس مبدأ الاختيار للشعب، على أساس أن الانتخابات المحلية عنصر أساسي من عناصر الديمقراطية المحلية والتي تعطي للمواطنين المحليين الفرصة لتقييم أداء الأعضاء المنتخبين والحكم على مصداقيتهم في المستقبل، كما يعتبر المجلس هيئة مداولات علنية على المستوى البلدي، يمكن للمواطنين حضور الجلسات والاطلاع على محاضر المداولات أو أخذ نسخة منها[1] .

**ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي :**يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية نظرا لحساسية منصبه، وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية[2]، ولمعرفة النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي نتطرق إلى الأحكام المتعلقة بتعيينه وانتهاء مهامه .

## الفرع الثاني: تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وانهاء مهامه

### أولا: تعيينه

تنص المادة (65) من القانون رقم 11 – 12 المتضمن قانون البلدية على ما يلي، يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدرا القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا[3]، بينما تنص المادة (80)من القانون العضوي القديم رقم 12 – 01 المتعلق بنظام الانتخابات على أنه:" في غضون الأيام الخمسة عشر(15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية، يقدم المترشح الانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة لمقاعد في حالة حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة وثلاثون (35%) على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح"[4]، إلا أنه بصدور قانون الانتخاب الجديد رقم 16 لسنة 2021 تم إلغاء هذه الآلية وتم حذف المادة (80) من قانون الانتخاب، وعليه سيصبح تعيين رئيس المجلس يتم وفق المادة (65) من قانون البلدية رقم 11-10 .

يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المنتخبين يجري دور ثاني خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية في المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على

[1] عبد النور ناجي،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية- تجربة البلدية الجزائرية"–، مرجع سابق، ص.105 .
[2] بسمة عولمي، مرجع سابق، ص.264 .
[3] قانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة .(65)
[4] القانون العضوي رقم 12-01، مرجع سابق، المادة (80)

أغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا.[1]

ويتم تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات[2]، ويرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، ويعلن للعموم عن طريق الإلصاق والإعلان بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية[3]، وينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثليه خلال (15) يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات[4].

وبعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من نوابه يتراوح بين نائبين (02)وستة (06) نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي[5].

**ثانيا: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي**

تنص المادة (71) من قانون البلدية رقم 11 – 10 أنه "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال عشرة (10) أيام على الأكثر، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة (65) أعلاه"[6].

وقد عمد المشرع الجزائري على حضر حالات إنهاء المهام في الحالات الآتية ; الوفاة، الاستقالة، التخلي عن المنصب والمانع القانوني وهي كالآتي :

- **الوفاة**: في حالة وفاة رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي[7].
- **الاستقالة**: تنص المادة (73) من القانون البلدي رقم 11 – 10 على أنه يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته، وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، وتصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول ابتدءا من تاريخ استلامها من الوالي، ويتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية[8].
- **التخلي عن المنصب**: نصت المادة (74) من قانون البلدية رقم 11 – 10 على أنه " يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة (73) أعلاه، ويتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن

[1]محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع ،2013)، ص الإنسانة .86-87 .
[2]قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة .(64)
[3]نفس المرجع، المادة .(66)
[4]نفس المرجع، المادة .(67)
[5]محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص.88 .
[6]قانون رقم 11-10، مرجع سابق، المادة .(71)
[7]نفس المرجع، المادة .(41)
[8]نفس المرجع، المادة .(73)

المنصب في أجل (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله، وتلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية"[1].

كما نصت المادة (75) من نفس القانون على أنه" يعتبر في حالة التخلي عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن عن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب"[2].

ومن خلال المواد أعلاه يثبت أن وضعية التخلي عن المنصب بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي تتخذ صورتين :

*الصورة الأولى تتمثل في التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة غير النظامية : طبقا للمادة (74) من القانون البلدي رقم 11 – 10، تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، حينما يتخلى وينقطع عن أداء مهامه دون أن يقدم استقالته، وفق الشروط القانونية الواردة بالمادة (73) من قانون البلدي ،ويشترط في هذه الصورة عن التخلي عن المنصب ما يأتي[3]:

- من حيث السبب : عدم إتباع ومراعاة إجراءات الاستقالة، وخاصة دعوة المجلس للاجتماع لتقديم الاستقالة .
- الإجراءات : اجتماع المجلس بدعوة من الوالي .

*الصورة الثانية تتمثل في التخلي عن المنصب بسبب الغياب المبرر طبقا للمادة (75) من القانون البلدي تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي حينما يتخلى عن أداء مهامه لأكثر من شهر دون مبرر وفي حالة انتظار أربعين يوم من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب[4].

المانع القانوني: يتمثل المانع القانوني في عده أوضاع يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي :

- الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب .
- الوجود في حالة من حالات التعارض .
- الإدانة الجزائية[5].

1. **إدارة البلدية :** وتتمثل فيما يلي :

**أ ـ الأمين العام للبلدية :**

[1]المرجع، المادة .(74).
[2]نفس المرجع، المادة .(75).
[3]محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص الإنسانة .90-91 .
[4]قانون رقم 10/11، مرجع سابق، المادة .(75).
[5]عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص.221 .

لعل من أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد أنه أدخل من الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام، فالمادة (15) نصت صراحة أن" هياكل البلدية تتشكل من المجلس الشعبي وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي"[1]، وقد نصت المادة (29) من نفس القانون صراحة للأمين العام بممارسة المجلس الشعبي البلدي[2]، كما نصت المادة (125) أن" للبلدية إدارة توضع تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية"[3].

ويعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، والأمناء العامون بلديات مقر الولاية والأمناء العامون للبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، كما يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها[4].

وتلزم البلدية في إطار التشريع المعمول به بحماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها في شخصه، وفي عائلته أوفي ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه ،كما ألزم الأمين العام للبلدية أداء مهامه بكل أمانة وحيادية في إطار احترام القانون والتنظيمات المعمول بها ، وبهذه الصفة يلزم بإعلام الوالي المختص إقليميا عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية[5]، كما يجب على الأمين العام للبلدية الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها، وبهذه الصفة وتحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي، يجب عليه السهر على المحافظة على ممتلكات البلدية، والحفاظ عليها وحمايتها وتثمينها[6].

وطبقا للمادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي المهام الآتية :

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي .
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية[7].

ففي إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي[1]:

---

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص.221 .

[2] قانون رقم 10/11، مرجع سابق، المادة.(29)

[3] نفس المرجع، المادة .(125)

[4] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، ينص الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، ع.73، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2016، المواد (20)-(21)

[5] المرجع، المواد (3) – (7)

[6] نفس المرجع، المادة.(8)

[7] نفس المرجع، المادة .(13)

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه .
- وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس، من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه .
- ضمان أمانه جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دوارت المجلس الشعبي البلدي ولجانه .
- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولة طبقا للتشريع التنظيم المعمول بهما .

وفي إطار متابعه تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي[2]:

- إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للوقاية والموافقة عليها .
- ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي .
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين .
- متابعه تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي .

أّما في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي[3]:

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد التفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية .
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزانية العمومية .
- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها .
- اقتراح كل تدبير من شانه تحسين أداء مصالح البلدية .
- مسك بطاقية الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية .
- ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية والمقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية .
- ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية .
- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها .

[1]نفس المرجع، المادة.(14)
[2]المرجع، المادة .(15)
[3]المرجع، المادة .(16)

- متابعه قضايا منازعات البلدية .
- المشاركة كعضو في اللّجنة البلدية للمناقصة .
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي .
- تحضير مشروع ميزانية البلدية .
- ضمان تنفيذ الميزانية تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- ضمان متابعه تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها .
- مسك سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية .
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد .

**ب ـ المصالح الإدارية للبلدية :**

يختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية لأخرى بحسب أهمية الجماعة المحلية وحجم المهام المسندة إليها لا سيما منها المتعلقة بما يلي[1]:

- الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين .
- تنظيم مصلحه الحالة المدنية وسيرها، وحماية كالعقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها .
- مسك بطاقية الناخبين وتسييرها .
- إحصاء المواطنين حسب شرائح السن ،المولودين في البلدية والمقيمين بها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية .
- النشاط الاجتماعي .
- النشاط الثقافي والرياضي .
- تسيير الميزانية والمالية .
- مسك سجل جرد الأملاك العقارية للبلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة .
- تسيير مستخدمي البلدية .
- تنظيم المصالح التقنية للبلدية وتسييرها .
- أرشيف البلدية .
- الشؤون القانونية والمنازعات .

بالإضافة إلى المصالح الإدارية البلدية تتوفر البلدية على مصالح تقنيه تضعها الدولة تحت تصرفها لتمكينها من إنجاز متابعه بعض المشاريع كالأشغال العمومية والري والبناء والتهيئة

[1]قانون رقم 10/11، مرجع سابق، المادة.(12)

العمرانية...إلخ، فهي تلعب دوار أساسيا في تجسيد المخططات التنموية،وإنجاز المشاريع المختلفة في شتى المجالات[1].

## المطلب الثاني: مكانه المجالس المحلية الولائية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري

### الفرع الأول:ماهية الولاية وهيئاتها

**أولا: تعريف الولاية**

تعتبر الولاية هيئة ومجموعه إدارية لا مركزية إقليمية (جغرافية) في النظام الإداري الجزائري[2]، وقد عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة الأولى من الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1963 المتضمن قانون الولاية بأنها " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة[3].

كما عرفت بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90 -09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بقانون الولاية أنها " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعه إدارية للدولة"[4] .

وتعرف أيضا من خلال المادة الأولى من القانون رقم 12/ 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية بأن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة .

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل المجالات والاختصاصات المخولة لها بموجب القانون شعارها هو من الشعب وللشعب[5].

وتنشأ الولاية طبقا للمادة الأولى من القانون رقم 12 -07 بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاًصًا، ويعطي لها أساس قانوني قوي، وتملك أيضا قانونا اسم ومقر رئيس طبقا للمادة (09) من القانون رقم 12-07، ويجوز تغيير اسمها ومقرها بموجب مرسوم ويعدل بذات الكيفية[6].

وتمتاز الولاية كمجموعه إدارية لا مركزية إقليمية بمجموعه من الخصائص وهي :

---

[1]ياسين ربوح، مرجع سابق، ص.52 .

[2]عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،2007)، ص.251 .

[3]عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص.115 .

[4]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90- 09، المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع.15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11، المادة (1)، ص.504 .

[5]قانون الولاية رقم 07/12، مرجع سابق، المادة .(01)

[6]عمار بوضياف، شرح قانون الولاية (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2012)، ص.117 .

- إن الولاية هي وحدة ومجموعة إدارية لا مركزية إقليمية وجغرافية، وليست مجموعه أو وحدة لامركزية فنية ومصلحية ومرفقية، فقد وجدت و منحت لها الاستقلالية والشخصية المعنوية .
- تعد الولاية كوحدة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل، وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة.
- تعد الولاية إطار مشاركه المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ،ويكون ذلك من خلال تواجد ممثلي المواطنين في المجلس الشعبي الولائي، مما يجعلهم يساهمون في تسيير شؤون الولاية نيابة عنهم .
- الولاية جماعة إقليمية للامركزية الإدارية، وتعتبر صورة من صور الديمقراطية الإدارية المحلية لأنها تسمح للمواطنين تسيير شؤونهم بأنفسهم من خلال انتخاب ممثلي المجالس الشعبية الولائية وقد نصت المادة (17) من الدستور الأخير 2021 صراحة على ذلك " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية".

تنشأ الولاية بقانون، ويحدد إسم الولاية ومركزها الإداري والتعديل في حدودها الإقليمية، بموجب مرسوم رئاسي يصدر بناء على تقرير من وزير الداخلية، وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي[1].

ويتم انتشاء الولاية بثلاث مراحل أساسية هي :

- **مرحلة التقرير:** وهي المرحلة التي يتم فيها اتخاذ القرار المتعلق بإنشاء الولاية .
- **مرحلة التحضير**: وهي تنحصر في إعداد وتحضير كل الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمالية والإدارية اللازمة والضرورية لتنفيذ قرار(قانون) إنشاء الولاية .
- **مرحلة التنفيذ:** والمقصود بهذه المرحلة هو الدخول فعلا في حيز التطبيق والتنفيذ، ونظًرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفه الاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ حتى يتم تحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء الولاية[2].

**ثانيا: هيئات الولاية**

تنص المادة الثانية من قانون الولاية رقم 12 /07 أن للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، إضافة إلى ذلك هناك أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية والتي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة بالولاية وهياكلها .

[1] قانون رقم07/12، مرجع سابق، المواد (69)، (10 (11) (

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.254 .

**أ - المجلس الشعبي الولائي:**يعرف المجلس الشعبي الولائي على أنه جهاز المداولة على مستوى الولاية ومظهر التعبير للامركزية[1]، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم.

كما أنه يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية والمعبر الرئيسي عن مطالب السكان وطموحاتهم الأساسية وينتخب أعضائه من طرف ومن بين سكان الولاية، ويعد أيضا المحور الرئيسي بما يمثله من مختلف الاتجاهات والتيارات التي يحملها، وله دور فعال في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية[2].

**ب- الوالي :**يعتبر الوالي" هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي"، فهو ينفذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويقدم التقارير عن كل دورة ويطلع المجلس سنَوًيا على نشاط مصالح الدولة، وهو مندوب الحكومة على مستوى الولاية، وأصبح المحاور الرسمي الرئيسي على المستوى المحلي، فهو المخاطب والمتعامل الأفضل للسلطة وللمواطنين ، ويشرف الوالي على توزيع المشاريع التنموية والاقتصادية والاجتماعية على مختلف بلديات الولاية وكلها رهانات ومصالح تجعل من منصب الوالي ذو أهمية كبيرة.[3]

إذ يعد منصب الوالي من المناصب السامة في الدولة، ويتم تعيينه بمرسوم رئاسي في مجلس الوزارء ،بناء على تقرير من وزير الداخلية، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة (78) من دستور 1996 المعدل سنة 2008،والمادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99- 240 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[4]،كما نصت المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 90- 230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية على أنه " يعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزارء بناء على اقتراح من وزير الداخلية "[5] .

ولا يوجد حالًيا نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة ونظامهم القانوني، ذلك لأن الطبيعة المزدوجة في مهمة الوالي (إدارية وسياسية) تجعل من عملية وضع قانون أساسي له أمًرا معقًدا، وان جاءت المادة (123) من قانون الولاية الجديد لتحدد القانون الأساسي لسلك الولاة بموجب مرسوم، دون أن تحدد

---

[1]ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع ،2010)، ص.122 .

[2]حسين فريجة،"الرشادة الإدارية ودورها في التنمية الإدارة المحلية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة (2009)، ص.70 .

[3]سمير بن عياش،"أثر العوامل المحلية على تنفيذ السياسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة 2016)،"المجلة الجزائرية للسياسات العامة، ع.2 (أكتوبر 2013)، ص.44 .

[4]الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 99- 240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، ع.76، الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 1999، المادة .(1)

[5]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، ع.31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990، المادة .(10)

طبيعة هذا المرسوم أهو تنفيذي أم رئاسي؟ أما بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه[1].

وينبغي الإشارة أن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ولا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة، كقانون الأملاك الوطنية وقانون الانتخابات وقانون الحالة المدنية وقانون الضرائب وقانون العمل والقوانين العقارية وغيرها، ويتمتع الوالي وضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل السلطة المركزية بمختلف الوزارء على مستوى إقليم الولاية، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وأيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية.

## الفرع الثاني: أجهزة وهياكل الإدارة العامة في الولاية

تنص المادة (128) من قانون الولاية رقم 12- 07 على ما يأتي: " تكيف إدارة الولاية حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصياتها"[2].

والى جانب هيئة الولاية (المجلس الشعبي الولائي والوالي)، تتوفر الولاية على إدارة موضوعه تحت سلطه الوالي، وتتألف من العديد من الأجهزة تتمثل أساسا في الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان ورئيس الدائرة، وهذا طبقا لما نصت عليه المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 94/ 205 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها[3].

ورسمت المادة (4) هيكلة الأمانة العامة ،أما المادة (5)فبينت مهام الكاتب العام وأخضعته رئاسًيا للوالي، أما المفتشية العامة فقد نصت عليها المادة (6) من المرسوم المذكور أعلاه أنها تخضع لنص خاص، وعليه فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 94- 216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بالمفتشية العامة للولاية، وقد حددت المادة الأولى منه أن مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية والأجهزة والهياكل والمؤسسات غير الممركزة والمركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية[4]،وتتولى مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهياكل والمؤسسات المذكورة سابقا، وعلى هذا الأساس فهي تقوم باستمرار النقائص والتصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين، كما تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما[5]،وقد يعهد الوالي للمفتشية القيام بأعمال التحقيق حول مسألة تخص أحد الأجهزة

[1] محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع ،2014)، ص.89 .
[2] قانون رقم 07/12، مرجع سابق، المادة .(128)
[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، ع.48، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994، المادة .(02)
[4] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 94- 216، المؤرخ في 23 جويلية 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، ع.48، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994، المادة .(1)
[5] المرسوم التنفيذي رقم 94-216، مرجع سابق، المادة .(2)

الداخلية في نطاق اختصاص المفتشية العامة بالولاية، وترفع سائر تقارير المفتشية للوالي المختص إقليميا، وترسل ملخصات منها لوازرة الداخلية والجماعات المحلية[1].

كما حددت المواد (9)، (10)، (11) من المرسوم التنفيذي رقم94- 205 مهام رئيس الدائرة واعترفت بممارسته لمهامه تحت سلطة الوالي أنه يتلقى هو الآخر تفويضا منه، فليس للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وجودا مستقلا وذاتيا، ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية فهي هيكل يتبع إدارًيا للولاية.

ويعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي ،ولا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،ولم يرد ذكرها في المادة (45) من القانون المدني والذي اكتفى في إطار المجموعات المحلية لولاية والبلدية ، كما لم يرد ذكرها في الدستور في المادة (15) منه و التي اكتفت بالإشارة أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، وبالتالي لا يصح اعتبارها جهازا إداريا منفصلا، ولم يخصص قانون الولاية السابق لسنه 1990 وكذا قانون الولاية الجديد 2012 أحكاما للدائرة ،وبالتالي فالدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم التركيز الإداري تابعه لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل و منفرد، ولا تملك أهلية التقاضي وأهلية التعاقد[2].

أّما عن صلاحيات رئيس الدائرة فقد حددتها المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 94 -215 كما يلي[3]:

- ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها .
- يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون منها: الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها تعريفات حقوق مصلحة الطرق والتوقف في السيارات لفائدة البلديات التي لا تتعدى مدتها 9 سنوات، المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات وأخرى الهبات والوصايا .
- يوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام .
- يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها وتكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبيه الاحتياجات الأولوية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية .

إضافة إلى هذا يوجد على مستوى الولاية مجلس الولاية ويتشكل طبقا للمادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 من مديري مصالح الدولة في مختلف القطاعات، ويشارك فيه رؤساء الدوائر على سبيل الاستشارة، ويمكن لوالي الولاية أن يدعو لحضور أشغاله أي

[1] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.185 .
[2] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.186 .
[3] المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق، المادة.(10)

شخص يرى في وجوده فائدة للمجلس[1]، وفي هذا الإطار فقد حددت المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 94 -215 مهام المجلس كما يلي :

- يتخذ جميع التدابير اللازمة التي من شانها أن تحافظ على سلطه الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها .
- يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتعليماتها .
- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية[2].

ويمارس المجلس أعماله تحت سلطه الوالي باعتباره مندوبا للحكومة وينشط الوالي أعمال المجلس بالتنسيق مع الوزارء ومختلف مصالح الدولة[3].

