



جامعة قاصدي مرباح

بورقلة

قسم العلوم السياسية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

عنوان مذكرة الماجستير:

دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية

- دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية -2007-2011-

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية

فرع: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية

تحت إشراف د. بوحنية قوي

إعداد الطالب: يحيى حكي

لجنة المناقشة:

<u>الاسم واللقب</u>	<u>الدرجة العلمية</u>	<u>الجامعة الاصلية</u>	<u>الصفة</u>
نصر الدين الاخضري	دكتور	جامعة قاصدي مرباح	رئيس
بوحنية قوي	دكتور	جامعة قاصدي مرباح	مقرر ومشرف
نور الدين حاروش	دكتور	جامعة الجزائر	مناقش
محمد غربي	دكتور	جامعة حسيبة بن بوعلي	مناقش

السنة الجامعية: 2010-2011

تشكرات

أقدم شكري الجزيل وامتناني العظيم إلى أستاذي الفاضل قوي بوحنية على قبوله أولاً بتشرفي من خلال إشرافه على هذه المذكرة، وعلى كل ما لقيته منه من رحابة الصدر وعميق التفهم، فله مني اصدق التحيات وأنبليها على ما قدم لي من نصائح ثمينة وما أسدى إلي من توجيهات قيمة، ولوالدي الكريمين على صبرهما على آلام الفراق ودعوتهما لي بالتوفيق والنجاح، وإلى زوجتي العزيزة على صبرها وتفهمها وإلى ابنتي العزيزتين نوري الهدى وفاطمة الزهراء التي أدعو من الله تعالى رب العرش الكريم أن يمسح عليها بكف شفائه، وقرة عيني صلاح الدين. وإلى كل الزملاء في الدراسة والعمل الذي لم يبخلوا على التشجيع. كما أقدم شكري الخاص للسيد محمد شنين على ما قدمه لي في إعداد هذه المذكرة. وإلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل.

الإهداء

إلى والدي الكريمين،
إلى زوجتي العزيزة،
إلى توأمي الحبيبتين، وقرة عيني صلاح الدين،
إلى أخواتي،
إلى كل معلم وأستاذ كنت يوما تلميذا له وخاصة الدكتور بوحنية قوي،
إلى كل زملائي في الدراسة والعمل بدون استثناء،
إلى كل أصدقائي الذين أخص بالذكر منهم: هشام، عبد الحليم، محمد، عبد الكريم، موسى، علي،
منصور، نجيب وزهير.

المقدمة

إن مسألة اللامركزية والتنمية المحلية ترتبط بشكل مباشر بطبيعة النظام السياسي، فإذا كانت اللامركزية عبارة عن نمط للتسيير قائم على إعادة توزيع صلاحيات المركز نحو المحيط، فإن التنمية المحلية تقوم على مبدأ التشاركية بدءاً بالقوى المشكلة للقاعدة الشعبية، مما يجعل منها تشكل معادلة ذات متغيرين مترابطين في ضوء علاقة جدلية متبادلة التأثير. حيث نجد كل الدول تقريبا نزعت إلى اعتماد اللامركزية كإطار لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية و توسيع قاعدة المشاركة الشعبية وكذا ترسيخ الديمقراطية المحلية، في التسيير المحلي تخفيفاً عن المركز ومحاولة منح هامش من الحرية للأقاليم في إدارة شؤون مواطنيها ضمن فلسفة قائمة على تقريب الإدارة من المواطن.

وقد عرف هذا الموضوع تجاذبات تاريخية في الجزائر بعد الاستقلال، من خلال اعتباره صورة عاكسة لطبيعة الفلسفة السياسية السائدة من فترة لأخرى. لهذا يكتسي التسيير اللامركزي أهمية كبرى عن طريق محاولة إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم عن طريق وحدات إقليمية تسهر على الاستجابة لتطلعات المواطنين بهدف تجسيد مشاريع التنمية المحلية. كما أصبحت المجالس الشعبية انطلاقة من الدور الهام المنوط بها، عرضة للنقد المباشر من طرف المواطنين ومختلف الشركاء الآخرين المحليين بسبب الوضعية التي آلت إليها الأمور لا سيما تدهور الإطار المعيشي للمواطن الناتج عن طريقة تسيير الشؤون المحلية.

ونظراً للتطور المتسارع الذي عرفه المجتمع الجزائري بعد الاستقلال، فقد تحتم على السلطة السياسية الاهتمام أكثر بهذا الفضاء المشكل للقناة الأساسية للمشاركة غير المباشرة للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، بهدف ترقيته وتكييفه حسب متطلبات كل مرحلة من خلال محاولة إصلاح الاختلالات التي تظهر في تجربة المجالس المحلية المنتخبة في الإدارة والتسيير، بواسطة مختلف القوانين المنظمة لعمل الإدارة المحلية في الجزائر وصولاً إلى مشروع قانوني الولاية والبلدية. كما أنه وانطلاقاً من اعتبار المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر مكاناً لتجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك كل فعاليات المجتمع على المستوى المحلي وإطار للتعبير عن حاجيات وانشغالات المواطنين والعمل على التكفل بها وكذا قاعدة للامركزية الإدارية الإقليمية، يجعل منها مسؤولة مسؤولية مباشرة على تجسيد التنمية المحلية في مختلف أبعادها من خلال توفير كل السبل الكفيلة بأداء وتجسيد هذا الدور.