## المبحث الثالث: تشكيل وتسيير عمل المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر.

تعتبر المجالس المحلية المنتخبة الخلايا القاعدية لأي نظام سياسي، وهي اللبنة الأولى في الهيكل الهرمي للمؤسسات الإدارية أو حلقة أساسية تتفاعل مع مدخلات ومخرجات النسق السياسي[4]، وقد جعل الدستور الجزائري لسنة 1996 من المجالس المحلية المنتخبة منبرا للديمقراطية وبها يتحقق تسيير الشعب لنفسه فيكون من الأفراد المنتخبين والمترشحين، وقد نص هذا الدستور المذكور أعلاه في المادة (14) من فقره 2 " أن المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"، أّما المادة (16) منه فقد اعتبرته قاعدة اللامركزية ومشاركة المواطنين في تسيير شؤون العمومية[5]، وفي هذا المبحث سوف نتطرق إلى تبيان كيفية تشكيل وتسيير عمل المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر في ظل قانون البلدية الجديد رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07 .

### المطلب الأول: تشكيل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر.

قبل التطرق إلى تبيان كيفية تشكيل وتكوين المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر لابد التطرق أولا إلى دراسة العوامل الموضوعية والمؤسساتية التي تؤثر على تشكيل المجالس المحلية المنتخبة وهذا ما يتم توضيحه .

#### الفرع الأول: العوامل الموضوعية المؤثرة في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر.

من أبرز العوامل الموضوعية المؤثرة في تشكيل المجالس المحلية البلدية والولائية نجد النظام الانتخابي المحلي كعامل مؤثر في تشكيل هذه المجالس، حيث أنه لقيام أي نظام ديمقراطي يتوجب وضع ضمانات للحقوق السياسية والمدنية وحمايتها، الذي عرفت الجزائر

[1] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.188 .
[2] المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق، المادة .(20)
[3] عمار بوضياف، التنظيم الإداري المحلي في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.188 .
[4] عمر فرحاتي، "مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي،" جامعة محمد خيضر بسكرة، ع.6(2009)، ص.8 .
[5] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، دستور 1996، الجريدة الرسمية، المادة (14 .(16)(

منعرجا حاسما في التوجه السياسي للبلاد ألا وهو الانفتاح وإتباع التعددية السياسية، وتعتبر الجزائر دولة حديثة العهد نسًبيا فيما يخص الديمقراطية التي تعرف على أنها النظام الذي بواسطته يقوم الشعب بحكم نفسه بنفسه، وبالتالي يبدو واضًحًا أن النظام الديمقراطي هو النظام الذي يستطيع ضمان الحرية والمساواة لمجتمع قائم على وجود دولة تستمد سيادتها من سيادة الشعب وممارسة في إطار التعددية الحزبية من خلال الانتخابات الذي يعتبر أحد دعائم اللامركزية[1].

ولعل المؤسس الجزائري اعتبر الانتخاب هو الوسيلة التي يقوم عليها حكم الشعب وكرسها في ديباجه الدستور، بالإضافة إلى نص المادتين السابعة والعاشرة ، إذ تنص المادة (7) على أن« السلطة التأسيسية ملك الشعب، بحيث يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، ويمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين، لرئيس الجمهورية أن يلتجئ للشعب مباشرة»،[2] كما تنص المادة العاشرة في الدستور 1996 " أن الشعب حر في اختيار ممثليه "،سواء على المستوى المركزي أو المستوى اللامركزي ،هذا الأخير يتجلى في المجالس الشعبية المحلية المنتخبة"، وبصورة عامة يقوم انتخاب المجالس المحلية البلدية والولائية في الجزائر على نظامين :

- نظام الانتخاب بالقائمة: وفيه يختار الناخب قائمة كاملة بحيث لا يمنح صوته لمرشح واحد بل يقدم قائمه بعدد من المترشحين .
- بنظام التمثيل النسبي: وفحواه منح عدد من المقاعد في المجلس بالنسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة.

وبما أن المجالس المحلية المنتخبة تشكل التعبير عن ديمقراطية جوارية حقيقية، حيث أنه يمكن الحكم عن بعد ولا يمكن التسيير إلا عن قرب كان لابد من دراسة تأثير النظام في تشكيل هذه المجالس المحلية المنتخبة المتمثلة أساًسا في كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي[3]، وذلك بموجب القانون العضوي رقم 16 /10 المؤرخ في 5 أوت 2021 المتعلق بنظام الانتخابات.

## الفرع الثاني : إجراءات سير العملية الانتخابية

وتتمثل في إدارة العملية الانتخابية في انتخاب أعضاء المجالس المحلية البلدية والولائية، ويتم التطرق إليها من خلال النقاط التالية

**أ -العمليات التحضيرية :**

[1] علي حميداني، فريال درويش،"قراءة في النظام الانتخابي للمجال الشعبية البلدية في التشريع الجزائري،"مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، م.02، ع.06(يناير2018) ص.95 .

[2] دستور 1996، مرجع سابق، المادة .(7)

[3] إسماعيل لعبادي،"أثر النظام الانتخابي في تفعيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية السياسية الحزبية،"المجلة العربية للعلوم السياسية، ع.12(خريف 2006)، ص.19 .

تستدعي العملية الانتخابية التحضير لها بمجموعة من الإجراءات، التي تم تحديدها بدقه من خلال قانون الانتخابات، وتتمثل هذه الإجراءات في :

- استدعاء هيئة الناخبين: وهو الإعلان الرسمي عن يوم إجراء الانتخابات، ويتم ذلك بمرسوم رئاسي في غضون الأشهر الثلاثة (03) التي تسبق تاريخ الانتخابات[1].
- تشكيل الدوائر الانتخابية: الدائرة الانتخابية تمثل ذلك النطاق الجغرافي المحدد والذي يقوم بعملية التصويت على ممثليهم ،وقد قسم المشرع الجزائري التراب الوطني إلى ولايات وبلديات بموجب القانون رقم 84 - 09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد وكذلك المرسوم رقم 84 - 78 الذي يحدد أسماء الولايات ومقرها ،وقد جعل المشرع تسيير هذه الوحدات الإدارية بمجالس شعبية منتخبة، حيث أن الدوائر الانتخابية هي البلديات فيما يتعلق بانتخابات المجالس الشعبية البلدية، والولايات فيما يخص المجالس الشعبية الولائية وذلك من خلال القانون رقم 89 -15 المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية والمقاعد المطلوب شغلها في المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية.
- تشكيل مراكز التصويت وتوزيع الناخبين في مقر الولاية والبلدية: ويتم هذا بقرار من الوالي على مكاتب التصويت بقدر ما تقتضيه الظروف المحلية ويتطلبه عدد الناخبين[2]، أي توزيع المواطنين بحسب القوائم الانتخابية على مجموع المراكز والمكاتب الخاصة بالتصويت، أي أن كل مواطن لا يمارس عملية التصويت إلا في مكتب محدد وهو الذي يوجد به اسمه ضمن القائمة الانتخابية التي يعمل عليها ذلك.

**ب-التصويت :**

وهو آخر عملية يقوم بها المواطن، وفيه يقوم المواطن بالإدلاء برأيه واختيار ممثليه عن طريق اختيار قائمه واحده من مجموع القوائم المترشحة بإدخالها في ظرف واحد ووضعها داخل الصندوق الخاص بالتصويت، ومن أهم الضمانات التي ضمنها المشرع لعملية التصويت هي "أن يكون التصويت شخصي وسري.[3]"

**ج-الفرز وإعلان النتائج :**

- **الفرز:** له أهمية بالغة في العملية الانتخابية فهو يظهر النتائج ولتجنب أي احتمال للتزوير والتلاعب بالأصوات وأوارق الاقتراع يعتبر المجال المناسب لاحتمال التزوير والتحكم في النتيجة وتوجيهها، لذا يبدأ فوار اختتام عملية الاقتراع ويتواصل إلى غاية نهايته علًنيا داخل مكتب التصويت الملحقة بها، يتولاه ناخب مسجل بذات مكتب التصويت يعاونهم أعضاء مكتب التصويت بحضور ممثلين المترشحين أو قوائم المترشحين[4].
- **إعلان النتائج**: يمر إعلان النتائج بعده مراحل :

[1]القانون رقم 10/16، مرجع سابق، المادة .(25)
[2]القانون العضوي رقم 10/16، مرجع سابق، المادة .(27)
[3]القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، المادة .(34)
[4]إسماعيل فريجات،"الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر (كيفية تشكيل المجالس البلدية)"، في حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق، دراسة لبعض النماذج والمؤشرات (الجزائر: المكتبة الوطنية الجزائرية ،2016)، ص.151 .

- **الأولى:** يقوم فيها أعضاء مكتب التصويت بتحديد محضر لنتيجة الفرز بحبر لا يمحى، على أن تعلن وتعلق نسخه منه بمكتب التصويت ذاته .
- **الثانية:** ترسل اللجنة الانتخابية البلدية نسخة من المحضر الذي أعدته إلى اللّجنة الانتخابية الولائية، والتي تتشكل من ثلاثة قضاه برتبة مستشار يعينهم وزير العدل، والتي تجتمع بمقر الولاية، ويلزم على هذه اللّجنة أن تنهي أعمالها خلال 48 ساعة على الأكثر من اختتام الاقتراع وتحليل النتائج ثم توزع المقاعد .

**د-توزيع المقاعد:**

يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى ولا تأخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد القوائم التي لم تحصل على نسبه سبعه في المئة (07 ٪) على الأقل من الأصوات المعبر عنها[1]،وبعد تحديد المعامل الانتخابي يتم توزيع المقاعد على كل قائمه حسب ترتيب المترشحين مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12- 03 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة[2]، وطبقا للمادة (02) من منه فقد حدد نسبة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية الولائية كالتالي :

- 30٪عندما يكون عدد المقاعد 35 و39 و43 و47 مقعًدا .
- 35٪عندما يكون عدد المقاعد 51 إلى 55 مقعدا .

كما حدد نسبة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية البلدية على النحو التالي :

- 30 ٪ في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 000.20عشرين ألف نسمة[3].

•ويتم توزيع المقاعد على كل قائمة حسب الكيفيات الآتية[4]:

- يحدد المعامل الانتخابي في كل دائرة انتخابيه .
- تحصل كل قائمه على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي .
- توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط المحددة في الفقرة أعلاه، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد، والأصوات التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد، حسب أهمية عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها، ويوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب .
- وعند تساوي الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر يمنع المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل سن مرشحيها هو الأصغر .

[1]القانون العضوي رقم 10/16، مرجع سابق، المادة .(66)
[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 03/12، المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، ع.01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012، المادة (2)، ص. 64 .
[3]القانون العضوي رقم 10/16، مرجع سابق، المادة .(69)
[4]القانون العضوي رقم 10/16، مرجع سابق، المادة .(68)

### 1. العوامل المؤسساتية المؤثرة في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة

تعتبر الأحزاب السياسية من أبرز العوامل المؤسساتية المؤثرة في تشكيل المجالس المحلية المنتخبة (البلدية الولاية)، بحيث نتنا ول هنا عن دور الأحزاب السياسية كعامل مؤثر في سير المجالس المنتخبة، حيث يعرف الحزب السياسي بأنه اتحاد أو تجمع من الأفراد ذات بناء تنظيم على المستويين القومي والمحلي، يعبر عن مصالح قوى اجتماعية محددة ويستهدف الوصول إلى السلطة السياسية أو التأثير عليها بواسطة أنشطة متعددة خصوصا من خلال تولى ممثليه المناصب العامة سواء عن طريق العملية الانتخابية أو بدونها[1]، ويعرف أيضا بأنه "مجموعة من المواطنين يؤمنون بأهداف سياسية و إيديولوجية مشتركة وينظمون أنفسهم بهدف الوصول إلى السلطة وتحقيق برنامجهم"،[2]كما يعرفها القانون رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية في المادة (03) منه على أنه "تجمع مواطنين ويتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العامة"،[3]حيث تؤدي الأحزاب السياسية دورا مؤثرا في تشكيل المجالس المنتخبة باعتبارها مصدر الإمداد الرئيسي بالمرشحين لعضوية المجالس المنتخبة، وعادة ماتلجأ الأحزاب السياسية إلى جعل متصدري القوائم الانتخابية من الشخصيات ذات الكفاءة العالية من أجل جلب أصوات نوعية، في حين يكون باقي أعضاء القائمة من الأشخاص الذين تختارهم بناء على معايير غير موضوعية تعتمد أساًسا على القبلية أو المركز المالي، وهم في الغالب لا تهمهم مصلحه السكان بقدر ما تهمهم مصالحهم الحزبية الضيقة[4].

## المبحث الثالث: مفهوم التنمية المستدامة

تعد التنمية المستدامة من آخر التطورات المفاهيمية في حقل الدراسات التنموية، وعلى هذا الأساس سوف نقوم بتحديد مضمون ومدلول المصطلح الخصائص والسمات التي يقوم عليها، مبررات ظهور هذا النمط التنموي الجديد، أبعاده وكذا الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها.

### المطلب الأول: تعريف التنمية المستدامة

قبل الحديث عن تعريف التنمية المستدامة، سنقوم أولا بتعريف مصطلح التنمية والتطورات التي عرفها على صعيد الدلالة المفاهيمية، ثم ننتقل إلى مصطلح الاستدامة، فالعبارة المركبة -التنمية المستدامة.

---

[1]ياسين ربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر –التطور التنظيم- (الجزائر: دار بلقيس للنشر ،2010)، ص.19 .

[2]نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية (الجزائر: دار الأمة ،2009)، ص.20.

[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالاحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، ع.02، الصادر بتاريخ 15 جانفي 2012، المادة.(03)

[4]ابتسام بولقراس،"العوامل الموضوعية والمؤسساتية المؤثرة في تشكيل المجالس المنتخبة،" مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، ع.06 (جوان 2016)، ص.552 .

## الفرع الأول: تعريف التنمية

مصطلح حديث نسبيا يعود إلى النصف الثاني من القرن العشرين حيث كانت تتأرجح بين مفاهيم ومصطلحات وتختلط معها، الأمر الذي أسبغ عليها التفسيرات الاقتصادية وجعلها تقترن بالنمو الاقتصادي[1] الذي يشير إلى تغيرات هيكلية تؤدي إلى زيادة سريعة في الدخل الوطني بهدف توسيع القاعدة الاقتصادية للاقتصاد الوطني[2]، في حين تتصرف التنمية إلى عملية تغيير أساسي في البناء الاجتماعي بما يتضمنه من تنظيمات مختلفة وتعديل الأدوار والمراكز مع تغيير الموجهات الفكرية والقيمية فهي بذلك تغيير حضاري في الرؤية والممارسة تتميز بخصائص : الشمول التعقيد التشاركية الغائية، التكاملية والإرادية[3]، ولقد عرف مصطلح التنمية عدة تطورات على النحو التالي:

- التنمية نمو اقتصادي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية حتى نصف العقد الثاني من القرن العشرين.
- التنمية وفق منهج الحاجات الأساسية منذ السبعينات.
- التنمية الشاملة منذ منتصف السبعينات إلى غاية ثمانينات القرن العشرين.
- التنمية المستدامة منذ نهاية الثمانينات وعقد التسعينات.
- التنمية البشرية المستدامة أوائل القرن العشرين[4] .

## الفرع الثاني: تعريف الاستدامة

حسب لسان العرب لابن منظور اشتقت الكلمة من الفعل استدام وجذره دوم ذو المعاني التالية:التأني في الشيء، طلب دوامه والمواظبة عليه كما يشير إلى الاستمرار وأيضا العناية والحفاظ ... واستدامة الأمر الأناة فيه والمواظبة عليه، كما تدل على الدعم طويل الأجل المستمر .....[5]

## المطلب الثاني: تعريف التنمية المستدامة وخصائصها

## الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة

تعددت التعاريف المقدمة للتنمية المستدامة، لكن أكثرها رواجا ذلك الذي جاء في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية الذي عرف بتقرير Bruntland على اسم الوزيرة النرويجية للبيئة على أنها تنمية تستجيب لحاجات الحاضر دون المخاطرة بقدرة الأجيال المستقبلية على إشباع حاجياتها، وتسمى أيضا بالتنمية المتواصلة، الخضراء، المتوازنة ... وحسب نفس التقرير فإنها تمثل كل الإجراءات و العمليات المتناسقة والمتجانسة اللازمة لتغير استغلال

[1]ارعد سامي عبد الرزاق التميمي، التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، عمان، دار دجلة، 2008، ص بولقراس "العوامل ص 43،44.
[2]أحمد أبو اليزيد الرسول، التنمية المتواصلة : الأبعاد والمنهج القاهرة مكتبة شباب المعرفة، 2007، ص75.
[3]محمد عباس راي اهيم، التنمية والعشوائيات الحضرية، القاهرة، دار المعرفة، 2000، ص ص108،109.
[4]رعد سامي عبد الرزاق التميمي، مرجع سابق، ، ص ص44،45.
[5]عبد الله العلايلي، لسان العرب المحيط للعلامة ابن منظور، المجلد الأول من أ ر ، بيروت، دار لسان العرب، ص 1036.

الموارد اتجاهات الاستثمار، توجهات التنمية التكنولوجية و التغيرات المؤسسية بما يضمن إشباع الحاجات الأنشطة الإنسانية الحالية والمستقبلية[1].

فهي بذلك عملية توظيف وإدارة وصيانة قاعدة الموارد الطبيعية المتاحة وتوطيد التغيير التقني والمؤسسي بهدف ضمان استمرار وإشباع حاجيات جميع الأجيال عبر خصائص الدعم والتعزيز Support، التثبيت الحماية Endure و الصيانةMaintien[2] ولقد أكد تقرير *Bruntland أن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب توافر سبعة أنظمة على النحو التالي:

- نظام إنتاجي Productive Sys يراعي كل الاعتبارات اللازمة لحفظ القاعدة البيئية للتنمية.
- نظام تكنولوجي Tecnologicol Sys يبحث باستمرار عن إيجاد حلول مبتكرة وتكنولوجيا صديقة البيئة.
- نظام اقتصادي Economic Sys قادر على توليد الفوائض والمعرفة التقنية على أسس التواصلية والاستقلالية.
- نظام سياسي Political Sys يؤمن المشاركة والتواصل المؤثر في صناعة القرارات.
- نظام إداري Administrative Sys يتسم بالمرونة والقدرة على التصحيح الذاتي.
- نظام دولي International sys يراعي أنماط و أشكال التواصلية في التجارة والتمويل.
- نظام اجتماعي Social Sys يقدم حلول للتوترات التي تظهر نتيجة التضاربات التي قد تصاحب عملية التنمية[3].

## الفرع الثاني: مقومات وخصائص التنمية المستدامة

تدعو التنمية المستدامة إلى تحكيم جديد بين الحاضر والمصالح المختلفة، كما أنها توسع المسؤوليات والقرارات للأجيال المستقبلية فهي منظور جديدة يعبر عن ثورة تعاونية حقيقية تقوم على إدراك واعي بمحدودية البيئة الفيزيائية والإنسانية التي تنتج وتستهلك في فضاء محدود وأهم خصائصها:

- **الاستمرارية: تهدف إلى تجديد وصيانة الموارد.**
- **العقلانية**: في استخدام الموارد الطبيعية المتجددة والزائلة بما يضمن مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية وتوجد عدة مقاربات للعقلانية على النحو التالي:
  - عقلانية هيكلية Rationalité Structurelle تساهم في تعريف بنية اتخاذ القرار من يقرر؟ ماهي المشاكل التي يمكن طرحها؟ متى وكيف؟ .

[1] AFNOR, Le Développement Durable, Vers une Nouvelle Gouvernance des Entreprises, AFNOR, Paris, p 12.
[2] أحمد أبو يزيد الرسول ، مرجع سابق، ص ص76،77.
[3] أحمد أبو يزيد الرسول ، مرجع سابق، ص 93.

- عقلانية تقويمية Rationalité Evaluative ترجع إلى الأهداف المحددة من طرف صانع القرار ومعايير التقييم هي النتائج المحصل عليها.
- عقلانية إجرائية Rationalité de Procédure توجه خيارات وإجراءات اتخاذ القرار ومجهودات العقلنة بذلك جد ضرورية نظرا لعدم اليقين من المستقبل[1].

- **التوازن**: تكرس التوازن البيئي بالحفاظ على سلامة الحياة الطبيعية وإنتاج ثروات متجددة واستخدام عادل للثروة عبر نوع من التكامل في صناعة القرارات لأي نشاط تنموي.
- **التشاركية**: تقتضي المشاركة وتنسيق الجهود للعمل وفق منهجية متكاملة وهنا ظهر مصطلح الممارسات الجيدة Les Bonne Pratiques الذي يحدد النشاطات المثالية التنمية.
- **التكاملية** بين جميع الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والبيئة فهي ليست صراعية تنافرية.
- **اللامركزية**: ميثاق شراكي يقرر إشراك جميع الجهات ذات العلاقة عبر الحوار من مرحلة التخطيط وتبدأ في المستوى المكاني المحلي فهي تتطلب لامركزية فعالة.
- **الإنصاف**: حصول كل إنسان على نسبة عادلة من ثروات المجتمع وطاقاته أي إنصاف داخل نفس الجيل وما بين الأمم والأجيال.
- **العالمية**: فهي ذات بعد كوكبي وتمثل انشغالا عالميا يتطلب حلولا وتمويلا عالميا، مشاركة وشراكة بين الفواعل الدوليين والمحلين.
- **الاستعجالية**: توجب الأخذ في الحسبان المشاكل البيئية لتفادي الأخطار لاسيما التغيرات المناخية'.
- **التضامنية**: بين جميع الفئات الاجتماعية، بين المجتمعات وبين الأجيال للحفاظ على البيئة ومواردها[2].
- **المسؤولية**: بمعنى إدماج آثار الفعل الاجتماعي ضمن رؤية طويلة المدى تغطي مختلف المجالات.
- **الحيطة**: Précaution تؤسس على المعارف العلمية والتطبيقية بمعنى الأخذ في الحسبان الأفكار والمخاطر الكلية لتتجاوز بذلك المعانى البسيطة للتنبؤ Prévoyance أو الوقاية Prévention فتنصرف إلى حالة خطر كبير ينبغي وضع المؤشرات الفعالة للحد منه[3].

---

[1] 2Généviéve Fénone, Dominique Deboi, Anne Sophie, Ce Que Développement Durable veut Dire, Paris, Edition d'Organisation, 2004, pp5,6

[2] عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنط، التنمية المستديمة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، عمان، دار الصفاء،2007، ص 30 Debod، 31.

[3] Fabin Durif et Autre,"L'Opérationnalisation des Principes du Développement Durable", Revue Française de Gestion, Volume35, N'190, Janvier 2009, p60

إذن تشير التنمية المستدامة إلى نمط تنموي صديق للبيئة، فكرتها الأساسية عدم المخاطرة برصيد الأجيال المستقبلية من الموارد الطبيعية، من أهم خصائصها الإنصاف والاستمرارية.

**خلاصة الفصل:**

في هذا الفصل تناولنا لمحة تاريخية لتطور المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، حيث تم استعراض المجالس المحلية المنتخبة قبل الاستقلال، وأيضًا في ظل القوانين الجديدة. أما على مكانة المجالس المحلية المنتخبة في التنظيم الإداري المحلي الجزائري، حيث يوضح مكانة المجالس المحلية البلدية ومكانة المجالس المحلية الولائية، بالإضافة إلى تشكيل وتسيير عمل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر. وأخيرًا تم عرض مفهوم التنمية المستدامة من خلال تعريفها وخصائصها.

# الفصل الثـــــاني:

# مكانة المجالس المحلية المنتخبة في ظل سياسات التنمية المحلية المستدامة

**المبحث الأول: وسائل وآليات تدخل المجالس المحلية المنتخبة لتجسيد التنمية المستدامة**

- المطلب الاول: الوسائل البشرية
- المطلب الثاني: الوسائل المالية
- المطلب الثالث: الاستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة

- **المبحث الثاني: وسائل تدخل المجالس المحلية المنتخبة في الميدان الاقتصادي**
  - المطلب الأول: المخططات التنموية المحلية
  - المطلب الثاني: المؤسسات الاقتصادية المحلية العامة

**المبحث الثالث: وسائل تدخل المجالس المحلية المنتخبة في حماية البيئة**

- المطلب الأول: الوسائل القانونية والإدارية
- المطلب الثاني: الوسائل الحديثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة

- **المبحث الرابع العراقيل التي تواجه المجالس المحلية المنتخبة في تجسيد تنمية محلية مستدامة**

المطلب الأول : العراقيل التي تواجه المجالس المحلية في علاقتها بالسلطة المركزية التنفيذية

المطلب الثاني : الرقابة على ميزانية البلدية وعلى خطط التنمية والمشاريع

من خلال النظر إلى الاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية والتي أقرها المشرع في مختلف قوانين التشريع التي عالجتها، فإنه باتساع هذه الوظائف الاقتصادية، الاجتماعية البيئية)، لابد من المجالس المحلية المنتخبة أن تتوفر على آليات ووسائل مختلفة لتحقيق أهدافها التنموية بكفاءة وفعالية، وتتمثل هذه الآليات والوسائل فيما يلي:

## المبحث الأول: وسائل وآليات تدخل المجالس المنتخبة لتجسيد تنمية محلية مستدامة

تشكل الموارد البشرية والمالية العمود الفقري الذي يعتمد عليه لتنفيذ اختصاصات البلديات والولايات، بحيث يجب توفير الموارد المالية الكافية وإعداد الفرد القادر على الخلق والإبداع المستمر والتصدي للصعوبات[1].

### المطلب الأول: الوسائل البشرية

تشكل الوسائل البشرية أحد الشروط المسبقة الهامة ورهانا حاسما يسمح للمجالس المحلية المنتخبة بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق[2]، فالعنصر البشري ذو أهمية كبيرة لقوله تعالى: **"إنا عرضنا الأمانة على السماوات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان إنه كان ظلوما جهولا[3]**، لقد كرم الله الإنسان وأن السلطة تكون بيد الشعب لتخدم مصالحه وتنفذ إرادته، وقد أكدت مختلف الدراسات على أهمية دور المجالس المحلية إذ تنصهر فيها الطاقات الشعبية المختلفة، وبذلك تعد الأداة الحقيقية لعملية التنمية[4]، فلا نبالغ حين نقول أن مكانة الإدارة الحديثة تتحدد بمكانة الموظفين العموميين فيها، فالسعي إلى إدارة فعالة رشيدة يعني وجود أفراد على درجة عالية من الكفاءة والمهارة، يكونون

[1]فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه غير منشورة ( جامعة منتوري قسنطينة كلية الحقوق (2005)، ص 226.

[2]محمد برابح مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ع. 11 (د نس)، ص. 61.

[3]سورة الأحزاب الآية (72).

[4]فريدة مزياني، "المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 227.

الجهاز الإداري الذي يناط به تنفيذ قرارات وأعمال المجلس الشعبي المحلي ولجانه، قوامه مجموعة من الموظفين يقومون بأعمال إدارية بحتة لتسييرها كمرفق عام بأمانة واقتدار[1].

ويتكون العنصر البشري على مستوى الجماعات المحلية أساسا من الموظفين العاملين داخل أظهر الإطار القانوني القديم " المنظم للموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية وبصورة واضحة محدوديته وعدم مقدرته على التكفل بمجمل المهام الموكلة لهذه الجماعات، حيث قلل القانون الأساسي القديم من قيمة بعض المهن ذات الصلة بصلاحيات هامة للجماعات الإقليمية على غرار التسيير الحضري، النظافة، والنقاوة العمومية والبيئة، كما أهمل كليا عدة مهام أخرى على غرار المهام المتعلقة بالتنشيط الاجتماعي الثقافي التربوي والرياضي[2]، هذه الوضعية التي عانتها الجماعات المحلية خلال عشريتين (2011-1991)، قد أثرت بصفة أكيدة على المجهودات التنموية للجماعات المحلية من منطلق أن الموارد البشرية تمثل عنصرا مهما لتحقيق الأهداف والمجهودات المبذولة[3]، لذلك تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية[4]، وقد حدد المشرع الجزائري من خلال هذا القانون الأساسي الأسلاك الخاصة بالبلديات والولايات والتي تنتمي إلى الأجهزة المحلية والتي تتوفر على تنظيم خاص يتميز عن التنظيم المتعلق بموظفي الدولة، وقد حدد الشعب التالية:

- الإدارة العامة.
- الترجمة ـ الترجمة الفورية.
- الوثائق والمحفوظات.
- الإعلام الآلي.
- الإحصائيات
- التسيير التقني والحضري.
- النظافة، النقاوة العمومية والبيئية.

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 2691 المؤرخ في 02 فيفيري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتميين إلى قطاع البلديات الجريدة الرسمية، ع.6، سنة 1991.

[2]محمد فراري تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق بن عكنون، 2012/2013)، ص. 76.

[3]محمد قراري نفس المرجع، ص 76.

[4]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 11 334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، ع .53.

- الاجتماعية الثقافية التربوية، والرياضية[1].

هذا التصنيف المتشعب يعكس أهمية المورد البشري المحلي وهو ما يفسر التطور الذي عرفه على مستوى البلديات والولايات، بحيث ارتفع عدد الموظفين بشكل كبير خاصة في الجماعات الحضرية، وقد وصل عدد موظفي البلديات في أواخر سنة 2010 ل 233-594 عون، وهو ما يمثل 13% من مجموع تعداد الوظيفة العمومية على المستوى الوطني يغلب عليها أعوان التنفيذ.[2]

وقد اتسم الوظيف المحلي في الجزائر بصفتين لازماه منذ الاستقلال، يتمثلان في تضخم عددي ونقص نوعي، نتاج سياسات متعاقبة رهنت تقدم البلديات والولايات في تأثر واضح بالوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي السائد آنذاك[3].

أ- **التضخم الكمي:** نتيجة المغادرة الجماعية للفرنسيين العاملين بالمؤسسات المحلية، فقد وجدت الجماعة المحلية المنتخبة نفسها في حالة عجز بشري شبه كامل، مما اضطرت الدولة إلى التوظيف الجماعي لسد هذا الفراغ، إلى أنه عدم تخطيط التوظيف الجماعي، وكذلك ضعف سلطة الوصاية آنذاك في رقابة إجراءات التعيين والعزل أدت إلى تضخم عدد الموظفين، وقد أدى هذا التضخم الكمي إلى انعكاسات سلبية على المالية المحلية[4]، مما جعل نفقات الوظيف تلتهم نسبة عالية من موارد البلديات، ورغم الإصلاحات بقيت مرتفعة لتشكل عبئا ثقيلا عليها، حيث تمثل الاعتمادات المتخصصة لأجور ومرتبات الموظفين الدائمين (75%) من ميزانية التسيير، مما يجعل البلديات الضعيفة والمتوسطة تعجز عن سدادها[5]، وهكذا بقيت نفقات التوظيف في ارتفاع مستمر بفعل استمرار احتياجات البلديات والولايات إلى توظيفات جديدة[6].

ب- **النقص النوعي:** إن الواقع العلمي يثبت أن عملية التوظيف للجماعات المحلية لم تراع فيه شروط الكفاءة، مما أدى إلى أزمة حقيقية للتوظيف العمومي المحلي، المتمثل في وجود عنصر بشري يزداد عددا ويقل كفاءة دون أن يقدم جهدا متزايدا لخدمة

[1] المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مرجع سابق، المادة (3)
[2] محمد فراري، مرجع سابق، ص. 77
[3] إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص. 151
[4] مسعود شيهوب أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ( الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986)، ص. 181.
[5] إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الأدري الجزائري، مرجع سابق، ص. 152
[6] مسعود شيهوب مرجع سابق، ص. 182.

المواطنين، فالمستوى الدراسي لمستخدمي البلديات يبرز بوضوح هذا التدني الكبير في الأداء للخدمات العمومية حيث تشكل شريحة المستويات الدنيا من التعليم نسبة 83% والذي يغلب في القطاع التقني على القطاع الإداري، وعلى اعتبار أن أصحاب المستويات الدنيا هم أعوان التنفيذ، فذلك يفسر عامل تدني الأداء خاصة ما يتطلب نوعا من التأهيل[1].

وبالرغم من إجراءات الإصلاح والتكوين التي اعتمدتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية الصالح رؤساء البلديات والأمناء العامون للبلديات، لإعادة تأهيل الموظف المحلي، وتوظيف العديد من خريجي الجامعات في تخصصات متعددة ومختلفة[2]، إلا أنه مازالت الجماعات المحلية بحاجة ماسة إلى موظفين مؤهلين وأكفاء من أجل القيام باختصاصاتها التنموية التي تتطور باستمرار ، والتي تتطلب في بعضها وخاصة التقنية منها مؤهلات عالية للموظفين[3].

وفي الأخير نخلص إلى أنه بالنسبة للعنصر البشري يسوده نقص في الاختصاص والتكوين لدى الموظفين المحليين، ومن ثم ترى ضرورة احتواء البلديات والولايات على الإطارات الكافية والمتخصصة لتساعدها على القيام بالمهام المنوطة بها، لأن العنصر البشري بعد المحرك الأساسي للتنمية المحلية المستدامة[4].

## المطلب الثاني: الوسائل المالية

لكي تؤدي المجالس المحلية البلدية والولائية مهامها في تنمية المجتمع المحلي بمعناه الشامل والمستدام يجب توفير الإمكانيات المالية اللازمة لتغطية السياسات التنموية اللازمة ولتحقيق الخطط التنموية يجب توفير التمويل المالي اللازم للتنفيذ[5]، ويعتبر التمويل المحلي أحد أهم الوسائل والآليات التي تساهم في عملية التنمية المستدامة محليا، حيث يتطلب توفر الإمكانيات

[1]فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية ـ دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007/2012 ، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر 03 : كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2014)، ص. 111.

[2]فريدة مزياني "المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 228

[3]مسعود شيهوب مرجع سابق، ص. 182.

[4]فريدة مزياني "المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص208

[5]نبيل دريس، دور المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، ع . 10 جانفي (2015)، ص. 19.

والقدرات الضرورية تحقيق الرقي والوصول إلى مستويات في التنمية المحلية[1]، ويمكن تعريف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية المحليات عن الإدارة المركزية في تحقيق التنمية المنشودة[2].

ومن خلال هذا التعريف يتضح لنا أن التمويل المحلي مرتبطا يتوفر الموارد على مستوى الجماعات المحلية وكلما كانت هناك موارد بنسب كبيرة مع توفر في مصادرها كان هناك تزايد في معدلات التنمية[3]، وتتطلب فلسفة نظام الإدارة المحلية لدعم استقلالية الجماعات المحلية المنتخبة وتأكيد حريتها في مجال العمل، توفر شروط معينة في مواردها المالية[4]، وأهم هذه الشروط هي:

أ- **محلية الموارد:** يقصد بمحلية الموارد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية .

ب-**ذاتية المورد:** يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها .

ت-**سهولة تسيير المورد:** يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقييمه وتقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله ... الخ ...[5]

ووفق القانون الجزائري يؤكد القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية في مادته (169) والقانون رقم 12/07 المتعلق بالولاية في مادته (152) على أن البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير

[1]قادري النعاس، دور سياسات التمويل في تطوير البلديات - بلدية ورقلة نموذجا ، بوحنية قوي، في حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات الجزائر : المكتبة الوطنية الجزائرية (2017) ص219

[2]عبد الحميد عبد المطلب التمويل المحلي والتنمية المحلية (الإسكندرية: الدار الجامعة (2001)، ص. 22.

[3]قادري النعاس، مرجع سابق، ص. 219

[4]ناصر مراد، نور الدين قريشي تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية مجلة دراسات جبائية، ع.01 ديسمبر (2012)، ص. 18.

[5]محمد كريم قروف، محدودية التمويل المحلى واشكالية الرشاد الإنفاقي والعجز الموازني للجماعات المحلية في الجزائر" (ورقة مقدمة للملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا "، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، يومي98 نوفمبر 2016 ص 73

وسائلها المالية الخاصة، وقد حدد قانون البلدية رقم 11/10 موارد البلدية من خلال المادة (170) منه والتي تتمثل فيما يلي[1]:

- حصيلة الجباية
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك البلدية
- الإعانات والمخصصات
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

كما حدد قانون الولاية رقم 12/07 موارد الولاية حسب المادة (151) وهي كالآتي[2]:

- التخصيصات
- ناتج الجباية والرسوم
- الإعانات وناتج الهبات والوصايا
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك الولاية
- القروض
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية
- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات

وبالتالي فإن الوسائل المالية التي تحوزها البلديات والولايات تتمثل في تلك التي يمكن أن توفر موارد مالية إضافية أو تعمل على تقليص وتحكم أكبر في نفقاتها العمومية[3].

وتنقسم هذه الوسائل المالية إلى وسائل مالية داخلية ووسائل مالية خارجية وهذا ما يتم توضيحه.

[1]قانون رقم 11 / 10 ، مرجع سابق، المادة (170).
[2]قانون رقم 12/07 مرجع سابق، المادة (151)
[3]محمد برابح مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر، مرجع سابق، ص. 61.

## الفرع الأول: وسائل مالية داخلية (ذاتية)

وتتمثل الوسائل المالية الداخلية كما يلي:

أ- **حصيلة الجباية والرسوم:** إذ تحتل الضرائب أهمية قصوى فهي تشكل دائما المصدر الأساسي لتمويل أعمال الجماعات المحلية، وهذه المواد منها ما هو مخصص كليا للجماعات المحلية، ومنها ما هو مخصص جزئيا لها[1]:

* **الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية:**

- **الرسم على النشاط المهني (T-A-P)**

ويساهم الرسم جميع النشاطات المهنية غير المأجورة التي يمارسها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين فوق تراب الجزائر ، وتتم عملية حسابه تطبيقا لأحكام المادة (219) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أساس المبلغ الإجمالي للإرادات المحصل عليها من النشاط المهني المنجز أو رقم الأعمال، وتحدد نسبة الرسم على النشاط المهني ب 5.2% هذه الأخيرة موزعة كالآتي:

- 0.75% من حاصل الرسم يحول إلى الولاية.
- 0.66% من حاصل الرسم حصته عائدة للبلدية.
- 0.14% من حاصل الرسم يدفع في حساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية[2].
- **الرسم العقاري**

ويتعلق الرسم العقاري بالملكيات المبنية وغير المبنية.

- **الرسم التطهيري (رفع القمامات المنزلية)**

ويؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات والتي تتوفر على مصالح لإزالة ويفرض على الملاك والمستأجرين للملك ويؤسس لفائدة البلديات التي تعمل بها مصلحة رفع القمامات المنزلية، ويحدد المبلغ المخصص لهذا الرسم على أساس عدد السكان لكل البلديات

[1] الأخضر لوصيف، مرجع سابق، ص. 117

[2] جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع (الجزائر : دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع (2014)، ص ص 52-53

على القمامات المنزلية[1]، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002 النحو الآتي[2]:

- ✓ 300 دج لكل مسكن موجود ببلدية عدد سكانها أقل من 50000 نسمة.
- ✓ 400 ذج لكل مسكن يتواجد ببلدية بها 50000 ساكن أو أكثر .
- ✓ 800 دج لكل محل تجاري يتواجد ببلدية تحتوي على أقل من 50000 ساكن.
- ✓ 1000 دج لكل محل تجاري أو حرفي يوجد ببلدية عدد سكانها يعادل أو يفوق 50000 نسمة.
- ✓ من 1000 دج إلى 4000 دج بالنسبة للمحلات الصناعية والتجارية والحرفية وما يشابهها، والتي تتسبب في إحداث درجة كبيرة من التلوث أعلى من درجة الأصناف السابقة ويحدد هذا الرسم في كل البلديات بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

- **رسم الإقامة:**

أعيد تأسيسه في سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية والحمامات المعدنية والبحرية، يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة خاضعة للرسم العقاري[3]، ويتم حساب هذا الرسم على الشخص واليوم الواحد لإقامته، على أن لا يقل عن 10 دج ولا يتعدى 20 دج لليوم للواحد دون أن يتجاوز 50 دج على العائلة، ويحصل من طرف أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء السياح والمعالجين بالحمامات المعدنية ، ليدفع بعدها وتحت مسؤوليتهم إلى قابضي الضرائب تحت بند مداخيل الجباية المحلية[4].