وهذا ما نود التطرق إليه في هذا الدراسة إجمالاً من خلال الوقوف على واقع اللامركزية الإدارية في الجزائر من خلال دراسة تجربة المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية، ودورها في عملية التنمية المحلية كمشروع اجتماعي واقتصادي، وكذا القيام بدراسة مقارنة بين هذه المجالس ببلديتي وولاتي ورقلة وغرداية إضافة إلى طرح عناصر أساسية تعد بمثابة محاور هامة لمشروع إصلاح الجماعات المحلية لا

سيما المجالس الشعبية البلدية التي تعد الهيئة الرئيسية المسيرة للبلديات باعتبارها الخلية الأساسية والوحدة الإقليمية القاعدية في النظام الإداري الجزائري.

أسباب اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، أما الأسباب الذاتية، فانطلاقا من قضائي لمدة خمس سنوات بالكتابة العامة لولاية ورقلة ، ومن خلال متابعة مختلف الملفات الخاصة بتسيير بلديات الولاية ، لا سيما الاستثمار المحلي ، متابعة تخطيط وإنجاز مختلف التجهيزات العمومية ، فقد ولدت لي هذه الخلفية الرغبة في البحث وطرح التساؤلات الخاصة بالمشاكل المعيقة لبرامج التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية عموما والولايات الصحراوية على وجه الخصوص، خاصة إذا علمنا أن الدولة خصصت أغلفة مالية ضخمة من خلال مختلف البرامج التنموية دون أن ينعكس ذلك على الواقع المعيشي للمواطن.

وفي ما يخص الأسباب الموضوعية فهي تتمثل أساسا في محاولة الوقوف على أسباب التناقض الموجود بين وفرة الأغلفة المالية المتمثلة في مختلف البرامج التنموية المخصصة للجماعات المحلية ، مع وجود إطار قانوني ممثل في الولاية والبلدية ، وبين الواقع المعاش الذي يشير إلى التأخر الكبير الذي تعرفه الولايات الصحراوية عموما في مختلف مجالات الحياة من هشاشة البنى التحتية، التأخر الكبير في تسليم المشاريع التنموية، ضعف استهلاك الاعتمادات المالية، وهذا ما انعكس سلبا على واقع التنمية المحلية وهو ما يطرح تساؤلات جدية حول سياسة اللامركزية في النهوض بواقع الجماعات المحلية.

أهمية الموضوع: يكتسي هذا الموضوع أهمية كبرى لأنه مرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن، وعليه نحاول إبراز الأهمية العلمية والعملية:

1. الأهمية العلمية : تتمثل أهمية الموضوع العلمية في محاولة تطبيق المناهج العلمية في دراسة العناصر المختلفة للموضوع، دراسة موضوعية وفق منطق علمي صارم مبني على الإحكام التقريرية والبعد عن الإحكام القيمية بهدف الوصول إلى المعرفة العلمية المجردة الخاصة بحدود الدور الذي تلعبه المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية لكل من بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية، من خلال الإعتماد على المقارنة بينهما للوصول إلى نتائج عامة ومجردة يمكن في الأخير تعميمها على بقية المجالس على المستوى الوطني.

2. الأهمية العملية : تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على واقع تسيير الجماعات المحلية من خلال التعرض إلى الإطار القانوني المنظم للمجالس الشعبية البلدية والولائية وعلاقته بالممارسة الميدانية لهذه الأخيرة ، وكذا الوقوف على واقع التنمية المحلية وماهي الأسباب الحقيقية الكامنة وراء ضعف وهشاشة الإطار

المعيشي للمواطن على المستوى المحلي رغم ما يتم تعبئته من موارد مالية وتشريعات قانونية للدفع بوتيرة تجسيد مشاريع التنمية المحلية، بالإضافة إلى تقديم مقترحات من شأنها المساهمة في سد بعض ثغرات الإطار القانوني الحالي.

الهدف من الدراسة:

إن الهدف الأساسي من الدراسة هو محاولة التطرق إلى حدود الأدوار التي تؤديها المجالس المحلية المنتخبة لولايتي ورقلة وغرداية في تجسيد برامج التنمية المحلية والمشاركة في الجهود الوطنية لتحقيق النهضة التنموية والحضارية المنشودة ، وهذا عن طريق إثارة الجزئيات التالية:

- عرض دراسة قانونية لأهم التجارب الدولية في مجال التسيير اللامركزي المحلي.
- التطرق إلى الإطار القانوني الخاص بالمجالس الشعبية البلدية والولاية المعنية من حيث شروط انتخاب أعضائها والتي تمثل محدد أساسي لدورها ، تشكيلتها وتسييرها ، إضافة إلى مسؤولية المنتخبين المحليين أثناء أداء مهامهم خاصة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف والساھر على تنفيذ برامج التنمية ، طرق حلها ، علاقتها مع الوصاية الإدارية ودورها الأساسي في عملية التنمية المحلية من اقتراح المشاريع إلى البحث عن مصادر تمويلها إلى تسييرها وفي الأخير العراقيل التي تحول دون أداء هذه المجالس للمهام الكبرى المنوطة بها والتي تؤدي في غالب الأحيان إلى شلل تام في جميع العناصر الضرورية لتحقيق الانطلاقة التنموية الضرورية.
- مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية.
- قراءة في مشروع قانون الولاية والبلدية
- معرفة الأسباب الداخلية والخارجية الكامنة وراء تعثر مشاريع التنمية المحلية في ظل تنوع وتعدد برامج التمويل.
- أهم التحديات التنموية التي تواجه المجالس المحلية موضوع الدراسة.
- المقارنة بين تجربة المجالس المحلية لبلديتي وولايتي ورقلة وغرداية من خلال الاعتماد على مؤشرات أساسية لها علاقة مباشرة بإدارة العملية التنموية.

أدبيات الدراسة: يمكن إجمال أهم أدبيات الدراسة في الآتي:

1. مذكرة ماجستير من إعداد الطالب فاتح بوطييق بعنوان " اللامركزية الإدارية والتعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالة ثلاث بلديات من ولاية المسيلة: المسيلة ، المطارفة، المعاضيد -"، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية: 2006 ، عدد صفحاتها 133، حيث قسم الباحث بحثه إلى فصلين ، متطرقا ضمن الفصل الأول إلى اللامركزية والتعددية السياسية على مستوى تركيب هيئات البلديات موضوع

الدراسة من خلال القيام بدراسة معمقة ذات بعد قانوني وتنظيمي لكل ما يتعلق بالإدارة المحلية والانتخابات المحلية ودور الأحزاب فيها، وهذا في ضوء قانون البلدية رقم 08/90 أما في الفصل الثاني من الدراسة، فقد تناول الباحث اللامركزية الإدارية والتعددية السياسية على مستوى النشاط الإداري والرقابة على البلديات المعنية بالدراسة وهذا من خلال مناقشة فكرة تأثير التعددية السياسية داخل المجالس على نظام عمل أجهزة البلديات في مباشرة اختصاصاتها بالإضافة إلى دور اللامركزية الإدارية والتعددية في الرقابة على البلديات.

2. رسالة دكتوراه بعنوان : **GOVERNANCE LOCALE , MAITRISE DE L'OUVRAGE INTERNE ET STRATEGIE DU DEVELOPPEMENT LOCAL, NIANG**، عدد صفحاتها 267 ، جامعة تولوز، فيفري 2007 ، حيث قام الباحث في القسم الاول من هذه الدراسة بعرض الإشكالية العامة المتمحورة حول الصعوبات التي تواجهها اللامركزية في السنغال وكذا التحديات والرهانات الواجب رفعها لتجسيد اللامركزية، ثم تطرق إلى مختلف المفاهيم المرتبطة بالدراسة والتمثلة في اللامركزية، التنمية المحلية ، الحكم المحلي ، بالإضافة إلى منهجية البحث.

أما في القسم الثاني من الدراسة، تم التطرق إلى صيرورة عملية التحول نحو التسيير البلدي في السنغال عن طريق مناقشة محورية أساسيين، يتعلق الأول بمختلف مراحل العملية والتمثلة في بداية عملية التحول، الإصلاحات المؤسساتية والتسيير البلدي، أما المحور الثاني فيدور حول اللامركزية ومشاركة المواطنين في التسيير العمومي المحلي **Le Management public local** ، أما في القسم الثالث فقد طرح الباحث معادلة تتكون من ثلاث متغيرات رئيسية تتمثل في الإقليم، المؤسسات المحلية، الفاعلين المحليين.

أما في القسم الأخير، فقد تعرض إلى تجربة مدينة دكار في ما يتعلق بتدعيم التحكم في المسائل والقضايا المحلية وكذا ترقية التنمية المحلية.

3. رسالة دكتوراه بعنوان : **LOCAL GOVERNANCE IN WESTERN EUROPE, PETER JHON**، عدد صفحاتها 197، دار النشر: Sage Publications Ltd لندن، ط¹، 2001، حيث تناول الباحث من خلال هذه الدراسة عدة أفكار تتمثل أساسا في تحديد الإطار العام المرجعي لمفهوم الحكم المحلي القائم على فكرة الحكومة المركزية إلى الحكم المحلي وكذا الإدارة المحلية ، بالإضافة إلى القيام بدراسة مقارنة لمختلف أنظمة الحكومات المحلية في أوروبا الغربية، ثم انتقل إلى تعريف أنظمة الإدارة المحلية.

كما تم التطرق في الأخير إلى فكرة أساسية تتعلق بالخصوصية وعلاقتها بالمناجمنت العمومي الحديث ودوره في تطوير وعصرنة وأداء أنظمة الحكم المحلي في أوروبا الغربية من خلال ربط هذه الفكرة بالقيادات والهيئات التنفيذية المحلية التي تعرضت لضغوط الإصلاح والاندماج في صيرورة التغير والتحول

المؤسساتي المؤدي إلى إدارة محلية قوية تعمل على تجسيد آمال وتطلعات مواطنيها. وفي آخر فصل من هذه الدراسة تطرق الباحث إلى فكرة الديمقراطية المحلية وعلاقتها بمختلف أشكال الأنظمة المحلية وكذا التعريف بمختلف تجارب دول أوروبا الغربية في ما يخص الحكم المحلي والمستوى الذي وصلت إليه في تحقيق التنمية المحلية.