- **الحقوق على الحفلات والأفراح**

تم إنشاء هذا الرسم لصالح البلديات التي يقام على إقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي .

- **الرسم الخاص على الرخص العقارية**

[1]بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف مخبر العولمة واقتصاديات شمال افريقيا، ع 04(2006)، ص 271.
[2]محمد جمام، عبد الحميد بوشرمة، مرجع سابق، ص. 120
[3]بسمة عولمي، مرجع سابق، ص. 271
[4]محمد جمام، عبد الحميد بوشرمة، مرجع سابق، ص. 120

تم تأسيس هذا الرسم في إطار الإصلاحات الجبائية التي عرفتها الجباية المحلية لسنة 2000 ورخص تجزئة الأراضي إلى رخص التهديم شهادات المطابقة والتجزئة والعمران، وتحدد تعريفة رسم تسليم رخصة البناء وتسليم شهادة المطابقة حسب القيمة التجارية للبناية أو حسب عدد الحصص كما تحدد تعريفة الرسم عند تسليم رخصة التهديم ب 300 دج للمتر المربع (م) من المساحة الأرضية لكل بناية معنية بالهدم بينما تحدد تعريفة رسم تسليم شهادة التجزئة وشهادة التعمير ب 2000 دج، وتعطى من هذا الرسم البنايات المهددة بالانهيار التي تقرر تهديمها من طرف رئيس المجلس الشعبي المحلي طبقا للقوانين والأنظمة السارية المفعول[1].

**الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية:**

تم إنشاء هذا الرسم بموجب المادة (56) من قانون المالية لسنة 2000 على الإعلانات والصفائح المهنية لفائدة البلديات، باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني ويؤسس هذا الرسم على:

- الإعلانات المكتوبة على الأوراق العامة، المطبوعة والمخطوطة باليد، يترواح تعريفها ما بين.20 إلى 30 دج
- الإعلانات على ورق مجهزة أو محمية، يترواح تعريفها ما بين 40 إلى 80 دج.
- الإعلانات المتعلقة في مكان عمومي، تعريفها يترواح ما بين 100 إلى 150 دج.
- الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل المبنى، تعريفها محدد ب 200 دج.
- الصفائح المهنية من كل المواد مخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل، يترواح تعريفها ما بين 500 إلى 750[2] دج.

*** الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية**

وهي مجموعة الموارد التي تتقاسمها البلديات والولايات مع الدولة، بالإضافة لما يتم تحويله إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية[3]، وأهمها كما يلي:

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 1199 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 الجريدة الرسمية ع 92، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 1999 ، المادة (55)، المعدلة بموجب المادة (25) من أمر رقم 08/02 المتضمن القانون التكميلي لسنة 2008.

[2] القانون رقم 1199 مرجع سابق، المادة (56).

[3] الأخضر لوصيف، مرجع سابق، ص. 122

- **الضريبة على الأملاك**

من الناحية التاريخية هذا النوع من الضريبة جاء به قانون المالية لعام 1993، استخلافا لما كان يعرف منذ سنة 1989 بضريبة التضامن على الأملاك العقارية[1]، وتفرض هذه الضريبة على الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر ، بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر، وكذلك الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر أو خارج الجزائر، وكذلك الاشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر[2]

- **الرسم على القيمة المضافة (TVA):La text sur la valeur ajouter (TVA)**

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة (65) من قانون المالية لسنة 1991 بعدها تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج ( (TVGPوالرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات ((TVGPS، وتم تطبيق هذا الرسم فعليا في أول أفريل1992 بعد المصادقة على معدلاته بموجب قانون المالية لسنة 1991[3].

- **الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح)**

هو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها المذابح، ويتميز بطابع الضريبة غير المباشر، لأنه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية[4]، وتحدد تعريفة هذا الرسم كما يلي[5]:

بالنسبة للحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الآتية: الخيول الإبل الماعز، الأغنام، البقر بسعر 10 دج كلغ، ويخصص منها 8.5 دج توجه

[1]جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، مرجع سابق، ص. 53 الجزائر، وكذلك الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر " .

[2]خيضر خنفري تمويل التنمية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق "، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعةالجزائر :3 كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير ، 2010 - 2011)، ص. 111

[3]خيضر خنفري، مرجع سابق، ص ص 114 - 115

[4]لخضر مرغاد " الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 6.

[5]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية ع.44، الصادرة بتاريخ 25 جويلية 2009، ص 8.

للبلديات، و 1.50 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070 - 302 لصندوق حماية الصحة الحيوانية.

- **الرسم على السيارات والعربات المتحركة: (vignette automobile)**

تأسس هذا الرسم بموجب الأمر رقم 1966 المتضمن قانون المالية لسنة 1997، ويفرض هذا الرسم على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة[1]، ويعفى من هذا الرسم السيارات ووسائل النقل التابعة للدولة والجماعات المحلية للموظفين الديبلوماسيين، سيارات الإسعاف السيارات المجهزة بأجهزة صحية السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين[2].

- **الضريبة الجزافية الوحيدة**

تم تأسيس الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب قانون المالية لسنة 2007، لتحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل الإجمالي، وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة وكذا الرسم على النشاط المهني[3].

**بالإضافة إلى هذه الرسوم هناك رسوم أخرى تتمثل في الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة**

- **مداخيل الأملاك والممتلكات للبلديات والولايات:**

هي الموارد الناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للجماعات المحلية التي تتمتع بحرية التصرف فيها، في صورة إيجار، أو بيع، أو تكون على شكل ربح من مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي[4]، وقد نص عليها كل من قانون البلدية رقم 11/10 في مادته (170) وقانون الولاية رقم 12/07 في مادته (151) على هذه الموارد المتمثلة في مداخيل أملاك وممتلكات الجماعات المحلية[5]، حيث يوضع تحت تصرف الجماعات المحلية كل الأملاك العامة المنقولة وغير المنقولة، والتي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها وفوائدها المودعة بالمصارف أو المفروضة للغير وإيرادات الأوراق المالية الأسهم والسندات المملوكة لها، وأرباح مشروعاتها، وتتصرف

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 1996، ع. 85، المادة (46)، ص. 15.

[2]جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، مرجع سابق، ص. 55

[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 2406 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانونالمالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2006، ع.85، المادة (2)، ص ص . 3 - 5-4

[4]فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.37.

[5]قانون رقم 11/10 ، مرجع سابق، المادة (170) و قانون رقم 12/07 ، مرجع سابق، المادة (151)

فيها وفقا للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويمكن أن نميز بين الأموال المملوكة ملكية خاصة والأموال المملوكة ملكية عامة، إذ أن الأولى عن طريقها جلب الإيرادات شأنها شأن أملاك الأفراد، بينما الثانية يتم الحصول على إيرادات منها بإدراتها وتسييرها[1].

إضافة إلى هذه الوسائل المالية الداخلية للجماعات المحلية هناك أيضا وسائل مالية خارجية تعتمد عليها الجماعات المحلية في مباشرة اختصاصاتها، ففيما تتمثل الوسائل المالية الخارجية للجماعات المحلية؟

## الفرع الثاني: الوسائل المالية الخارجية

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية[2]، وتتمثل الوسائل المالية الخارجية في الجزائر كما يلي:

أ- **القروض المحلية:** تستعمل القروض المحلية في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه[3]، وفي هذا الصدد فقد نص قانون البلدية رقم 11/10 في مادته (174) على أنه يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل[4]، وكذا قانون الولاية رقم 12/07 في مادته (156) على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل[5].

وبالرغم من إيجابية هذا المورد إلا أنه لا ينبغي التمادي في استعماله بصفة متكررة من باب إمكانية أن يؤثر على استقلالية البلدية أو الولاية في اتخاذ القرارات، وحتى وإن اقتضى الأمر

[1]لخضر مرغاد "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 7.
[2]ناصر مراد نور الدين قريني مرجع سابق، ص. 20
[3]حياة بن اسماعيل وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص. 5
[4]قانون رقم 11/10 ، مرجع سابق ، المادة (174).
[5]قانون رقم 12/07 مرجع سابق ، المادة (156)

حتمية الاقتراض، فلا بد أن تكون نسبة الفوائد معقولة، وأن توظف هذه القروض المالية أساس قوة للوحدة الإدارية المحلية[1].

ب-**الإعانات المالية:** غالبا ما تضطر الدول إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة في بعض الأحيان، وذلك دون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية، تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية[2]، وبالعودة إلى القانون الجزائري فقد حدد قانون البلدية رقم 11/10 في مادته (172) أسباب تقديم الإعانات للبلديات وهي :

- ✓ عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة في هذا القانون.
- ✓ عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
- ✓ التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة لاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات.
- ✓ أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا .
- ✓ نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية[3].

كما حدد كذلك قانون الولاية رقم 12/07 في مادته (154) على أسباب تقديم الإعانات للولايات وهي نفسها الأسباب المنصوص عليها في قانون البلدية رقم 11/10 مع تحديد سبب جديد يتمثل في حالة عدم مساواة مداخيل الولايات[4]، وتهدف السلطات المركزية من تقديم الإعانات للبلديات والولايات كالآتي[5]:

- تمكين البلديات والولايات من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة.

[1]جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر - بين نصوص القانونية ومتطلبات الواقع ، مرجع سابق، ص59.
[2]وسيلة سبتي التمويل المحلي والتنمية المحلية - صندوقي الزكاة والأوقاف - عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع2018 ص43
[3]قانون رقم 11/10 مرجع سابق، المادة (172)
[4]قانون رقم 12/07 مرجع سابق ، المادة (154)
[5]لخضر مرغاد "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سابق ص. 8.

- التخفيف من العبء الضريبي المحلي، إذ أن العبء الضريبي يزيد في المحليات الفقيرة عنه في المحليات الغنية.
- توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية والسياسة المركزية.
- معالجة الأزمات الاقتصادية، حيث يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للجماعات المحلية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الاتفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الانتعاش الاقتصادي وفي أوقات الرخاء تستطيع أن تخفض من هذه الإعانات حتى يحد من الإنتاج خشية أن يؤدي ذلك إلى حدوث الأزمات الاقتصادية.

**ت- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية**

يعتبر الصندوق المشترك أحد الآليات التي استخدمتها الدولة الجزائرية في سبيل تدعيم وتطوير المحليات[1]، وقد تأسس هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 86/266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 وهو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويخضع الوصاية وزارة الداخلية، ويتولى هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات[2]، ويهدف هذا الصندوق في تكريس التضامن المالي بين الجماعات المحلية، حيث يسهر على تقديم إعانات للميزانية المحلية بهدف التقليل من الاختلالات المحلية، كما يحرص على تقديم تخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من صعوبات مالية والتي تتعرض لكوارث طبيعية، ولتمكينها من أداء مهامها الأساسية المتعلقة بالخدمة العمومية، بالإضافة إلى تمويل برامج التجهيز والاستثمار في مجال التنمية المحلية المستدامة[3].

ووفق القانون الجزائري، فقد خول المشرع الجزائري لهذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات كما هو مقرر عليه طبقا للمادة (211) من قانون البلدية رقم 11/10 وفي المادة( 176) من قانون الولاية رقم. 12/07[4]

[1]قادري النعاس، مرجع سابق ص. 230

[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم رقم 25 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1986، ع. 45، المادة( 01)، ص1838

[3]أمينة بونداوي، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ودوره في تحقيق التنمية المحلية، تقرير التربص في مقياس الإقليم والتنمية المدرسة الوطنية الإدارة 2014/2015، ص. 3.

[4]قانون رقم 11/10، مرجع سابق، المادة (211) و قانون رقم 12/07، مرجع سابق، المادة (176).

فيما يتعلق بصندوق الضمان للبلديات والولايات: فقد تأسس هذا الصندوق بمقتضى المرسوم رقم86/266، ويقوم بضمان تحصيل الجماعات المحلية على تقديراتها الجبائية وذلك مقابل مساهمتها السنوية، كما يقوم بمواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم[1]، ولكي يتمكن الصندوق من أداء مهامه خاصة فإنه يعتمد على موارد تتكون من:

- ✓ مساهمات البلديات والولايات حسب معدلات محددة سنويا بواسطة قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية.
- ✓ فوائض القيمة من تقديرات الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات والولايات في مجال الضرائب المباشرة، تتوزع هذه الإيرادات لصالح صناديق الضمان الولائية ب 20% وصناديق الضمان البلدية ب 80%[2].

أما فيما يخص صندوق التضامن للبلديات والولايات فإنه يعمل هذا الصندوق على خلق وترقية الفعل التضامني بين البلديات والولايات كما هو ملزم بضمان التحصيل الجبائي، وتوزع الإيرادات المشتركة بين صناديق التضامن للبلديات والولايات بواسطة مجلس إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى :

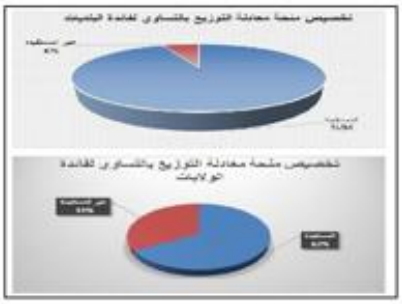
- ✓ 75% لفائدة صناديق التضامن البلدي.
- ✓ 25% لفائدة صناديق التضامن الولائي[3].

وقد تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14 - 116 الموافق لـ 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يحدد مهامه وسيره، وطبقا لأحكام هذا المرسوم فقد خصص للصندوق المشترك للجماعات المحلية منحة معادلة التوازي بالتساوي لفائدة البلديات والولايات سنة 2014 قدرت بـ 78.76 مليار دج ووزعت كما يلي:

- ✓ 68.76 مليار دينار لفائدة 1443 بلدية.
- ✓ 10 مليار دج لفائدة 32 ولاية[1]، كما هو مبين في الشكل التالي:

[1] عبد النور ناجي الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق ، ص 106
[2] الأخضر لوصيف، مرجع سابق، ص. 129
[3] نفس المرجع ص. 130

الشكل رقم (01) يبين نسبة البلديات والولايات المستفيدة من إعانات منحة التوزيع بالتساوي خلال سنة 2014



المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية http/www.interieur.gov.dz

**ث- الهبات والوصايا**

هي عبارة عن موارد مالية خارجية يعود قبولها أو رفضها لإدارة المجالس المحلية المنتخبة حسب تقديرها للشروط المفروضة مقابل الحصول على هذه الهبات أو الوصايا، وهي بمثابة موارد موسمية عرضية غير منتظمة ولا مستقرة، لا يؤخذ بها في الحسبان أثناء إعداد ميزانية الولاية أو البلديات[2]، ولقد خول القانون البلدي رقم 11/10 في المواد (166) (170)، (171) وقانون الولاية رقم 12/07 في المواد (133)، (134)، (151) حرية قبول الهبات والوصايا التي يقدمها بعض الأطراف[3]، إلا أن المشرع الجزائري ألزم كلا القانونين السابق الذكر قبل قبول الهبة أو الوصية، أن تحصل على موافقة مسبقة من وزير الداخلية، ولعل الهدف من ذلك تفادي المس من سيادة الدولة واستقلالية الجماعات المحلية التي تشكل أحد مبادئ اللامركزية الإدارية[4].

نستنتج مما سبق على الرغم من تنوع وتعدد المصادر المالية للجماعات المحلية داخلية وخارجية إلا أنها تبقى ضعيفة وغير كافية في مباشرة اختصاصاتها المتعلقة بمجال تسيير مصالحها وتنفيذ استثماراتها التنموية الممنوحة لها في ظل القوانين والتنظيمات، وهذا راجع إلى

---

[1]وزارة الداخلية والجماعات المحلية إصلاح المالية والجباية المحليتين"، تم تصفح الموقع الالكتروني يوم 2018/09/15: http/www.interieur.gov.dz

[2]جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر، بين النصوص النظرية ومتطلبات الواقع المرجع سابق، ص64.

[3]قانون رقم 11/10 ، مرجع سابق، المواد: (166)، (170)، (171) ، و القانون رقم 12/07 ، مرجع سابق، المواد(151)، (134)، (133).

[4]جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص النظرية ومتطلبات الواقع، مرجع سابق، ص ص65-64.

عدم تمتع هذه الجماعات بالاستقلالية المالية في أداء مهامها بحرية التصرف في أموالها، فهي تعاني من تبعية السلطة المركزية في اتخاذ القرارات، لذا نجد أغلب الميزانيات المحلية تشهد تدهورا كبيرا أمام عجز مالي هيكلي لا يمكن لمواردها الذاتية تغطيتها وهنا نطرح السؤال التالي: فيما تتمثل الاستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة؟

## المطلب الثالث: الاستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة

تعتبر المالية المحلية من بين أهم الوسائل التي يتداول فيها مفهوم الاستقلالية المالية بشكل واسع، باعتبار أن العنصر المالي يحتل وبشكل كبير مكانة هامة في كل السياسات العمومية، فهو الأداة التي تنفذ بها هذه السياسات، وتمول بها كل المرافق وتنجز بها المشاريع التنموية، وتترجم بها الجماعات المحلية المنتخبة برامجها السياسية إلى واقع ملموس[1]، وعليه فإن تمتع الجماعات المحلية المنتخبة بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للبلديات والولايات تمكنها من أداء المهام والاختصاصات الموكلة إليها، وإتباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة[2]، ومن ثم فإنه كلما زادت درجة الاستقلالية للجماعات المحلية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها بذلك من تلبية حاجيات السكان المتزايدة، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه وتحقيق التنمية المحلية ببعدها المستدام والعكس صحيح، وهذا ما أشار إليه أحد الباحثين بقوله أن: "قوة المجالس المحلية واستقلاليتها تقاس بنسبة مالية تلك المجالس إلى المالية العامة في الدولة، فكلما زادت الموارد المالية للمجالس المحلية أمكنها أن تمارس اختصاصاتها على الوجه الكامل معتمدة في ذلك على نفسها، في حين أن المجالس المحلية التي تعجز عن جلب الموارد ستعجز عن مواجهة احتياجاتها وأنشطتها وتكون مقيدة في تصرفاتها ولا تتمكن من الوفاء بالتزاماتها[3].

بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة البلدية أو الولائية تسمح بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، وكذا القوانين ذات العلاقة لهذا الشأن[4]، إلا أن الواقع الجزائري غير ذلك كما سبق أن ذكرنا، فتدخل السلطة

[1]لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)" مجلة دراسات العدد الاقتصادي، م. 15، ع. 02 جوان (2018)، ص. 84

[2]لخضر مرغاد " الإيرادات العامة للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص. 84

[3]فوزي بن عبد الحق، مرجع سابق، ص. 121

[4]لخضر مرغاد الايرادات العامة للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص. 3.

المركزية في تحديد الموارد المحلية بالإضافة إلى الاعتماد على نظام الإعانات، يقضيان على الإستقلالية، لأن للمورد المالي المحلي شروط أهمها ذاتية المورد من حيث استقلالية المورد في تقدير سعره وتحصيله بالإضافة إلى سهولة المورد"، حيث أن هذا التدخل في مالية المجالس المحلية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة[1] يجعل مالية البلديات والولايات ذات تبعية مطلقة وتلغي تماما مبدأ استقلاليتها[2]، وفي ظل هذا الوضع تصبح المجالس المحلية المنتخبة عاجزة على القيام بكل مبادرة محلية أو استراتيجية تنموية تقوم بها، فالدولة الجزائرية هي التي تتحكم في تحديد الموارد المحلية وهذا ما يجعل هذه المجالس في تبعية مطلقة للسلطة المركزية، وبالتالي فإن هذا الأمر يقضي على استقلاليتها وحريتها في إدارة وتسيير شؤونها المحلية بنفسها[3].

وعليه فإن مشكلة الجماعات المحلية تكمن في عدم كفاية مواردها المالية لتأدية الأعمال المنوطة بها، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب أهمها ما يلي[4]:

- احتكار السلطة المركزية لأهم مصادر التمويل خاصة الموارد الجبائية، مثل الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات
- معظم المرافق المحلية التي تمول عن طريق الرسوم المحلية لا تكاد تغطي نفقاتها، مما يتعذر على الجماعات المحلية الحصول على موارد مالية جديدة.
- تشكل القروض المحلية التي تمول بها بعض المشروعات عبئا على ميزانيات الجماعات المحلية.
- إن إعانات الحكومة المركزية للسلطات المحلية تتضمن بعض الشروط التي تقيد حرية واستقلال الجماعات المحلية في التصرف هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تؤدي إلى قيام نوع من الإدارة المشتركة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية مما يضعها تحت سيطرة الحكومة المركزية.

---

[1] يتمثل التدخل المباشر للسلطة المركزية عن طريق مختلف القوانين التي تنظمها قوانين الجماعات المحلية البلدية والولاية وقانون المالية أو غيره من القوانين المرتبطة بالجماعات المحلية، أما التدخل غير مباشر هو تدخل خفي لا يظهر في النصوص القانونية المرتبطة بالجماعات المحلية ويمارس عن طريق التعليمات المتتالية، والتي تنزل بشكل متكرر على الهيئات المسيرة للجماعات المحلية، أو بواسطة فرض منطق معين على البلديات والولايات يجب اتباعه ويتمثل أساس في المساعدات المالية التي تقدمها السلطة المركزية للمحليات أو تمويل مشاريع محددة.

[2] عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، ع. 02 ديسمبر 2007 ص107

[3] Djalal maherzi, lesfinances locales en Algérie: caractéristiques et problèmes(Algérie édition ITCIS, 2013), PP.26-27.

[4] لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مرجع سابق، ص. 93

وقوفا عند هذه الأسباب، يتضح لنا ضرورة إعادة الاعتبار للموارد الجبائية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب المرجوة، عن طريق إشراك الجماعات المحلية، ولتفعيل الجباية المحلية يجب العمل على ما يلي[1]:

- تعزيز اللامركزية والسلطة الجبائية للجماعات المحلية، وبالتالي تصبح الجماعات المحلية مسؤولة عن مواردها الخاصة.
- تشجيع المشاريع الاقتصادية على المستوى المحلي مما يؤدي إلى تحقيق عائدات مالية معتبرة يتم توجيهها لصالح الجماعات المحلية.
- إبراز دور المنتخبين المحليين في البحث المستمر عن المصادر المختلفة بخلق أوعية جبائية، ومن ثم زيادة المردود المالي للضرائب المحلية.
- الاعتماد على مصادر أخرى غير الجبائية، بحيث ينبغي على الجماعات المحلية أن تهتم كثيرا بممتلكاتها والمتمثلة في الأملاك الداخلية في ذمتها، وهي تشمل العقارات والمنقولات وتحسن استغلالها جيدا، من خلال إنشاء هياكل قاعدية تساعدها على إنجاز بعض المشاريع الاستثمارية المنتجة كالأسواق والمذابح.
- مراجعة التوزيع الحالي غير العادل للجباية بين الدولة والجماعات المحلية، وضرورة تنازل الدولة على بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية، ويتعلق الأمر بتلك الضرائب التي يسهل ربط وعائها بالجماعات المحلية مثل الضريبة على الأجور ورسوم التسجيل والطوابع.

وتأسيسا مما سبق يتضح لنا مدى فعالية المجالس المحلية المنتخبة في إنعاش التنمية المحلية المستدامة، إلا أنه في الواقع نجدها تشهد وضعية مالية صعبة وتتصف بالضعف نتيجة الاختلالات المالية التي تعاني منها المجالس المحلية، وعليه لابد من إعادة الاعتبار للمجالس المحلية المنتخبة من خلال ضمان استقلاليتها المالية وهذا عن طريق ضمان حصيلة جبائية كافية لتغطية نفقاتها، حتى تستطيع المجالس المحلية أداء دورها بفعالية في تجسيد التنمية المحلية المستدامة على أرض الواقع.

## المبحث الثاني: وسائل تدخل المجالس المحلية المنتخبة في الميدان الاقتصادي

[1] عبد الكريم مسعودي، التفعيل الجباية المحلية للجماعات المحلية، مجلة التكامل الاقتصادي، تم تصفح الموقع يوم 2018/08/06 : http:wwwajp.cerist.dz/en/article360

من بين الوسائل الاقتصادية التي تتدخل عن طريقها المجالس المحلية المنتخبة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة نجد البرامج والمخططات المحلية، وكذا المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الاقتصادي .

## المطلب الأول: المخططات التنموية المحلية:

نميز في هذه النقطة بين المخططات التي تعدها البلديات وأخرى خاصة بالولايات .

أ- **المخططات البلدية**: تعني بالمخططات البلدية مجمل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي التي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية بها ووسائل إنجازها، وذلك من حيث سماحها بإمكانية[1]:

- حصر احتياجات ومطالب سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.
- جرد وإحصاء الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة على المستوى البلدي.
- تصنيف المشاريع المراد انجازها حسب كل قطاع.
- وضع تقييم مفصل حول المشاريع واقتراح الوسائل المالية الكافية لتغطيتها .

وتتمثل المخططات البلدية في ثلاث أنواع وهي[2]:

- المخطط البلدي للتنمية (P.C.D)
- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U).
- مخطط شغل الأراضي (P.O.S)

### 1- المخطط البلدي للتنمية (P.C.D)

يعتبر هذا البرنامج الأكثر استعمالا منذ سنة 1974 أي بعد صدور المرسوم رقم 73/136 المؤرخ في 09/02/1973، المتعلق بشروط تسيير وانجاز المخططات البلدية للتنمية[3]، وهو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعما للقاعدة الاقتصادية، ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية، وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات

[1] جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، مرجع سابق، ص ص.68-67
[2] نفس المرجع، ص 68
[3] محمد خشمون مرجع سابق، ص. 207

التجارية[1]، ويعد هذا البرنامج الاقتصادي والاجتماعي العام، الذي يمس جميع القطاعات والذي يستجيب للأهداف التنموية التي حددت على مستوى البلدية، حيث يشكل الأداة الأساسية للتنمية المحلية المستدامة لما يتضمنه من أهداف تتكلف بالحاجات الأساسية للمواطنين في مجالات التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير ، والتهيئة الحضرية والمنشآت الجوارية وفك العزلة[2]، ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط الوطني وكذا المخططات التوجيهية القطاعية وهذا ما نصت عليه المادة (107) من القانون البلدي رقم 11/10 على أنه بعد المجلس الشعبي البلدي برامجه التنموية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبيالبلدي"[3]

## 2- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير : (P.D.A.U)

يعرف هذا المخطط حسب المادة (16) من قانون رقم 90/29 المؤرخ في 01/12/1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير بأنه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، فهو يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[4]، فهو يمثل وسيلة للتخطيط ويحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة، لها عوامل مشتركة كاشتراك عدة بلديات في شبكة أنابيب الماء الصالح للشرب[5]، ويتم إعداد هذا المخطط بمبادرة من المجالس الشعبية البلدية، وتتم الموافقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي، ثم تبلغ المداولة للوالي المختص إقليميا، كما يلتزم رؤساء المجالس الشعبية البلدية والهيئات المحلية بتقديم تبليغ كتابي الرؤساء الغرف التجارية، فالمنهج الذي تبناه قانون التهيئة والتعمير لا يهمل الجانب الإيكولوجي، إنما يسعى للحفاظ على التوازن بين الوظيفة الاجتماعية والعمرانية للسكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر ذات

[1]رابح سرير عبد الله المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة .07 (2011) ، ص83

[2]محمد خشمون مرجع سابق، ص. 207.

[3]قانون رقم 11/10 مرجع سابق، المادة (107)

[4]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90/29 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية ع. 52، الصادرة بتاريخ 2/12/1990، المادة (16) .

[5]فريدة مزياني، مرجع سابق، ص. 221

التراث الثقافي والتاريخي[1]، ويحتوي هذا المخطط على تقرير مفصل حول الوضعية الاقتصادية الاجتماعية الثقافية والسكانية للمكان المعني، مع توضيح احتمالات التنمية الممكنة حاضرا ومستقبلا، وهو بذلك يتضمن معلومات إحصائية توضح[2]:

- نمط ونوع التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية.
- جهة التخصص الغالبة للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حصرها عند الاقتضاء.
- وجود وثائق توضيحية وإحصائية حول المجالات المعنية بالتخطيط كتوضيح شبكات الطرق المناطق المعمورة بالسكان المناطق التي لها إمكانية التحول إلى مجمع سكني مستقبلا، إضافة إلى وثائق حول الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة والجيدة.
- مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب وأهم الاقتراحات البديلة، فيما يخص الطرق الجيدة الإيصال المياه، بالإضافة إلى تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.

ويهدف هذا المخطط إلى تحقيق الأهداف التالية[3]:

- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.
- يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها .

## 3- مخطط شغل الأراضي (P.O.S)

يعرف مخطط شغل الأراضي حسب أحكام المادة (31) من القانون رقم 90/29 على أنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل، وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء[4]، والمقصود من هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي يندرج في إطار أشمل، وهو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يعبر مخطط شغل الأراضي عن

[1] يمينة جواج، دور التخطيط المحلي في حماية البيئة ، مجلة مقاربات ع. 28(2017)، ص. 121
[2] جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع ، مرجع سابق، ص ص.69-68
[3] قانون رقم 90/29 مرجع سابق، المادة (18).
[4] نفس المرجع المادة (31).

التفاصيل الخاصة بالشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي، وكذا تبيان كيفية استعمالها، خاصة فيما يتعلق بنوع المباني المرخص لها وحجمها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاقات المقررة عليها والنشاطات المسموح بها[1]، كما أن هذا المخطط ملزم على كل البلديات القيام به وهذا ما نصت عليه المادة (34) من قانون رقم 90/29 على أنه "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، وينحصر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته[2]، ويتم إعداد هذا المخطط عن طريق مداولة من المجلس الشعبي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويجب أن تتضمن هذه المداولة الحدود المرجعية المخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به كما يجب أن تتضمن أيضا بيانا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي[3]، ويهدف المخطط إلى:

- تحديد القطاعات أو المناطق المعنية بالشكل الحضري، والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي.
- يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها .
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات.
- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة.
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها .
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها[4].

[1] عبد الغني حسونة، "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012/2013)، ص. 166

[2] قانون رقم 90/29 مرجع سابق ، المادة (34).

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المؤرخ في 28/05/1991 المعدل والمتمم، يحدد إجراء الإعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية ع. 26 الصادرة بتاريخ 1 جوان 1991، المادة (2).

[4] قانون رقم 90/29 مرجع سابق، المادة (31)

كما يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تبيان المنافذ والطرق وكيفيات وصول الشبكات إليها ، وتحديد ارتفاع المباني ومظهرها الخارجي، كما يهدف إلى تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات البيوتقنية والدراسات الدقيقة للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي[1].

**ب- المخططات الخاصة بالولاية**

عالج هذا النوع من المخططات المرسوم رقم 81/380 المؤرخ في 26/12/1981 المتضمن صلاحيات البلديات والولايات في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية، وقد نص هذا المرسوم على إمكانية إبداء المجلس الشعبي الولائي برأي معلل، أثناء القيام بإعداد مخطط الولاية في مجال المشاريع ذات الطابع الوطني المبرمجة لانجازها بالولاية[2]، كما بإمكانه تسجيل اقتراحاته التي يبدي بها في إطار المخطط التنموي الوطني في حدود الشروط التالية[3]:

- إمكانية وقدرة انجاز المشروع.
- القيمة الحقيقية التي يكفلها المشروع قصد انجازه.
- قدرة الولاية في تمويل المشروع وطرق ذلك.
- المردودية الاقتصادية والإنتاجية للمشروع الاقتصادي.
- الفوائد الاجتماعية للمشاريع غير الإنتاجية (الخدمات).
- الآجال الزمنية لتنفيذ المشروع والنتائج المنتظرة.

وكمثال عن المخططات ذات الطابع الولائي نجد:

- **المخطط القطاعي غير الممركز (P.S.D)**

وهو مخطط ذو طابع وطني تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي، والذي يسهر على تنفيذه كذلك، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية

[1] عبد الغني حسونة، مرجع سابق، ص. 167

[2] جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، مرجع سابق ص. 70.

[3] نفس المرجع، ص. 70.

بعد إرسال المخططات لها[1]، وقد أعطى قانون الولاية رقم 12/07 بموجب أحكام المادة (80) منه للمجلس الشعبي البلدي إعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية[2]، ويستنتج من خلال نص هذه المادة أن هذا المخطط يهدف إلى تجسيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى البلديات والولايات.

بالإضافة إلى هذه البرامج والمخططات التنموية هناك برامج مرافقة ومدعمة للإصلاحات الاقتصادية، وهي برامج تستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها، ومن أهم هذه البرامج نجد:

- **برنامج صندوق الجنوب:** وهو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن[3].
- **برنامج تنمية الهضاب العليا:** أطلق في 2005، استهدف جوانب عدة في مجال التنمية المحلية للبلديات قطاع السكن الصحة، التشغيل النقل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التنمية الفلاحية، تهيئة هياكل الري)
- **برنامج دعم التجديد الريفي:** الممتد من 2007-2013 الرامي لإقامة دعائم سياسية واقتصادية واجتماعية قوية لتأطير المرافق وتثمين المنتجات المحلية وحماية الموارد الطبيعية بغية إعادة رسم معالم الوسط الريفي وإحيائه[4].
- **الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المختلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية[5].

نستنتج مما سبق أن المجالس المحلية المنتخبة تقوم بنوعين من المخططات أحدها بلدي (PCD) يتم على مستوى البلدية والآخر قطاعي (PSD) يتم على مستوى الولاية وهذا بغية تجسيد التنمية المحلية ببعدها المستدام والشامل .

[1] رابح سرير عبد الله، مرجع سابق، ص. 84.
[2] قانون رقم 12/07، مرجع سابق، المادة (80).
[3] رابح سرير عبد الله، مرجع سابق، ص. 84.
[4] خديجة فطار، مرجع سابق، ص. 78
[5] رابح سرير عبد الله، مرجع سابق، ص. 84.

## المطلب الثاني: المؤسسات الاقتصادية المحلية العامة

لقد خول المشرع الجزائري للجماعات المحلية حق إنشاء مؤسسات عمومية، لأنه في بعض الأحيان يكون من الأفضل والأنسب لتحقيق مصلحتها بفاعلية وأداء خدماتها بكفاءة، أن تتولى ذلك عن طريق إنشاء مؤسسة عامة مستقلة لتقوم بإدارته، وفي هذه الحالة تتمتع المؤسسة العامة أو الهيئة بالاستقلال الإداري والمالي والفني[1]، حيث نصت المادة (153) من قانون البلدية رقم 11/10 على أنه يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية[2]، وتكون هذه المؤسسات المحلية ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويجب أن توازي بين إيراداتها ونفقاتها، وتتمثل المؤسسات العمومية المحلية فيما يلي:

### الفرع الأول: المؤسسات العمومية البلدية

هي مؤسسات ومصالح عمومية تنشأ بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولة بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، للتكفل بالنشاطات الاقتصادية أو الخدماتية، تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع عضوية كل من الأمين العام للبلدية وعضوين من المجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى العون المحاسب ومدير المؤسسة، وتتمتع المؤسسة العمومية بالاستقلال الإداري والمالي والفني[3].

### الفرع الثاني: المؤسسات العمومية الولائية

هي مؤسسات تابعة للقطاع العام، تؤسس بموجب مداولة يصدرها المجلس الشعبي الولائي بعد المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية، والوزير المعني بالنشاط الذي تختص به هذه المؤسسة عن طريق قرار مشترك بينهما، ويدير المؤسسة العمومية الولائية مجلس إدارة يتشكل من الوالي أو من يمثله رئيس المجلس، ممثلي المديريات الولائية التي لها علاقة بنشاط المؤسسة، عضوان من المجلس الشعبي الولائي، ومدير المؤسسة، وهذا الأخير يقوم باقتراح

[1] فوزي بن عبد الحق، مرجع سابق، ص.134.
[2] قانون رقم 11/10، مرجع سابق، المادة (153) و قانون رقم 12/07، مرجع سابق، المادة (146).
[3] فوزي بن عبد الحق، مرجع سابق، ص. 135.

مشروع نظام داخلي للمؤسسة التي يديرها، والذي يعرض بدوره على مجلس الإدارة للمصادقة عليه[1].

## الفرع الثالث: المؤسسات العمومية المشتركة ما بين الولايات

إن إنشاء مثل هذا النوع من المؤسسات يحدث بمداولات تتخذها المجالس الشعبية الولائية للولايات المعنية، ويترأس مجلس إدارتها والى الولاية المتواجد بها مقرها أو ممثلا عنه، إضافة إلى عضوية كامل المديرين التنفيذيين للقطاعات المعنية ومدير المؤسسة، وأخيرا العون المحاسب في المؤسسة[2].

## الفرع الرابع: المؤسسة العمومية المشتركة مابين الولاية والبلديات

في إطار تجسيد التعاون المشترك بين الجماعات الإقليمية، يمكن تأسيس مؤسسة عمومية مشتركة ما بين الولاية والبلديات بموجب مداولات يصدرها المجلس الشعبي الولائي، وكذا المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويتكون مجلس الإدارة لهذا النمط من المؤسسة العمومية المحلية على النحو التالي[3]:

- والي الولاية التي بها مقر المؤسسة رئيسا للمجلس.
- المديرين التنفيذيين على مستوى الولاية للقطاعات التي لها علاقة بهدف المؤسسة.
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية، بهدف أو نشاط المؤسسة.
- عضوان عن كل مجلس شعبي بلدي.
- العون المحاسب في المؤسسة.

وعليه يتضح لنا أن للمجالس المحلية المنتخبة وسائل وآليات اقتصادية تتدخل عن طريقها للقيام بالمهام المنوط بها، إذا ما تم تفعيل هذه الآليات الاقتصادية التي ذكرناها سابقا بالشكل المناسب فإنه يؤدي إلى تجسيد التنمية المحلية المستدامة.

## المبحث الثالث: وسائل تدخل المجالس المحلية المنتخبة في حماية البيئة

[1] جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، مرجع سابق، ص. 72

[2] نفس المرجع ص. 73

[3] نفس المرجع، ص . 73.

لقد منح المشرع الجزائري للمجالس المحلية المنتخبة بموجب القوانين والتنظيمات العديد من الوسائل والآليات التي تمكنها من التدخل بفعالية من أجل مواجهة مختلف المخاطر التي تلحق أضرارا بالبيئة وتعمل على الحفاظ عليها بما يؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة، ومن أهم هذه الوسائل والآليات نجد:

## المطلب الأول: الوسائل القانونية والإدارية

تمتلك المجالس المحلية المنتخبة مجموعة من الوسائل القانونية في إطار سلطة الضبط الإداري التي يمنحها لها القانون، وتتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

أ- **الحظر (المنع):** كثيرا ما يلجأ المشرع الجزائري إلى هذا الأسلوب من خلال منع إتيان بعض التصرفات التي يمكن أن تشكل ضررا على البيئة، وقد يكون الحظر مطلقا أو نسبيا[1].

ومن أهم تطبيقات هذا الأسلوب نجد:

- في مجال حماية التنوع البيولوجي في هذا المجال منح المشرع الجزائري طبقا للمادة(40) من قانون رقم 03-10- على أنه يمنع ما يأتي[2]:
- إتلاف البيض والأعشاش أو سلبها، وتشويه الحيوانات من هذه الفصائل[3] أو إبادتها أو مسكها، وكذا نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع أو شرائها حية كانت أم ميتة.
- إتلاف النبات من هذه الفصائل أو قطعه أو تشويهه أو استئصاله أو قطفه أو أخذه وكذا استثماره في أي شكل تتخذه هذه الفصائل أثناء دورتها البيولوجية، أو نقله أو استعماله أو عرضه للبيع، أو بيعه أو شرائه، وكذا حيازة عينات مأخوذة من الوسط الطبيعي.
- تخريب الوسط الخاص بهذه الفصائل الحيوانية أو النباتية أو تدهوره.
- **في مجال حماية المياه والأوساط المائية:** في هذا المجال نص المشرع في المادة (51) من قانون رقم 03-10 على أنه يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي

[1]محمد الموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ع .06(2009)، ص. 152

[2]قانون رقم 03/10، مرجع سابق ، المادة (40).