وبالرجوع إلى مذكرتنا، فنجدتها تختلف عن أدبيات الدراسة المعتمدة من حيث المنهج المعتمد في الدراسة والمتعلق بالمنهج المقارن بين وحدتين أساسيتين للنظام الإداري الجزائري والمتمثلتين في البلدية والولاية من خلال أهم هئتين بهما وهما المجالس الشعبية البلدية والولائية لكل من ولايتي ورقلة وغرداية انطلاقا من بحث ميداني لدور هذه الهيئات في تسيير عملية التنمية المحلية بالاعتماد على مقابلات لمسؤولين محليين مباشرين على عملية التنمية وكذا إحصاء وتحليل مختلف المعطيات المجمعة في شكل أرقام، بالإضافة إلى طرح رؤيا في شكل توصيات كمحاولة لسد الفراغات التي أفرزها التسيير الحالي للبلديات والتي لها تأثير مباشر على وتيرة التنمية المحلية على المستوى الوطني.

إشكالية الدراسة : قامت السلطات العمومية ما بين 2007 و 2011 ، بتخصيص أغلفة مالية ضخمة تتقاطع بين البرنامج الخماسي 05-09 و 10-14 لتمويل مختلف المشاريع التنموية المتعلقة أساسا من خلال إقامة مختلف التجهيزات العمومية الهادفة إلى تطوير المرافق العمومية على المستوى المحلي ، إلا أن المتتبع لواقع الغالبية العظمى للبلديات عبر الوطن لا يلمس أثر تلك الأغلفة التي تم رصدها لتمويل مختلف المشاريع المسطرة لتحسين الإطار المعيشي للمواطن. انطلاقا من هذه الوضعية نحاول التطرق إلى إشكالية الدراسة الرئيسية وإثارة بعض الإشكالات الفرعية التي لها علاقة مباشرة بها.

1. الإشكالية الرئيسية للدراسة

ما هي حدود الدور الذي تلعبه **المجالس المحلية الولائية والبلدية المنتخبة** لكل من ولايتي وبلديتي ورقلة وغرداية في تجسيد **مشاريع التنمية المحلية** خلال الفترة الممتدة بين 2007-2011 ؟

2. الإشكاليات الفرعية:

▪ هل تتوفر المجالس المحلية المنتخبة الولائية والبلدية على كل الوسائل الضرورية المادية والبشرية والآليات القانونية لإدارة العملية التنموية ؟

- ما هو الدور الذي تلعبه المجالس المحلية البلدية والولائية في إعداد وتحضير، تنفيذ، ومراقبة تنفيذ المخططات البلدية والقطاعية للتنمية ؟
 - ما هو موقع المجالس المحلية في حركية التنمية المحلية مقارنة بالفواعل المحلية الأخرى؟
 - ما هي المؤشرات الأساسية للمقارنة بين المجالس الشعبية البلدية والولائية المدروسة ، وماهي محددات أدائها ؟
 - ما هي نوعية التركيبة البشرية للتشكيلات السياسية المكونة للمجالس المحلية وما هو تأثيرها في خلق القيمة المضافة على مستوى تسيير مشاريع التنمية المحلية ؟
- فرضيات الدراسة :** للإجابة على إشكالية الموضوع المطروحة، نقدم مجموعة من الفرضيات نصوغها على النحو التالي:
- كلما ارتفعت نسبة الإطارات خاصة الشابة منها المكونة لتشكيلة المجالس الشعبية البلدية والولائية ساعد ذلك في تحقيق برامج التنمية المحلية.
 - إذا توفرت الميزانيات الكافية للمجالس المحلية يؤدي إلى تجسيد برامج التنمية المحلية.
 - عدم التحديد الدقيق لأهداف وأولويات المخططات التنموية من طرف المجالس المحلية يؤدي إلى التركيز على قطاعات معينة على حساب أخرى.
 - وجود إطار للتعايش والتفاهم بين الإدارة والمجالس البلدية من خلال المصادقة على نشاط المجالس الشعبية البلدية (المداولات) يؤدي إلى تعزيز دور هذه الأخيرة في إدارة العملية التنموية.
 - لا توجد علاقة منطقية بين بين أهلية المنتخبين العلمية والعملية وتسيير المجالس المحلية المؤدي إلى تحقيق التنمية.
 - كلما تحقق عنصر الاستقرار داخل المجالس المحلية المنتخبة أدى ذلك إلى خلق ظروف الانطلاقة التنموية.
 - وضعية مشاريع التنمية المحلية محدد أساسي لدور المجالس المحلية في التنمية المحلية.
 - لا يعبر نشاط اللجان المختلفة للمجالس المحلية (الدائمة والمؤقتة) عن الدور المنوطة به في صيرورة العملية التنموية.
 - لا توجد علاقة مباشرة بين تنوع مصادر تمويل وإنجاز المشاريع التنموية.

مجال الدراسة : تقتصر الحدود الزمنية للدراسة الحالية على الفترة الممتدة ما بين سنتي

2007 – 2011 ، أي المدة الزمنية التي تغطي تقريبا عهدة المجالس المنتخبة البلدية والولائية لولايتي وبليديتي ورقلة وغرداية المنبثقة عن الانتخابات المحلية الأخيرة المجراة بتاريخ 2007.11.29 من خلال محاولة التطرق إلى واقع المجالس الشعبية البلدية بين القانون والممارسة من حيث حدود التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية وكذا تقييم تجربة التنمية المحلية ، إضافة إلى محاولة تقييم أداء المنتخبين المحليين في التسيير بعد ثالث انتخابات محلية في إطار التعددية السياسية التي أقرها دستور فبراير 1989 ومدى وعيهم بالرهانات التي جاء بها والمتمحورة أساسا حول الاصطلاحات السياسية والاقتصادية التي مست جميع قطاعات الدولة والمجتمع ولا سيما منها تسيير الجماعات المحلية.

أما في ما يخص **الحدود المكانية** للدراسة ، فقد عمدنا تسليط الضوء على تجربة اللامركزية الإدارية وعلاقتها الجدلية المثارة مع التنمية المحلية من خلال استقراء الاوضاع الميدانية وموقع الجماعات المحلية كوحدات للامركزية مكلفة بالسهر على إدارة وإنجاز مشاريع التنمية المحلية **في ولايتي وبليديتي ورقلة وغرداية**، إضافة إلى مقارنة تجربتهما في الإدارة والتسيير.

وبخصوص **الحدود الموضوعية** للدراسة، فقد حاولنا حصرها أولا في الإطار القانوني المنظم لنشاط المجالس المحلية المنتخبة الولائية والبلدية في الجزائر ، وثانيا محاولة مناقشة حدود الدور الذي تؤديه المجالس المحلية المنتخبة لكل من ولايتي وبليديتي ورقلة وغرداية في إدارة وتسيير العملية التنموية في مختلف مراحلها من خلال الإعتماد على المقارنة بين هذه الأخيرة ، وكذا التعرض إلى مواطن الخل الناتج عن تجربة المجالس المعنية بالدراسة خلال العهدة الحالية وكذا إثارة النقاط الأساسية لمشروع قانوني الولاية والبلدية.

المنهج المتبع في الدراسة: إن طبيعة الدراسة تقتضي منا الاستعانة بجملة من المناهج المعتمدة في

إنجاز البحوث العلمية في العلوم الاجتماعية عامة والعلوم السياسية على وجه الخصوص.

حيث تم اللجوء إلى **المنهج الوصفي التحليلي** باعتباره، حسب عمار بوحوش ومحمد

محمود الذنبيات في كتابهما "مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث " مرتبط منذ نشأته بدراسة المشكلات المتعلقة بالمجالات الإنسانية وطريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أعراض محددة لوضعية أو ظاهرة أو مشكلة اجتماعية" وهذا من خلال وصف وتحليل طبيعة الدور الذي تقوم به المجالس المحلية المنتخبة لولايتي وبليديتي ورقلة وغرداية وأسباب فشل تجارب التنمية المحلية في عديد بلديات الوطن، إضافة إلى محاولة سبر أغوار هذه المشكلة والتعرف على حقيقتها في أرض الواقع .أي تفسير الوضع القائم (ما هو كائن) وتحديد الظروف والعلاقات

الموجودة بين المتغيرات المرتبطة بموضوع الدراسة ومنه عدم الاكتفاء بجمع البيانات الوصفية حول الظاهرة وإنما الانتقال إلى مرحلة التحليل والربط والتفسير لهذه البيانات وتصنيفها وقياسها واستخلاص النتائج منها.

كما تم الإعتماد على **المنهج المقارن** الذي يقوم حسب محمد شلبي في كتابه " المنهجية في العلوم السياسية" على دراسة ظواهر متشابهة أو متناظرة في مجتمعات مختلفة أو هو التحليل المنظم للاختلافات في موضوع أو أكثر في مجتمعين أو أكثر " فموضوع الدراسة يتم مناقشته بصفة أساسية في سياق مقارن من خلال الإعتماد على مختلف مؤشرات المقارنة بين المجالس الشعبية البلدية والولائية المعنية لمحاولة الوقوف على حدود الدور الذي يقوم به في إدارة العملية التنموية، وكذا استخلاص أوجه الشبه والاختلاف بينهما للوصول إلى نتائج علمية دقيقة وتقريرية من واقع التجربة ومجردة يمكن تعميمها على بقية المجالس على المستوى الوطني.

بالإضافة إلى توظيف **المنهج الإحصائي** الذي مكن من قراءة الأرقام والإحصائيات المعتمدة في الفصل الثاني من هذه الدراسة وتحولها إلى مخططات بيانية مكنت من معالجتها وترجمتها إلى دلالات ساعدت على توظيفها في الدراسة، ومن هذه البيانات الرقمية التي تم تجميعها عن طريق مختلف وسائل جمع البيانات، نجد مثلا المعطيات الإحصائية الخاصة بالتطور السنوي لميزانية البلديات والولايات المعنية بالدراسة ، وضعية المشاريع التنموية التي تشكل محدد أساسي في قياس الدور الذي تقوم به المجالس المحلية المنتخبة موضوع الدراسة ، المشاريع التنموية المنجزة ، عدد المداولات التي تمت خلال العهدة الممتدة بين 2007-2011 إلى، نشاط اللجان، بحيث تم تفرغها بشكل منظم ، تحليل البيانات في صورة نتائج عن طريق تفسير معاني الأرقام.