[3]يعني فصائل حيوانية غير أليفة أو فصائل نباتية غير مزروعة.

للنفايات، أيا كانت طبيعتها، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية في الآبار والحفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصيصها"[1].

كما نصت المادة (46) من هذا المجال من قانون رقم 05-12- المتعلق بالمياه على أنه يمنع ما يأتي[2]:

- تفريغ المياه القذرة مهما تكن طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة.
- وضع أو طمر المواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التسريبات الطبيعية أو من خلال إعادة التموين الاصطناعي.
- إدخال كل أنواع المواد غير الصحية في الهياكل والمنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه.

- **في مجال التهيئة العمرانية وحماية الإطار المعيشي:** فقد نص المشرع في هذا المجال من خلال المادة (66) من قانون رقم 03/10 على أنه يمنع كل إشهار على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية والآثار الطبيعية والمواقع المصنفة، وكذا في المساحات المحمية، وفي مباني الإدارات العمومية وعلى الأشجار[3].

ب- **الأمر أو الإلزام:** غالبا ما يستخدم هذا الإجراء في سبيل إصلاح الأضرار التي تلحق بالبيئة من أجل إزالة الأضرار وإرجاع الحال إلى ما كان عليه[4]، ومن الأمثلة التي تجسد هذا الأسلوب في ظل قانون البلدية الجديد رقم 11/10 نجد الأمر الذي يصدر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة (89) من قانون البلدية رقم 11/10 يأمر رئيس المجلس الشعبي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي[5]، كما نصت المادة (90) من نفس القانون السابق الذكر على أنه في حالة حدوث كارثة طبيعية

[1]قانون رقم 03/10، مرجع سابق، المادة (51)
[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 05-12، المؤرخ في 4/08/2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، ع. 60 الصادرة بتاريخ 04/09/2005، المادة (46) .
[3]قانون رقم 03/10، مرجع سابق، المادة (66).
[4]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 153
[5]قانون رقم 11/10، مرجع سابق ، المادة (89).

أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

ومن الأمثلة كذلك التي تجسد هذا الأسلوب في ظل التشريعات البيئية نجد أهمها ما يلي:

- ✓ **في إطار حماية الهواء والجو:** ففي هذا الإطار ألزم المشرع الجزائري طبقا للمادة (46) من قانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه عندما تكون الانبعاثات الملوثة للجو تشكل تهديد للأشخاص والبيئة أو الأملاك، يتعين على المتسببين فيها إبداء اتخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها، كما ألزم الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون[2].
- ✓ **في مجال تسيير وإدارة النفايات:** ففي هذا المجال ألزم المشرع الجزائري من خلال المادة (06) من قانون رقم 01 - 19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن لاسيما من خلال اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات[3].

كما ألزم المشرع الجزائري من خلال المادة (7) من نفس القانون المذكور سابقا أن كل منتج للنفايات أو حائز لها بضمان أو بالعمل على ضمان تثمين النفايات الناجمة عن المواد التي يستوردها أو يسوقها وعن المنتجات التي يصنعها[4].

- ✓ **في مجال حماية المياه والأوساط المائية:** وفي هذا المجال فقد ألزم المشرع الجزائري من خلال المادة (4) من المرسوم رقم 06 - 141، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة على أن تكون كل المنشآت التي تنتج المصبات الصناعية المنجزة ومشيدة ومستغلة بطريقة لا تتجاوز فيها مصباتها الصناعية السائلة عند خروجها من المنشأة القيم القصوى المحددة في ملحقي هذا المرسوم، كما يجب أن تزود بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح"[5] ونضراً لخطورة المصبات الصناعية

[1] نفس المرجع المادة (90).
[2] قانون رقم 1003 مرجع سابق، المادة (46).
[3] قانون رقم 01-19 مرجع سابق، المادة (06).
[4] نفس المرجع المادة (07).
[5] الجمهورية الجزائرية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 14106 المؤرخ في 19/04 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة الجريدة الرسمية ع 26 الصادر بتاريخ 23/04/ 2006، المادة (4).

السائلة على الموارد المائية وصحة الإنسان، فقد ألزم كذلك المشرع في المادة (05) من نص المرسوم المذكور أعلاه على أن تنجز منشآت المعالجة وتستغل وتصان بطريقة تقلص فيها إلى أدنى حد مدة عدم استغلالها، والتي لا يمكن خلالها أن تضمن كليا وظيفتها، وإذا كان عدم الاستغلال من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز القيم القصوى المفروضة، يجب على المستغل اتخاذ الإجراءات الضرورية للتقليص من التلوث الصادر وذلك بتخفيض النشاطات المعنية أو توقيفها عند الحاجة[1].

**ت- الترخيص (الإذن)**

تعتبر وسيلة الترخيص من أهم الوسائل كونها الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما أنها ترتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة لاسيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى استنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي[2] ، ويمكن تعريف الترخيص على أنه الإذن الصادر من الجهة الإدارية المختصة وهذا بعد دراسة الملف التقني والفني وتوافر الشروط القانونية، وتمام دراسة التأثير على البيئة، ومهما كانت الجهة فقد يصدر من الجهة المحلية كاختصاص أصيل، وقد يصدر من الجهة المركزية بعد أخذ الرأي الاستشاري للجهة المحلية المختصة[3]، ومن أهم تطبيقاته نجد :

**✓ رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:**

تعتبر رخصة البناء من أهم الرخص العمرانية على الإطلاق باعتبارها تجسيدا لممارسة حق الملكية، إذ تسمح لصاحبها بإنجاز بناء أو تدعيم بناء قائم، وبذلك فهي تشكل الآلية والوسيلة القانونية المحورية في التوسع العمراني، مما جعل المشرع الجزائري يولي عناية خاصة لهذه الرخصة، ويفصل في أحكامها ويمنح السلطات المحلية دوراً رئيسا في تلقي دراسة ملف رخصة ومنه إصدار القرار المتعلق بهذه الرخصة حسب الحالة[4]، ولم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء في كل القوانين المنظمة للعمران بل اكتفى في نص المادة (41) من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 مؤرخ في 25/01/2015، الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها على اشتراط حيازة رخصة البناء كل تشييد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية تتضمن

[1]نفس المرجع المادة (05)، ص. 56.
[2]عبد الغني حسونة، مرجع سابق ص. 42.
[3]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 152
[4]عيسى مهزول، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي - رئيس المجلس الجماعي - في نطاق رخصة البناء في التشريعي الجزائري والمغربي"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغزوز خنشلة، ع. 08 جوان2017 ص489

أشغالها تغيير : مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الوجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية[1]، أما بالنسبة للتعاريف الفقهية فهي كثيرة تذكر منها :

رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران[2]، كما عرفت بأنها "الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كانت عبارة عن جدار سائد أو حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو توسع بناء قائم[3].

وانطلاقا من هنا فرخصة البناء هي ترخيص تسلمه السلطة المختصة بذلك باعتباره عملا من الأعمال القانونية، وكما أنها من حيث طبيعتها تعد قرارا إداريا أي تصرف إداري انفرادي، وهذا الترخيص من حيث الأصل يكون دائما ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ومن حيث السلطة المختصة، قد يصدر من السلطات المحلية كرئيس البلدية أو الوالي[4].

ولقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 السابق الذكر الشروط المتعلقة بطالب رخصة البناء، فحسب المادة (42) منه نصت على أنه يجب على المالك أو موكله أو المستأجرة لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أن يتقدم بطلب رخصة البناء الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم والتوقيع عليه، وعلى طالب رخصة البناء يجب أن يدعم طلبه بمجموعة من الوثائق والبيانات الضرورية وهي:

- ✓ إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة أو توكيلا.
- ✓ أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.
- ✓ أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.

ويمكن صاحب الطلب أن يوضح أن اتخاذ الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص، وفي هذه الحالة يلتزم صاحب الطلب لدعم طلبه بتقديم كل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام[5].

---

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015، يحدد كيفيات تحضير عقود والتعمير وتسلسلها الجريدة الرسمية .07، الصادر بتاريخ 12 فبراير 2015، المادة (41) ص 1 ،

[2]عيسى مهزول مرجع سابق، ص. 490

[3]سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي ع 12سبتمبر2016 ص161

[4]نفس المرجع، ص 162

[5]المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 مرجع سابق، المادة (42). ص 13

وقد منح المشرع الجزائري اختصاص منح رخصة البناء لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي أو الوزير المكلف بالعمران، وذلك من خلال المواد (65) ، (66)، (67) من القانون رقم 90 - 29 المؤرخ في 01/12 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، وكذلك في المادة (49) من المرسوم التنفيذي رقم 1915 المؤرخ في 25/01/2015

- **اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:**

كقاعدة عامة يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا هو صاحب السلطة الأصلية في إصدار رخصة البناء[1]، وبالرجوع إلى المادة (95) من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، نجد أن المشرع قد منح الرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة منح رخصة البناء، حيث جاء فيها "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بها"[2]

وفي هذا الصدد نصت المادة (65) من قانون رقم 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن منح رخصة البناء تكون من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالتين بصفته ممثلاً للبلدية وأخرى بصفته ممثلا للدولة.

- **بصفته ممثلا للبلدية:** يختص رئيس المجلس الشعبي بمنح رخصة البناء الجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع إلزامه بإرسال نسخة من هذه الرخصة للوالي.
- **أما بصفته ممثل للدولة:** يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء في حالة غياب مخطط الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي[3].

- **اختصاصات الوالي بمنح رخص البناء:** يختص الوالي بمنح رخصة البناء طبقا للمادة (66) في الحالات الآتية[4]:
- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

[1] عبد الغني حسونة، مرجع سابق، ص. 59

[2] قانون رقم 11/10 مرجع سابق، المادة (95)

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 200 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية ع. 52 الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990، المادة (65)، ص. 1659.

[4] قانون رقم 90 - 29 مرجع سابق ، المادة (66).

- اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق الساحلية المشار إليها في المواد (44) (45)، (46)، (48) ، (49) من قانون رقم 90 29 التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه.

كما نصت في هذا الإطار المادة (49) من المرسوم التنفيذي رقم 1915 والمؤرخ في 25 يناير 2015 على بعض المشاريع التي يختص فيها الوالي بتسليمه لرخص البناء وهي[1]:

- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية.
- مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية.
- اختصاصات الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخص البناء

يختص الوزير المكلف بالعمران بمنح رخصة البناء، وذلك بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية وهذا طبقا لما جاءت به المادة (67) من قانون رقم 90-29 كما نصت كذلك المادة (49) من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 والمؤرخ في 25/01/2015 على المشاريع الذي يختص فيها الوزير المكلف بالعمران بتسليمه رخص البناء وهي كالآتي[2]:

- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية
- مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية
- الأشغال والبنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز .
- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة.

وبالتالي فقد قام المشرع الجزائري فيما يخص توزيع الاختصاص في منح رخصة البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالى المختص إقليميا والوزير المكلف بالتعمير ، وهو بهذا التوزيع يعمل على تعزيز فكرة اللامركزية، إذ جعل القاعدة في منح رخصة البناء من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص مراعيا بذلك كثافة الأنشطة العمرانية التي تكثر في الحدود الجغرافية للبلديات، إلا أن طبيعة المشاريع ذات التأثير الكبير على البيئة، فقد

[1]المرسوم التنفيذي رقم 2990 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق، المادة (49)

[2]نفس المرجع المادة (49).

جعلها من صلاحيات الوالي المختص مثل منشآت إنتاج ونقل وتوزيع الطاقة والموارد الإستراتيجية أو الوزير المكلف بالتعمير فيما يخص المشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية والجهوية.[1]

وعليه يتضح لنا مما سبق أن رخصة البناء تعد الأداة والوسيلة القانونية بيد المجالس المحلية المنتخبة تستخدمها من أجل الحفاظ على البيئة وذلك من خلال القضاء ومكافحة البناء الفوضى وكل عمل من شأنه أن يضر بالمناطق الخاصة والساحلية.

- **رخصة استغلال المنشآت المصنفة كآلية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:**

يقصد بالمنشآت المصنفة على أنها تلك المنشآت الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر أو مضايقات، فيما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئية، مما يستدعي خضوعها الرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح[2]، وتعرف المنشأة المصنفة كذلك حسب المرسوم التنفيذي رقم 198-06 مؤرخ في 31 ماي 2006 على أنها وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة والمحددة في التنظيم المعمول به[3].

وبالنسبة لقائمة المنشآت المصنفة فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 144-07 المؤرخ في 19/05/2007 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة من خلال ملحق يبين فيه بالتفصيل قائمة المنشآت المصنفة، ويربط كل منشأة بنوع الرخصة والدراسة الملائمة لها[4].

وقد حددت المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 19806 المؤرخ في 31 ماي 2006 الجهة المختصة فيما يخص تسلم رخصة استغلال المنشآت المصنفة من خلال الأخطار أو الأضرار التي تنجز عن استغلالها في الحالات التالية:[5]

---

[1] عبد الغني حسونة، مرجع سابق، ص. 60

[2] نفس المرجع، ص 44.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 06/198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية ، ع .37، الصادرة بتاريخ 04 جوان2006، المادة (2)، ص10

[4] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 07/144، المؤرخ في 19/05/2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية، ع. 34، الصادرة بتاريخ 22/05/2007.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 06/198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة الحماية البيئة، مرجع سابق، المادة (20).

- ✓ بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعنى، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى.
- ✓ بموجب قرار الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية.

بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة .

**ث- الإبلاغ**

يسمح القانون للأفراد القيام ببعض الأعمال الأقل تلوينا وإضرارا بالبيئة دون شرط للترخيص ولكن مع شرط الإبلاغ على أي شك أو عمل سواء قبل أو بعد مرور مدة من الشروع في الأشغال ويكون هذا بالنسبة للمؤسسات غير المصنفة، وعليه فالإبلاغ قد يكون سابق وقد يكون لاحق عن ممارسة النشاط.[1]

1- **الإبلاغ السابق:** قد يكون الإبلاغ لازما قبل ممارسة النشاط والإبلاغ السابق يسمح للإدارة بدراسة الأمر وبحث ظروف النشاط ونتائجه المحتملة على البيئة، وأن تبينت خطورته أو قدرت تأثيره الضار على البيئة نهت القيام به، ومن أمثلة الحالات التي يستلزم القانون فيها إبلاغ الإدارة المحلية عن النشاط قبل ممارسة ما يلي: الإبلاغ عن موعد نقل المواد الخطرة والطرق التي تمر من خلالها، ومن نقطة الانطلاق إلى نقطة الوصول مثلا[2].

2- الإبلاغ اللاحق: قد يسمح القانون بممارسة النشاط دون إذن مسبق بشرط الإبلاغ عنه خلال مدة معينة، مما يسمح للإدارة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة واتخاذ الإجراءات المناسبة لمنع التلوث أو التخفيف من آثاره[3].

**ج- الترغيب ومنح المزايا :**

ويكون ذلك عن طريق إعطاء الأولوية في منح مشاريع أو امتيازات مادية أو معنوية أو تقليل وتخفيف الضرائب لكل من يقوم بمشاريع تحافظ على البيئة ويعمل على حمايتها[4]، ومن أمثلة الأعمال ذات الأهمية في مكافحة التلوث ما يلي[1]:

---

[1]مثال سخري السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية ( عمان: دار الحامد للنشر135 والتوزيع، ط1، (2017)، ص 2

[2]أحمد الكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع (2014) ص208

[3]نفس المرجع، ص 208.

[4]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص 152.

- ✓ إعادة استعمال النفايات وذلك كإقامة مصانع لمعالجة القمامة وتحويل المواد العضوية منها إلى أسمدة وإعادة تصنيع ما تحويه من معادن أو زجاج أو ورق أو غير ذلك من المواد القابلة الإعادة التصنيع.
- ✓ تغيير طرق الإنتاج، ومن ذلك استخدام الآلات والمعدات الحديثة الأقل تلويثا للبيئة.

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة المحلية زودت سلطة الجزاء الإداري من أجل الحفاظ على البيئة ويأخذ هذا الجزاء صور متعددة منها :[2]

- الإنذار أو التنبيه.
- تأديب الموظفين المسؤولين مباشرة.
- إزالة الأضرار وآثار التلوث.
- الغلقسواء كان مؤقت أو نهائيا عن طريق إلغاء الترخيص.

نستنتج مما سبق أن الوسائل القانونية والإدارية تؤدي دورا مهما في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، وذلك من خلال أنها تنظم عملية التنمية والوصول إلى الموازنة بينها وبين البيئة وبالتالي تحقيق استدامة التنمية محليا ووطنيا .

## المطلب الثاني: الوسائل الحديثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة

لقد حاول المشرع الجزائري الاعتماد على آليات ووسائل حديثة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، يكون من خلالها للمجالس المحلية المنتخبة دور محوري وأساسي في هذا المجال، وهذا من خلال:

### الفرع الأول: التخطيط المحلي البيئي كأسلوب حديث لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة:

يعرف التخطيط البيئي المحلي بأنه عملية وضع تصور مسبق، لما يجب عمله على المستوى المحلي بغية الحصول على الهدف عبر استشراف كافة الأنشطة الضرورية للوصول إلى الغاية من التنمية البيئية المحلية، سواء تضمن في فحواه موضوع البيئة المحلية بشكل كامل أو جزئي، وذلك يعود للطابع التشاوري بين الأشخاص المحليين في إعداد هو الذي يؤدي إلى تحليل

[1]أحمد الكحل، مرجع سابق، ص. 28.
[2]محمد الموسخ، مرجع سابق ، ص 152

الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي[1]، وتعتبر وثائق التهيئة والتعمير أولى أدوات التخطيط البيئي غير أنها أثبتت قصورها نتيجة للسياسات العامة وعدم تخطيط الأهداف المرجوة منه[2]، ولهذا السبب أعيد التفكير في شكل جديد للتسيير وتخطيط بيئي محلي يستوعب كافة الاهتمامات البيئية الجهوية والمحلية، وتأتي عن ذلك استحداث آليات جديدة للتخطيط البيئي المحلي[3]، وتتمثل في :

**1- الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة:**

اعتمد لأول مرة الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي الثلاثي 2001-2004، ومن أهدافه تحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة، وانتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستديمة على مستوى البلديات[4].

واشتمل الميثاق على ثلاثة أجزاء وهي:

- **الجزء الأول: الإعلان العام للنوايا والالتزام الأخلاقي للمنتخبين[5]:**

تضمن هذا الإعلان جملة من المبادئ الأخلاقية التي يجب على المنتخب التحلى بها ومنها :

- الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة.
- ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
- إشراك جميع الفاعلين من إدارات وجمعيات في الحفاظ على البيئة.
- الالتزام بعد نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة.

[1]أمينة ريحاني، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ع . 18 د ن س)، ص 572.
[2]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص.572.
[3]نور الدين محرز، مريم صيد التخطيط البيئي كالية وقائية لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، دن س)، ص.12.
[4]يحي وناس، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ورقة مقدمة للندوة الأولى بعنوان : الجماعات الإقليمية ورهان التنمية المحلية، في إطار تكوين المنتخبين المحليين، جامعة أدرار، يوم 7 ماي (2013) ص 101
[5]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 154.

كما شمل الإعلان الالتزام بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة الصالح المنتخبين المحليين وأعوان الإدارات المحلية وعموم المواطنين وإشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة .

- **الجزء الثاني ـ المخطط المحلي للعمل البيئي[1]:**

والذي يعد أرضية عمل تبنى عليه المجالس المحلية سياستها في المحافظة على البيئة جملة من المحاور تضمنت ما يلي:

- ✓ ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية، واعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية.
- ✓ إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي وتهيئة المناطق الصناعية.
- ✓ تهيئة المدن والتسيير المحكم ايكولوجيا للنفايات وتسيير المخاطر الكبرى.
- ✓ حماية الأراضي الفلاحية.
- ✓ استشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي.
- ✓ تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية وإنشاء الحظائر الخضراء.