أما في ما يخص الاقتربات المستعملة في الدراسة، فتتمثل في الاقتراب الوظيفي والنسقي، ففيما يخص **الاقتراب الوظيفي** ورغم أن غابريال آلموند رائد البنائية الوظيفية في علم السياسة من خلال نشره لأول عمل له في عام 1956 و ذلك في مقال حمل عنوانه " النظم السياسية المقارنة " اعتمد على هذا الاقتراب لتحليل النظم السياسية إلا أن الباحث التمس من خلال لجوئه إلى الاقتراب الوظيفي محاولة تطويعه واستعماله في وصف وتحليل نظام الادارة المحلية في الجزائر(من خلال المجالس الشعبية البلدية والولائية) كجزء من النسق الإداري الذي بدوره يشكل مع بقية الأنساق الأخرى النظام السياسي للدولة الجزائرية، وذلك من خلال التعامل مع المجالس الشعبية البلدية والولائية كمؤسسات سياسية (شبه برلمانات مصغرة) في نظام سياسي مصغر له مدخلات تتمثل في المطالب المعبر عنها من طرف

سكان البلدية وكيفية تجميعها وضرورة القيام بالأنشطة الضرورية للاستجابة التي تكون في مستوى تطلعات المواطنين لضمان بقاء واستمرار وجود البلدية والولاية كمؤسسة في بنية النظام الإداري العام، وهو ما يعبر عنه بالمرجات.

أما ما يتعلق بالاقتراب النسقي، فقد اعتمد الباحث على المفاهيم الجديدة التي أدخلها دافيد إستون إلى حقل الدراسات السياسية والتي بنى عليها إطاره التحليلي في محاولة لتحليل الوحدة الأساسية في موضوع البحث والمتمثلة في المجالس الشعبية البلدية والولائية كهيئتان رئيسيتان في مؤسستي الولاية والبلدية والتي تمثلان عماد الإدارة المحلية، حيث تمثل بدورها نظاما فرعيا من النظام الإداري الجزائري، والتي تتأثر بالبيئة المحيطة بها (الخارجية) والداخلية المكونة لها من خلال تفاعلها وتأثرها ببقية الفاعلين الآخرين على المستوى المحلي : فعاليات المجتمع المدني، النقابات المحلية، المنظمات المحلية، الولاية، وكذا على المستوى المركزي : الوزارات المختلفة.

ومن بين المفاهيم الأخرى المقتبسة من هذا الاقتراب ، تم الإعتماد على مفهوم الحدود من خلال المقارنة التي تمت بين المجالس الشعبية البلدية والولائية لكل من ولايتي ورقلة وغرداية ومحاولة إبراز الاختلاف بين تركيبة بيئة المجالس موضوع الدراسة بين الولايتين وتأثرها بالقيم و الأوضاع الاجتماعية و الثقافية السائدة وتأثير هذا المعطى في عمل المجالس المعنية من عدمه. كما تم اللجوء أيضا على فكرة المدخلات في شكل مطالب ومحاولة دراستها على مستوى المجالس وتحويلها إلى مخرجات في شكل قرارات تهم الحياة اليومية لسكان البلدية والولاية.

طرق جمع البيانات :

أما بالنسبة لطرق جمع البيانات، فقد تم الاعتماد على مصادر مختلفة من هيئات متعددة لمحاولة تتبع صحة المعلومة بهدف الوصول إلى نتائج دقيقة نسبيا ، ومن بين هذه المصادر نجد التنقيب الببليوغرافي (المراجع والمصادر الخاصة بالموضوع)، المقالات العلمية الصادرة بدوريات محكمة وطنية أو دولية باللغات الثلاث، الرسائل والمذكرات التي لها علاقة مباشرة بالموضوع، أرشيف الصحف الوطنية والتي تولي أهمية لهذا الموضوع في تغطيتها للأحداث المحلية مثل : الشروق اليومي ، الخبر ، الوطن وليبرتي الناطقتين باللغة الفرنسية. فحص الوثائق الإدارية المجسدة لنشاط المجلس مثل دفتر مداولات المجالس الشعبية، بعض المداولات، التقارير الحكومية الصادرة عن هيئات حكومية وطنية مثل ، الديوان الوطني للإحصائيات ، وزارة الداخلية والجماعات المحلية الخ، التقارير السنوية للولايات والبلديات المعنية ، بالإضافة إلى التقارير الخاصة بالميزانية الأولية والإضافية للبلديات