- **الجزء الثالث ـ المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة**

وتتضمن قيام المجالس المحلية البلدية بعمليات جرد وإحصاء لجملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة الممتدة بين 2001 2004 وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخل على المستوى المحلي[2].

إلا أن نظام عمل الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة، ونظرا لحداثته باعتباره التطبيق الأول في الجزائر، لازال يثير الغموض حول كيفية التمويل، وكيفية إنجاز العمليات المرتبطة بحماية البيئة وطريقة إجراء الرقابة، هذه الإشكاليات العالقة بالمخططات المحلية لا تسمح بتحديد دقيق العلاقة الجماعات المحلية مع السلطات المركزية في تسيير وحماية البيئة، وبذلك لا

[1] أمينة ريحاني التخطيط البيئي في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 573.
[2] محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 154.

تتضح حدود مسؤولية المجالس المحلية في تنفيذ أو عدم تنفيذ توجيهات هذه المواثيق البيئية المحلية[1].

### 2- التخطيط البيئي المحلي: الأجندة 21 المحلية لعام 2001-2004

نتيجة العجز الكبير الذي آل إليه التدخل المحلي في مجال حماية البيئة، والاهتمام المتزايد بموضوع حماية البيئة، اقتنع المخطط الجزائري بأهمية تغير منهج التدخل المحلي في تسيير وحماية البيئة بإدخال عنصر التنبؤ والتصور في العمل البيئي المحلي، من خلال المخطط المحلي للعمل البيئي وفقا للأجندة 21 المحلي 2001-2004، والذي تم النص عليه في الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة[2].

ويهدف هذا المخطط إلى تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلديات على نحو ما أقره المجتمع الدولي في يونيو 1992 في ريو ديجانيرو، كما حثت على إثراء أسلوب التسيير المحلي البيئي بتوسيع الاستشارة والمشاركة والمشاورة مع كل الشركاء والفاعلين وممثلي المجتمع المدني، وتبني الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا تخطيط بيئي متجانس وبرامج مشتركة لمكافحة التلوث أو للمحافظة على العناصر البيئية[3]، ويتضمن مخطط التسيير المحلي النقاط التالية[4]:

- ✓ تهيئة المناطق الصناعية، مناطق التوسع السياحي المناطق المحمية والمواقع الأثرية والتاريخية.
- ✓ ضمان التسيير المستدام للموارد الطبيعية والبيولوجية والمحافظة على الأراضي الفلاحية.
- ✓ ترقية المدن وتحسين صحة ونوعية حياة المواطنين .
- ✓ تسيير النفايات ومراقبة تلوث مختلف الأوساط الطبيعية.

### 3- دور مديرية البيئة الولائية في عملية التنسيق:

إضافة إلى الدور التنسيقي الذي تقوم به مديريات البيئة بين البلديات على مستوى الولاية يبقى التحدي الأكبر الذي يواجه عملية التنسيق المحلي هو كيفية تصور نموذج شمولي لربط نسيج

[1] يحي وناس، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مرجع سابق، ص. 103.
[2] يحي وناس الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 60-61
[3] يحي وناس، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مرجع سابق، ص. 104.
[4] أمينة ريحاني، مرجع سابق، ص ص 193 194.

العلاقات بين مختلف المصالح اللاممركزة المحلية التي تسهر على تسيير إحدى العناصر البيئية والتي تخضع لوصايات وزارية مختلة كمديرية المياه والري الغابات، حفظ الصحة النباتية والحيوانية والفلاحة، الصناعة، الطاقة الثقافة، السياحة والبيئة[1].

هذا التحدي الكبير أجاب عليه المشرع الجزائري من خلال تأسيس مديريات ولائية للبيئة والتي تعد الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها[2].

وبهذه الصفة تتكفل المديرية الولائية للبيئة بما يأتي[3]:

- ✓ تتصور وتنفذ بالاتصال مع الأجهزة الأخرى في الدولة والولاية والبلدية، برنامجا لحماية البيئية في كامل تراب الولاية.
- ✓ تسلم الرخص والإذن والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به في ميدان البيئة.
- ✓ تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين التراتيب التشريعية والتنظيمية التي لها صلة بحماية البيئة.
- ✓ تتخذ بالاتصال مع الأجهزة الأخرى في الدولة التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحته، لاسيما التلوث والأضرار، والتصحر، وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي، وتنميته وصيانة الثروات الصيدلية وترقية المساحات الخضراء والنشاط البستنى.
- ✓ ترقى أعمال الإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة.

## الفرع الثاني: التخطيط البيئي الجهوي كوسيلة لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة:

بلغ التخطيط المحلي درجة من النضج سمح بتجاوز أساليب التخطيط المحلية التقليدية التي تقوم على إيجاد تخطيط محلي وفق التقسيم الجغرافي الإداري، إلى تخطيط يتناسب مع خصوصيات

[1] يحي وناس الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 61-62

[2] يحي وناس، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، مرجع سابق، ص. 104.

[3] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 06 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن أحداث مفتشية للبيئة في الولاية الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27 يناير 1996 ع 7، المادة (2) المعدل والمتمم بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-494 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، الجريدة الرسمية، ع. 80 الصادرة بتاريخ 21 ديسمبر 2003.

موضوع حماية البيئة، لنظر الامتداد الطبيعي لعناصرها وأنظمتها من خلال الأنظمة الطبيعية المتجانسة[1]، وعلى أساس مواجهة التلوث البيئي الذي يمتد وينتشر إلى حدود إدارية أخرى للجماعات المحلية، ومثال ذلك قد تحدث منشأة تلوث في الهواء لأكثر من بلدية أو ولاية هي خارج حدودها الإدارية البلدية أو الولائية[2]، لذلك يصبح التخطيط البيئي المحلي الخاص بالبلدية والولاية كوحدة جغرافية مستقلة لا معنى له وغير مجد في مواجهة هذا الجديد من المشاكل البيئية الجديدة لذلك بات من الضروري العمل على استحداث تصور جديد قائم على التنسيق على مستوى أوسع بين الولايات من خلال التخطيط المحلي الجهوي[3].

## 1- كيفية تبلور فكرة التخطيط المحلي الجهوي:

نتيجة لما سبق فقد أشار "المخطط الأزرق" الذي أعده فريق عمل وزاري مشترك حول التلوث الذي تعرض له وادي الشلف، والذي يستقبل المياه المستعملة الناتجة عن 24 تجمعا عمرانيا موزعة على خمس ولايات وهي: (ولاية المدية، عين الدفلة الشلف غليزان مستغانم)، إلى قصور السياسة اللامركزية التقليدية في مواجهة تدهور الأنظمة البيئية[4]، ويستوي الأمر كذلك بالنسبة للأنظمة البيئية الأخرى التي تعاني من التقطيع الإداري الأفقى، كالساحل والمناطق الرطبة، والأحواض، ومنطقة السهوب الرعوية التي أصبحت مهددة بالتصحر واندثار الغطاء النباتي[5].

وعلى هذا الأساس تم استحداث المخطط الجهوي الذي يشمل مجموعة من الجماعات المحلية المتجانسة من أجل :[6]

- ✓ توحيد التدخل لمواجهة انتشار التلوث.
- ✓ إعداد برامج متكاملة في وسط طبيعي معين كبرامج السهوب ومناطق الساحل وحماية التصحر ... الخ

[1]سامي بوطالبي النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة محمد دباغين، سطيف : كلية الحقوق والعلوم السياسية (2016)، ص. 105.
[2]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص.156
[3]سامي بوطالبي، مرجع سابق، ص ص . 105 106
[4]نفس المرجع، ص . 106
[5]يحي وناس الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.66.
[6]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص.156.

كما قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تقريره الجزائر غدا، اقتراحا يقضي بضرورة وضع إجراءات وآليات للتضامن والتكامل بين الولايات على المستوى الجهوي، بهدف إنشاء نظام للتخطيط الجهوي يرسي ثقافة جديدة للتهيئة العمرانية بتغيير الذهنيات بواسطة إعادة انتشار سياسي ومؤسساتي يعتمد على اللامركزية والتنظيم الجهوي، وإعادة انتشار ملموس للكفاءات والأموال الفائدة الجماعات المحلية، وكذا تنظيم هياكل التشاور الجهوي[1].

**2- الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته:**

تعتبر بمثابة تحول جذري في مجال التسيير المحلي بعدما كان ركيزة أساسية لحماية البيئة تحولت الجماعات المحلية في إطار تشاوري فقط ومنفذ للسياسات المركزية في مجال تنمية الإقليم وحماية البيئة[2].

وقد استحدثها المشرع الجزائري بموجب المادة (51) من قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وترك مهامها وتنظيمها وسير عملها للتنظيم، وقد عرف برنامج الجهة لتهيئة الإقليم بأنه "الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة[3] ويشكل هذا البرنامج ما يلي:[4]

- ✓ فضاء تنسيقي لتنمية الإقليم وتهيئته.
- ✓ فضاء لبرمجة السياسات الوطنية المتعلقة بتهيئة الإقليم.
- ✓ إطار للتشاور والتنسيق بين الجهات من أجل إعداد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وتنفيذه ومتابعته طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

واعتبر برنامج تهيئة الجزائر 2020 أن الفضاء الجهوي يشكل الفضاءات الصغرى التي يمكن أن تتبلور فيها تنمية ذاتية، من خلال التجنيد العقلاني والمنسق للموارد والإمكانيات الخاصة بكل فضاء جهوي، وأشار بأن التخطيط الجهوي يهدف إلى القضاء على السلبيات والنقائص التي تعتري نظام التخطيط القطاعي، والاختلالات الناجمة عن عدم المساواة في معالجة المشاكل الجهوية، وأوضح بأنه لم يتم بعد هيكلة كل الفضاءات الجهوية وهي في طريقها لذلك[5]،

[1] يحي وناس الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص.66.
[2] محمد الموسخ، مرجع سابق، ص. 157
[3] قانون رقم 2001 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق، المادة.(3)
[4] نفس المرجع المادة (47).
[5] يحي وناس، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مرجع سابق، ص. 108.

كما أشار هذا البرنامج أن التخطيط الجهوي يمثل إعادة تأهيل المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير البلديات ومجموعة البلديات ليساير الفضاء الجهوي التنسيقي، ويجب توسيع المشاركة والاستشارة مع الفاعلين الاقتصاديين والحركة الجمعوية في جميع مراحل إعداد المخطط إلى غاية المرحلة النهائية والموافقة عليه[1].

وبناء على ذلك تتحول الأدوات والوسائل للتخطيط لتجنيد في تكريس التصورات المركزية التي تمثل السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وعليه يقتصر دور المجالس المحلية المنتخبة في إبداء الرأي والتنسيق والتشاور فقط، مما يعني تقليص فعلي من صلاحياتها .[2]

وفي الأخير يمكن القول أنه بالرغم من تمتع المجالس المجلية المنتخبة العديد من الوسائل والإمكانيات كما ذكرناها سابقا، والتي تساعدها على مباشرة اختصاصاتها التنموية في إطار الاستدامة ، إلا أنه نلاحظ في الواقع أن هذه المجالس تتسم بالضعف وعدم قدرتها على أداء مهامها بفعالية نتيجة لنقص الاعتمادات المالية المخصصة لها، ونقص الموارد البشرية الكفؤة في إعداد البرامج والمخططات التنموية والتنفيذية بفعالية بسبب محدودية التأهيل الدراسي والعلمي، إضافة إلى هذا وجود رقابة السلطة المركزية على أعمال هذه المجالس مما يؤدي إلى عدم مقدرة هذه المجالس في مباشرة مهامها بحرية واستقلالية عن السلطة المركزية، وبالتالي فإن هذه الاستقلالية تظهر لنا من خلال الرقابة الشديدة، وهذا ما يتم توضيحه في المبحث الموالي.

## المبحث الرابع: العراقيل التي تواجه المجالس المنتخبة في تجسيد التنمية المحلية

في سعيها لتجسيد التنمية المحلية تواجه المجالس المنتخبة عدة عراقيل وصعوبات تؤثر سلبا على عملها، وتحد من هذه العراقيل إلى ما يواجه الإدارة المحلية في علاقاتها بالسلطة المركزية تحقيق مخططاتها وحسن سير أدائها، تتنوع وفي الرقابة على ميزانية البلدية والرقابة على خطط التنمية والمشاريع.

### المطلب الأول: العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في علاقاتها بالسلطة المركزية التنفيذية

تضطلع بها الهيئة التنفيذية المكونة من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه أو مساعديه المكلفين أساسا بتنفيذ مداولات المجلس البلدي ذي الوظيفة التقريرية حيث يفترض أن للمجلس كامل الحرية والسلطة في التداول في القضايا التي تدخل في إطار الصلاحيات المسندة إلى

[1]بسمة جواج، دور التخطيط المحلي في حماية البيئة ، مجلة مقاربات ع. 28 (2017)، ص 122

[2]محمد الموسخ، مرجع سابق، ص . 157.

البلدية. لكن الواقع يظهر أن المجلس البلدي ليس الفاعل الوحيد في السياسة المحلية وأن قراراته في إدارة التنمية المحلية مرتبطة بعدة أجهزة مركزية للدولة وهي من أهم العراقيل التي تضعف استقلالية المجالس المنتخبة في اتخاذ قراراتها[1].

يرتبط عمل البلدية بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل البلديات، هذا بالرغم من تمتع البلدية بشخصية معنوية واستقلال مالي باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة تمس أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة[2].

## المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية البلدية وعلى خطط التنمية والمشاريع

تحد الرقابة على ميزانية البلدية والرقابة على خطط التنمية والمشاريع من السير العادي للتنمية المحلية، بل أن هذه الرقابة تشكل عائق في وجه التنمية وذلك كما يلي:

### الفرع الاول: الرقابة على ميزانية البلدية

تعتبر البلدية كأي مؤسسة تتمتع بالاستقلال المالي لها ميزانية خاصة بها تسجل فيها النفقات والإيرادات، وقد تم اعتمادها مع إن أول إصلاح للنظام القانوني للبلدية بصدور قانون 1967 وهذا بإدخال نظام مالي محاسبي على نشاط البلدية[3].

وقد نص قانون البلدية على أن ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار[4] وميزانية البلدية لها نفس خصائص ومبادئ الميزانية العمومية، وتكون من ميزانية أولية وأخرى إضافية دورها تعديل النفقات والإيرادات تبعا لنتائج السنة المالية السابقة ونظرا لخطورة العمليات المالية والمحاسبية للبلدية فقد خصها المشرع برقابة صارمة - زيادة على الرقابة الوصائية تدعى الرقابة المالية والتي تعرف على أنها : مراقبة مدى تطابق الميزانية والإجراءات المتخذة . القوانين المعمول بها، وتشمل عملية الرقابة خاصة مسألة توازن الميزانية ومدى تخصيص الإعانات وكيفية توزيعها .. والرقابة المالية على الميزانية نوعان : رقابة وقائية ورقابة لاحقة. الرقابة ما وقائية هي تسمى بالرقابة السابقة، حيث تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات تجنبا لأي مشاكل أو نقص أو عجز، أو تناقض في تحديد النفقات، وتمارس هذه الرقابة من طرف المراقب المالي - والمحاسب العمومي – كجهة اختصاص في الرقابة المالية الخالصة كما يمكن للمجلس البلدي - والوالي - التدخل قبل المصادقة على الميزانية. أما الرقابة اللاحقة وتسمى أيضا الرقابة الخارجية وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة، وتهدف إلى

[1] عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص72.
[2] ناجي عبد النور ، المرجع السابق، ص 11.
[3] عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 105
[4] المادة 176 من قانون البلدية 11/10 المؤرخ في 2011/06/22، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 37.

ضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة - وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون. وهي غير تابعة في للسلطات التنفيذية فهي أجهزة متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان وهما مجلس المحاسبة، ومفتشية المالية[1].

## الفرع الثاني: الرقابة على خطط التنمية والمشاريع

إذا كان في الأصل أن تباشر المجالس المحلية إنشاء وإدارة مخططات التنمية المحلية بنفسها ومستقلة عن السلطة المركزية تطبيقا لمفهوم الإدارة المحلية أو الحكم المحلي، فإن محال تدخل البلدية ليس مطلقا فهو مقيد بأولوية برامج المخططات الوطنية للتنمية، بل الأكثر من ذلك فإنه قبل إدراج أي برامج محلية يجب مراعاة مكان إنشاء هذه البرامج أولاً والتي يجب أن يراعى فيها أيضا أولوية المخططات الوطنية[2].

تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع المخطط الوطني، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي والذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلا للدولة على المستوى المحلي[3].

## الفرع الثالث: محدودية التمويل المحلي

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية لتحقيق التنمية المنشودة، على أن البلدية مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل ممتلكاتها وناتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات[4].

ولتنمية الموارد المالية فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة، يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام، وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية.

---

[1] عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق، ص.107-106

[2] نفس المرجع، ص 70

[3] عبد النور ، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، مداخلة ضمن ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر - واقع وتحديات ، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف - ، ديسمبر2008، ص12.

[4] شويح بن عثمان المرجع السابق، ص 103

وتواجه الوحدات المحلية في تحقيق برامج التنمية المحلية على مستوى وحداتها مشكلة التمويل، وضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية، وبذلك يصعب على هذه الوحدات تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الوحدات المحلية إن هذه المشكلة تخص الاستقلال الفعلي والحقيقي للوحدات المحلية في الحصول على الموارد المالية حيث تتقيد حريتها برقابة السلطة المركزية في فرض الضرائب والرسوم المحلية وعلى الاقتراض، كما تتقيد كذلك حريتها بالرقابة على ميزانيتها، وعلى أوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة، غير أن عدم كفاية الموارد المالية المحلية لا يعود فقط إلى القيود التي تمارسها السلطة المركزية وإنما يعود كذلك إلى صغر حجم الوحدات المحلية التي لا يمكنها الحصول على الموارد الذاتية الكافية،

وذلك لوجود علاقة قوية بين مساحة الوحدة المحلية ومواردها المالية، حيث أن القدرة التمويلية غالبا ما تتناسب عكسيا مع كبر الوحدات المحلية وكثافتها السكانية ودرجة تقدمها الحضاري[1].

إن جملة الإيرادات العامة للجماعات المحلية الذاتية أو الخارجية، وبالرغم من تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام الجماعات المحلية، وبالنتيجة لا يمكنها من الاضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص وتعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة، والنقص في ترشيد استعمال الوسائل والموارد الخاصة للجماعات المحلية وتوزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة، مما يستدعي تطوير هذه الإيرادات وتكييفها مع التطورات الاقتصادية الراهنة والتفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية الجماعات المحلية، وتجعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية والوطنية[2].

[1] حياة بن اسماعين ووسيلة السبتي، المرجع السابق، ص3

[2] لخضر مرغاد الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر " ، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة محمد خيضر – بسكرة-، 2005، ص12.

# خاتمة

**الخاتمة:**

من خلال قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، وقانون الولاية 12/07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، أظهر المشرع اهتماماً كبيراً بالتنمية المحلية في جميع مجالاتها الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية والإدارية، رغم هذا الاهتمام تواجه المجالس المنتخبة العديد من العراقيل التي تحد من قدرتها على تحقيق التنمية وتؤثر على الدور المنوط بها، مما يعرقل عجلة التنمية.

تتمثل أهم هذه العراقيل في التحديات التي تواجهها الإدارة المحلية في علاقاتها مع السلطة المركزية، تعاني الإدارة المحلية من قيود في الرقابة على ميزانية البلدية، بالإضافة إلى العقبات التي تواجهها في خطط التنمية والمشاريع، كما أن محدودية التمويل المحلي تعد من أبرز المشكلات التي تعيق تحقيق التنمية المنشودة، هذه التحديات المتعددة تتسبب في إبطاء وتيرة التنمية المحلية وتؤثر على فعالية المجالس المنتخبة في أداء مهامها.