والولايات المعنية وكذا الحساب الإداري للسنوات المعنية بالعهد الانتخابية المدروسة، ضف إلى ذلك خطاب رئيس الجمهورية أمام رؤساء المجالس الشعبية البلدية، القيام بمقابلات مع الشخصيات التي لها علاقة بهذا الموضوع وكذا المسؤولين المباشرين مثل : رؤساء المجالس الشعبية الولائية، رؤساء الدوائر ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، الكتاب العامون للبلديات خاصة البلديات ، أمناء الخزينة البلدية، رؤساء اللجان.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهت الباحث عدة صعوبات اثناء إعداد هذه المذكرة تتمثل اساسا في نقص المراجع المتخصصة خاصة باللغة العربية في مجال الدراسات المتعلقة بالإدارة المحلية، ضف إلى هذا النقص الكبير في المعلومات المقدمة من طرف المؤسسات الادارية المعنية بالدراسة وخاصة على مستوى البلديات اين يسجل التناقض الكبير بين الأرقام المقدمة بين مصلحتين في بلدية واحدة ناهيك بين البلدية والدائرة والولاية وهذا يدل على غياب التنسيق والشفافية بين مختلف الهيئات التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية ويؤثر سلبا على مسارها من عدة اوجه.

كما كان لبعد المسافة التي تفصل ولاية ورقلة عن ولاية غرداية الأثر السلبي في تحديد مواعيد المقابلات والإيفاء بها مما أدى ضياع مقابلات هامة خاصة مع السيد والي ولاية غرداية. بالإضافة إلى الغياب الكلي لبعض المعلومات مما دفع الباحث إلى إلغاء بعض مؤشرات المقارنة إما بسبب عدم تصنيفها من طرف الاعوان المكلفة بذلك أو بضرورات السر المهني أو التعليمات الفوقية.

خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأى الباحث اعتماد الخطة التالية المكونة من فصلين الأول نظري والثاني ميداني مابين كما يلي:

1. الفصل الأول: المجالس المنتخبة وتحديات التنمية المحلية:

- 1.1 المبحث الأول: دراسة فقهية لتجربة المجالس المحلية في بعض الدول
- 1.2 المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية في الجزائر
- 1.3 المبحث الثالث: مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية
- 1.4 المبحث الرابع: قراءة في مشروع قانوني البلدية والولاية الجديدين

2. الفصل الثاني: مقارنة بين دور المجالس الشعبية البلدية والولائية لولايي وبلديتي ورقلة وغرداية في مسار التنمية المحلية:

- 1.1 المبحث الاول: تقديم عام (ولايي وبلديتي ورقلة وغرداية)
- 1.2 المبحث الثاني: أهم التحديات التنموية
- 1.3 المبحث الثالث: مؤشرات المقارنة الخاصة بأداء المجالس المحلية المعنية
- 1.4 المبحث الرابع: محددات أداء المجالس الشعبية الولائية والبلدية المعنية بالدراسة.

الفصل الأول: المجالس المنتخبة وتحديات التنمية المحلية

توطئة

المبحث الأول: دراسة فقهية لتجربة المجالس المحلية في بعض الدول

المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية في الجزائر

المبحث الثالث: مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية

المبحث الرابع: قراءة في مشروع قانوني البلدية والولاية

خاتمة الفصل

الفصل الأول: المجالس المنتخبة وتحديات التنمية المحلية

يحاول الباحث التطرق في هذا الفصل إلى دراسة فقهية لتجربة المجالس المحلية المنتخبة المطبقة في بعض الدول بالإضافة إلى الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية في الجزائر الذي يتم من خلاله إدارة الشؤون العمومية والعملية التنموية على وجه الخصوص وكذا مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية وفي آخر الفصل سيتم تقديم قراءة لأهم النقاط الواردة في مشروع قانوني البلدية والولاية الجديدين

المبحث الأول : دراسة فقهية لتجربة المجالس المحلية في بعض الدول

سيتم من خلال هذا المبحث تسليط الضوء على المجالس المحلية المنتخبة ضمن بعض التجارب الدولية من خلال التعرض بشكل أساسي إلى الآراء الفقهية التي تناولت طرق تشكيل هذه المجالس التي تعتبر المحدد الأساسي لحجم الدور المنوط بها، ثم ننتقل إلى التجربة الجزائرية من خلال المجالس الشعبية البلدية والولائية، وأخيرا تحديد طبيعة العلاقة أو بالأحرى مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية.

المطلب الأول: تعريف مصطلح المجالس المحلية وبعض المفاهيم المتعلقة به : قبل عرض مختلف الآراء الفقهية والنظرية التي تمت إثارتها ومناقشتها بخصوص تشكيل المجالس المحلية على المستوى الدولي وكذا التعرف على بعض التجارب العملية الدولية والتي حاولت الأخذ بإحدى الاتجاهات الفقهية الثلاث ، نتطرق إلى بعض المفاهيم الأساسية المرتبطة بموضوع الدراسة والمتمثلة في : المجالس المحلية ، اللامركزية الإقليمية ، الجماعات المحلية ، الإدارة المحلية.