إلا أنه من الممكن تحسين هذه الوضعية من خلال إطلاع المواطنين على القوانين والتنظيمات التي تحكم البرامج التنموية المخططة للتنمية المحلية، عندما يكون المواطنون على دراية بهذه القوانين والبرامج، يصبحون شركاء في نجاح جهود الدولة الرامية إلى خدمته، تعزيز الوعي القانوني بين المواطنين يسهم في تقديرهم للدور الذي تقوم به المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، ويعزز التعاون بين المواطنين والمسؤولين لتحقيق تنمية مستدامة للمجتمع بأسره.

بالتوعية المناسبة والتعاون الوثيق بين الإدارة المحلية والمواطنين، يمكن التغلب على العديد من العراقيل التي تواجه المجالس المنتخبة، هذا التعاون يمكن أن يسهم في تحسين الأداء الإداري وتعزيز الشفافية والمساءلة، مما يؤدي في النهاية إلى تحقيق الأهداف التنموية المنشودة، تطوير قنوات التواصل بين المجالس المنتخبة والمواطنين، وتفعيل دور المجتمع المدني في مراقبة وتنفيذ المشاريع التنموية، يعتبران خطوات مهمة نحو تعزيز التنمية المحلية المستدامة.

بجانب ذلك، ينبغي العمل على إيجاد حلول مبتكرة لمشكلة التمويل المحلي، مثل تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية، يجب أيضاً أن يتم تعزيز القدرات المؤسسية للمجالس المنتخبة والإدارة المحلية من خلال التدريب المستمر والتطوير المهني، لضمان تقديم خدمات فعالة وذات جودة عالية للمواطنين.

يمكن القول إن التنمية المحلية تعتمد بشكل كبير على تعاون الجميع، من مواطنين ومسؤولين، لتحقيق رؤية مشتركة لمستقبل مشترك، من خلال الالتزام بالقوانين والتوعية المستمرة وتعزيز

التعاون بين مختلف الأطراف، يمكن تجاوز العراقيل وتحقيق تنمية محلية شاملة ومستدامة، تعود بالنفع على المجتمع ككل.

**نتائج دراسة الموضوع:**

**أظهرت الدراسة مجموعة من النتائج تمثلت فيما يلي:**

- أظهرت الدراسة أن المشرع الجزائري قد أبدى اهتماماً كبيراً بالتنمية المحلية من خلال إصدار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 12/07. هذه القوانين تشمل جميع مجالات التنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية والإدارية، مما يعكس رغبة واضحة في تحقيق تنمية شاملة ومستدامة.
- رغم هذا الاهتمام، تبيّن أن المجالس المنتخبة تواجه العديد من العراقيل التي تعيق قدرتها على تنفيذ خطط التنمية المحلية. من أبرز هذه العراقيل:
- التحديات في العلاقة مع السلطة المركزية: وجود قيود وتعقيدات في التنسيق والتعاون بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية.
- صعوبات في الرقابة المالية تؤثر على استخدام الموارد بشكل فعال.
- قلة الموارد المالية المحلية تعتبر من أكبر التحديات التي تواجه المجالس في تنفيذ مشاريع التنمية.
- مشاكل في إدارة وتنفيذ المشاريع التنموية بشكل فعّال.
- الدراسة تؤكد على أن زيادة وعي المواطنين بالقوانين والتنظيمات التي تحكم التنمية المحلية يمكن أن يكون له تأثير إيجابي كبير. عندما يكون المواطنون مطلعين ومشاركين، يصبحون شركاء فعالين في تحقيق التنمية. هذا الوعي يسهم في تقدير الجهود التي تبذلها المجالس المنتخبة ويعزز الثقة بين المواطنين والإدارة المحلية.
- أوضحت الدراسة أن تحسين قنوات التواصل والتعاون بين المجالس المنتخبة والمواطنين يعزز من فعالية الجهود التنموية. إشراك المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص يمكن أن يساهم في تجاوز العديد من العقبات وتعزيز التنمية المستدامة.

**توصيات الدراسة**

- توصي الدراسة بتطوير قنوات فعالة للتواصل بين الإدارة المحلية والمواطنين وتعزيز دور المجتمع المدني في مراقبة وتنفيذ المشاريع التنموية.
- تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص واستقطاب الاستثمارات لتنويع مصادر التمويل.
- تنظيم برامج تدريبية مستمرة لتطوير مهارات وقدرات المجالس المنتخبة والإدارة المحلية.
- تنفيذ حملات توعية للمواطنين حول القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتنمية المحلية لتعزيز المشاركة المجتمعية.

**آفاق دراسة الموضوع:**

- تشجيع الاستثمارات المشتركة في مشاريع البنية التحتية والخدمات العامة.
- الشفافية والمساءلة تعدان من الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة في المستقبل، يمكن تبني استراتيجيات لتعزيز هذين المبدأين.
- الاستثمار في البحث العلمي لتطوير سياسات التنمية المحلية يمكن أن يفتح آفاقاً جديدة لتحقيق تنمية مستدامة.
- إجراء دراسات ميدانية لفهم التحديات والفرص في المناطق المختلفة.
- تعزيز التعاون بين الجامعات والمؤسسات البحثية لتطوير حلول مبتكرة للتحديات التنموية.

# قائمة المصادر والمراجع

**الدساتير:**

- دستور 1963، المؤرخ في 1963/09/10، الجريدة الرسمية، ع.64، الصادرة بتاريخ 1963/09/10.
- دستور 1976، المؤرخ في 1976/11/22، الجريدة الرسمية، ع.64، الصادرة بتاريخ 1976/11/24.
- دستور 1989، المؤرخ في 1989/02/23، الجريدة الرسمية، ع.09، الصادرة بتاريخ 1989/03/01 .
- دستور1996، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، ع.76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08.
- دستور 2016، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، ع.14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016 .

**القوانين:**

- قانون 67- 24 المؤرخ في 1967/01/18، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.06، الصادرة في 1967/01/18.
- قانون رقم 90- 08، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.18، الصادرة بتاريخ 07 أفريل 1990 .
- قانون رقم 90- 09، المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع.15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11 .
- قانون رقم 90/29 المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية ع. 52، الصادرة بتاريخ 2/12/1990.
- قانون 200 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية ع. 52 الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990، المادة (65).
- القانون رقم 91-2 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية، ع.65، الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1991.
- قانون رقم 1199 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 الجريدة الرسمية ع 92، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 1999 ، المادة (55)، المعدلة بموجب المادة (25) من أمر رقم 08/02 المتضمن القانون التكميلي لسنة 2008.
- قانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، ع.80، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2000.
- قانون رقم 02-11، المؤرخ في 24/12/2002، يتضمن قانون الماليةلسنة 2003، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 26/12/2002، ع. 86.
- قانون رقم 05-12، المؤرخ في 4/08/2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، ع. 60 الصادرة بتاريخ 04/09/2005.
- قانون رقم 105 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، ع. 85، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2005.
- قانون رقم 10 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2005، ع.85.
- قانون رقم 2406 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانونالمالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2006، ع.85.
- قانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانونالمالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية ع. 72، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2012.
- قانون عضوي رقم 03/12، المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، ع.01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012، المادة (2).
- القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالاحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، ع.02، الصادر بتاريخ 15 جانفي 2012.
- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، ع.12، الصادر بتاريخ 2012/02/29 .
- القانون العضوي، رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، ع.50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016 .
- القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.37، الصادر بتاريخ 30 جوان 2011 .

**المراسيم:**

- مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، ينص الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، ع.73، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2016.
- مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، ع.31، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990 .
- مرسوم تنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، ع.48، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.
- مرسوم تنفيذي رقم 94- 216، المؤرخ في 23 جويلية 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، ع.48، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994 .
- المرسوم التنفيذي رقم 2691 المؤرخ في 02 فيفيري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات الجريدة الرسمية، ع.6، سنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 14106 المؤرخ في 19/04 2006، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة الجريدة الرسمية ع 26 الصادر بتاريخ 23/04/ 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية ، ع .37، الصادرة بتاريخ 04 جوان2006، المادة (2)، ص10
- المرسوم التنفيذي رقم 06/198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة الحماية البيئة.
- المرسوم رقم 25 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1986، ع. 45.
- المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المؤرخ في 28/05/1991 المعدل والمتمم، يحدد إجراء الإعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية ع. 26 الصادرة بتاريخ 1 جوان 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 06 المؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن أحداث مفتشية للبيئة في الولاية الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27 يناير 1996 ع 7، المادة (2) المعدل والمتمم بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-494 المؤرخ في 17 ديسمبر 2003، الجريدة الرسمية، ع. 80 الصادرة بتاريخ 21 ديسمبر 2003.
- مرسوم رئاسي رقم 99- 240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، ع.76، الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 1999 .
- المرسوم التنفيذي رقم 07/144، المؤرخ في 19/05/2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية، ع. 34، الصادرة بتاريخ 22/05/2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 11 334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، ع .53.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015، يحدد كيفيات تحضير عقود والتعمير وتسلسلها الجريدة الرسمية .07، الصادر بتاريخ 12 فبراير 2015.

**الأوامر:**

- الأمر رقم 95/27، المؤرخ في 30/12 1995 المتضمن قانون المالية1996، الجريدة الرسمية ع.82، الصادرة بتاريخ 31/12/1995.
- الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 1996، ع. 85.
- أمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية ع.44، الصادرة بتاريخ 25 جويلية 2009.
- الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008، يتضمن قانونالمالية التكميلي لسنة 2008 الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 27 جويلية 2008، ع. 42.

**الكتب:**

- أحمد أبو اليزيد الرسول، التنمية المتواصلة : الأبعاد والمنهج القاهرة مكتبة شباب المعرفة، 2007.
- أحمد الكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع (2014).
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: د. محمد عرب صاصيلا (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2006).
- ارعد سامي عبد الرزاق التميمي، التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، عمان، دار دجلة، 2008، ص بولقراس "العوامل.

- إسماعيل فريجات،"الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر (كيفية تشكيل المجالس البلدية)"، في حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق، دراسة لبعض النماذج والمؤشرات (الجزائر: المكتبة الوطنية الجزائرية ،2016).
- جمال زيدان إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع (الجزائر : دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع (2014).
- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط.2، 1982).
- عبد الحميد عبد المطلب التمويل المحلي والتنمية المحلية (الإسكندرية: الدار الجامعة (2001).
- عبد الله العلايلي، لسان العرب المحيط للعلامة ابن منظور، المجلد الأول من أ ر ، بيروت، دار لسان العرب.
- عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنط، التنمية المستديمة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، عمان، دار الصفاء،2007.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2007).
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2012).
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ،2012).
- عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،2007).
- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،1988).
- قادري النعاس، دور سياسات التمويل في تطوير البلديات - بلدية ورقلة نموذجا ، بوحنية قوي، في حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات الجزائر : المكتبة الوطنية الجزائرية (2017).
- مثال سخري السياسة البيئية في الجزائر بين المحددات الداخلية والمقتضيات الدولية ( عمان: دار الحامد للنشر135 والتوزيع، ط1، (2017).
- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع ،2013).
- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع ،2014).
- محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر الولاية– البلدية 1516 – 1962(الجزائر): ديوان المطبوعات الجامعية ،2006.
- محمد عباس راي اهيم، التنمية والعشوائيات الحضرية، القاهرة، دار المعرفة، 2000.
- مسعود شيهوب أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ( الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986).
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع ،2010).
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع ،2010).
- نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية (الجزائر: دار الأمة ،2009).
- وسيلة سبتي التمويل المحلي والتنمية المحلية - صندوقي الزكاة والأوقاف - عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع2018.
- ياسين ربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر –التطور التنظيم- (الجزائر: دار بلقيس للنشر ،2010).

**المقالات والمجلات العلمية:**

- ابتسام بولقراس،"العوامل الموضوعية والمؤسساتية المؤثرة في تشكيل المجالس المنتخبة،" مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، ع.06 (جوان 2016).
- إسماعيل لعبادي،"أثر النظام الانتخابي في تفعيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية السياسية الحزبية،"المجلة العربية للعلوم السياسية، ع.12(خريف 2006).
- أمينة ريحاني، التخطيط البيئي المحلي في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ع . 18 د ن س).
- بسمة جواج، دور التخطيط المحلي في حماية البيئة ، مجلة مقاربات ع. 28 (2017).
- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف مخبر العولمة واقتصاديات شمال افريقيا، ع 04(2006).
- بسمة عولمي،"تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ع.04(2006)،
- جمال زيدان،"سياسات التنمية في الجزائر-دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 11-12"، مجلة أكاديمية، ع.2(2014).
- حسين فريجة،"الرشادة الإدارية ودورها في التنمية الإدارة المحلية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة (2009).
- حياة بن إسماعيل، وسيلة السبتي التمويل المحلي للتنمية المحلية - نماذج من اقتصاديات الدول النامية " (ورقة مقدمة للملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وآثارها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية" ،

كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي21 و22 نوفمبر 2006.
- رابح سرير عبد الله المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة .07 (2011).
- سمير بن عياش،"أثر العوامل المحلية على تنفيذ السياسات العامة في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة 2016)،"المجلة الجزائرية للسياسات العامة، ع.2 (أكتوبر 2013).
- سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي ع 12سبتمبر2016.
- عبد السلام كشيش،" الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية-المفهوم والفلسفة والأهداف- (ورقة مقدمة للملتقى الوطني العاشر حول: "تسيير الإدارة المحلية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة يومي (09 و10 أفريل).
- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، ع. 02 ديسمبر2007.
- عبد النور ناجي،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية - تجزئة البلدية الجزائرية"–، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة (مصر)، م.10، ع.4 (أكتوبر 2009).
- علي حميداني، فريال درويش،"قراءة في النظام الانتخابي للمجال الشعبية البلدية في التشريع الجزائري،"مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، م.02، ع.06(يناير2018).
- عمر فرحاتي، "مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي،" جامعة محمد خيضر بسكرة، ع.6(2009) ..
- عمر فرحاتي،"مكانة المجالس الشعبية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع.06(د ن س).
- عيسى مهزول، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي - رئيس المجلس الجماعي - في نطاق رخصة البناء في التشريعي الجزائري والمغربي"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغزوز خنشلة، ع. 08 جوان2017 ص489
- لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)" مجلة دراسات العدد الاقتصادي، م. 15، ع. 02 جوان (2018).
- لخضر مرغاد الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع. 07 فيفري (2005).
- محمد الصالح مباركي،"دور البلدية في التنمية المحلية"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع.5 (2018).
- محمد الموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ع .06(2009).
- محمد برابح مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ع. 11 (د نس).
- محمد خلوفي، "أثر الأبعاد الإيديولوجية وأشكال الأنظمة السياسية على الإدارة المحلية"(ورقة مقدمة للملتقى الوطني العاشر حول: "تسيير الإدارة المحلية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطني"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، يومي (10/09 أفريل 2017).
- محمد كريم قروف، محدودية التمويل المحلى واشكالية الرشاد الإنفاقي والعجز الموازني للجماعات المحلية في الجزائر" (ورقة مقدمة للملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا "، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، يومي98 نوفمبر 2016.
- محمود جمام، عبد الحميد بوشرمة، دور الجباية في التنمية المحلية دراسة حالة ولاية جيجل "، مجلة الدراسات المالية المحاسبية والإدارية، جامعة أم البواقي ع 01(2014).
- ناصر مراد، نور الدين قريشي تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية مجلة دراسات جبائية، ع.01 ديسمبر (2012).
- نبيل دريس، دور المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، ع. 10 جانفي (2015).
- نوال لوصيف،"الإدارة المحلية الجزائرية وخلفياتها التاريخية، القانونية، السياسية" (ورقة مقدمة للملتقى الوطني العاشر حول: " تسيير الإدارة المحلية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية "، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، يومي (10/09 أفريل) .

- نور الدين محرز، مريم صيد التخطيط البيئي كالية وقائية لحماية البيئة في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، دن س).
- يحي وناس، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ورقة مقدمة للندوة الأولى بعنوان : الجماعات الإقليمية ورهان التنمية المحلية، في إطار تكوين المنتخبين المحليين، جامعة أدرار، يوم 7 ماي (2013).
- يمينة جواج، دور التخطيط المحلي في حماية البيئة ، مجلة مقاربات ع. 28(2017).

**الاطروحات والرسائل:**

- خيضر خنفري تمويل التنمية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق "، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعةالجزائر 3: كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير ، 2010 - 2011).
- سامي بوطالبي النظام القانوني للتخطيط البيئي في الجزائر ودوره في حماية البيئة، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة محمد دباغين، سطيف : كلية الحقوق والعلوم السياسية (2016).
- عبد الغني حسونة، "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة محمد خيضر بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012/2013).
- فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه غير منشورة ( جامعة منتوري قسنطينة كلية الحقوق (2005).
- فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية - دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007/2012 ، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر 03 : كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2014).
- محمد خشمون،"مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، أطروحة دكتواره غير منشورة (جامعة منتورى قسنطينة: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية،2011)، ص.147 .
- محمد فراري تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق بن عكنون، 2012/2013).

**المحاضرات الجامعية:**

- ياسين ربوح، "محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر"، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة: تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-، السنة الجامعية 2016- 2017، ص.21 .

**المواقع الالكترونية:**

- http/www.interieur.gov.dz
- http:wwwajp.cerist.dz/en/article360

**المراجع باللغة الأجنبية:**

- 2Génévіéve Fénone, Dominique Deboi, Anne Sophie, Ce Que Développement Durable veut Dire, Paris, Edition d'Organisation, 2004.6
- AFNOR, Le Développement Durable, Vers une Nouvelle Gouvernance des Entreprises, AFNOR, Paris.
- Djalal maherzi, lesfinances locales en Algérie: caractéristiques et problèmes(Algérie édition ITCIS, 2013).
- Fabin Durif et Autre,"L'Opérationnalisation des Principes du Développement Durable", Revue Française de Gestion, Volume35, N’190, Janvier 2009

**ملخص**

هدفت الدراسة إلى تحديد الإطار القانوني المنظم لعمل المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر في ظل التشريعات والقوانين الجديدة، ومعرفة مدى قيام هذه المجالس بدورها الفعلي في تجسيد تنمية محلية مستدامة بمختلف أبعادها ، وإبراز العوائق والصعوبات التي تواجه المجالس المحلية المنتخبة في عملية التنمية المحلية المستدامة في الجزائر. أظهرت الدراسة أن المشرع الجزائري قد أبدى اهتمامًا كبيرًا بالتنمية المحلية من خلال إصدار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 12/07، والتي تشمل جميع مجالات التنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية والإدارية، مما يعكس رغبة واضحة في تحقيق تنمية شاملة ومستدامة. رغم هذا الاهتمام، تبين أن المجالس المنتخبة تواجه العديد من العراقيل التي تعيق قدرتها على تنفيذ خطط التنمية المحلية، ومن أبرز هذه العراقيل: التحديات في العلاقة مع السلطة المركزية، حيث توجد قيود وتعقيدات في التنسيق والتعاون بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، وكذلك صعوبات في الرقابة المالية التي تؤثر على استخدام الموارد بشكل فعال.

**الكلمات المفتاحية**: التنمية المحلية، التنمية المستدامة، المجالس المحلية، الجزائر.

**Abstract**

The study aimed to determine the legal framework regulating the work of elected local councils in Algeria under the new legislation and laws, and to assess the extent to which these councils fulfill their actual role in realizing sustainable local development in its various dimensions, and to highlight the obstacles and difficulties faced by elected local councils in the process of sustainable local development in Algeria. The study revealed that the Algerian legislator has shown significant interest in local development through the issuance of Municipal Law 11/10 and Provincial Law 07/12, which encompass all areas of social, cultural, economic, environmental, and administrative development, reflecting a clear desire to achieve comprehensive and sustainable development. Despite this interest, it was found that elected councils face many obstacles that hinder their ability to implement local development plans. Among the most prominent obstacles are the challenges in the relationship with the central authority, including constraints and complications in coordination and cooperation between local administration and the central authority, as well as difficulties in financial oversight that affect the effective use of resources.

**Keywords**: local development, sustainable development, local councils, Algeria.