1. المدخل المفاهيمي للمجالس المحلية: " تعني عبارة المجالس المحلية أو الهيئة التداولية المنتخبة لجماعة محلية المؤشرات التالية: المجلس البلدي بالنسبة للبلدية، المجلس العام بالنسبة للمحافظة، وأخيرا المجلس الجهوي بالنسبة الجهة"⁽¹⁾، وعليه يمكن القول أن المجالس المحلية المنتخبة هي هيئة تداولية أساسية في تسيير وإدارة الجماعات المحلية، بحيث تعتبر صورة من صور تطبيقات مبدأ الديمقراطية الإدارية في النظام الإداري المحلي⁽²⁾. كما تمثل المجالس المحلية الخلايا القاعدية لأي نظام سياسي وهي اللبنة الأولى في الهيكل الهرمي الإداري للمؤسسات الإدارية، بالإضافة إلى كونها حلقة أساسية تتفاعل مع مدخلات ومخرجات النسق السياسي⁽³⁾. كما أن المجالس المحلية تعتبر المرآة العاكسة لنظام الإدارة المحلية من خلال استهدافها⁽⁴⁾ لضرورة تمثيل الطوائف المختلفة، تجسيد مبدأ الكفاءة العلمية والعملية، وإيجاد قدر معين من التمثيل السياسي المعبر عن المصالح المحلية. وتؤدي المجالس المحلية حسب رأي القانوني دي توكفيل ما يلي " إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تنمي قوة الشعوب الحرة ، واجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس الابتدائية لقضية العلم ، فهي تذيبهم طعم الحرية عن كئيب وتدريبهم على التمتع بها وحسن استعمالها "⁽⁵⁾.

- ⁽¹⁾ AGATHE Van Lang, *Dictionnaire de droit administratif*, Paris : DALLOZ, 3^{eme} Edition, 2003, p 32.

- ⁽²⁾ عمار عوايدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 158

- ⁽³⁾ عمر فرحاتي، "مكانة المجالس الشعبية المحلية في الجزائر"، جامعة محمد خيضر بسكرة : مجلة الاجتهاد القضائي عدد 2009/06، ص 8

- ⁽⁴⁾ أحمد رشيد ، مقدمة في الإدارة المحلية ، مصر : الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1975 ، ص 83.

- ⁽⁵⁾ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ط2، ص 1.

وتعرف على أنها " هيئات إدارية منتخبة في محيط معين، من قبل المواطنين فيه، للقيام بمهمة الإدارة المحلية لمجالات التنمية "الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، والقيام بدور الإشراف والرقابة على أداء مرافق ومكاتب أجهزة وقطاعات الدولة "التنفيذية" المختلفة"، وهي بتعبير آخر "سلطة محلية" تنوب عن سلطات الدولة المركزية في التخطيط والتنظيم ومتابعة التنفيذ، و بالتالي فهي تتحمل مسئولية أوضاع "نطاقها المكاني" أمام السلطة المركزية⁽¹⁾.

2. اللامركزية الإدارية الإقليمية:

يطلق هذا المصطلح على اللامركزية لتمييزها عن اللامركزية المصلحية أو المرفقية التي تعني إنشاء مرافق معينة منفصلة عن الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها والمتمثلة في المؤسسات العامة الوطنية والمحلية⁽²⁾ كمرفق البريد والمواصلات، المستشفيات والجامعات ، وهذا بغية تسهيل ممارسة نشاطها بعيدا عن التعقيدات البيروقراطية⁽³⁾. أما اللامركزية المرفقية فهي طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر اختصاصاتها في هذا المجال تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية ، حيث تلجأ الأنظمة الديمقراطية إلى هذا النوع من التنظيم لأن المركزية الإدارية لا تتفق مع النظام النيابي السليم. كما عرفها الفقيه الفرنسي أندري دو لوبادير بأنها " هيئات محلية لامركزية تمارس اختصاصات إدارية وتتمتع باستقلال ذاتي ، وهي مستقلة تماما عن اللامركزية المصلحية أو المرفقية". وتتكون اللامركزية الإقليمية من عناصر أساسية⁽⁴⁾ تتمثل في وجود مصالح محلية متميزة، توفر هيئات محلية منتخبة يعهد إليها إدارة هذه المصالح، حيث تمثل اللامركزية الإقليمية البعد الإداري للديمقراطية بالإضافة إلى الرقابة على هذه الهيئات من قبل السلطة المركزية.

وقد عرفها البنك العالمي كما يلي : " إن اللامركزية هي نقل السلطة والمسؤوليات المتعلقة بالوظائف العمومية من الإدارة المركزية إلى الإدارة الوسيطة أو المحلية أو باتجاه التنظيمات الحكومية شبه مستقلة ، أو باتجاه القطاع الخاص ، حيث تتعلق اللامركزية كمسار تراكمي بمفاهيم حركية متعددة الأوجه، لذلك وجب التمييز بين الأشكال المتعددة للامركزية، فهي من الناحية السياسية ، تتعلق بتفويض السلطة السياسية واختصاصات اتخاذ القرار للمجالس المحلية المنتخبة، إضافة إلى اللامركزية الضريبية والتي تعني إعادة توزيع ومنح الموارد للسلطة المحلية للسماح لها بالتكفل بكل

(1) - "المؤتمر الأول للمجالس المحلية: بين المأمول والواقع" ، مركز الجزيرة العربية للدراسات والبحوث : الرابط : <http://www.aljazeera-online.net/index.php?t=11&id=5>

(2) - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر: جسر للطبع والتوزيع، ط¹ ، 2010 ، ص 41.

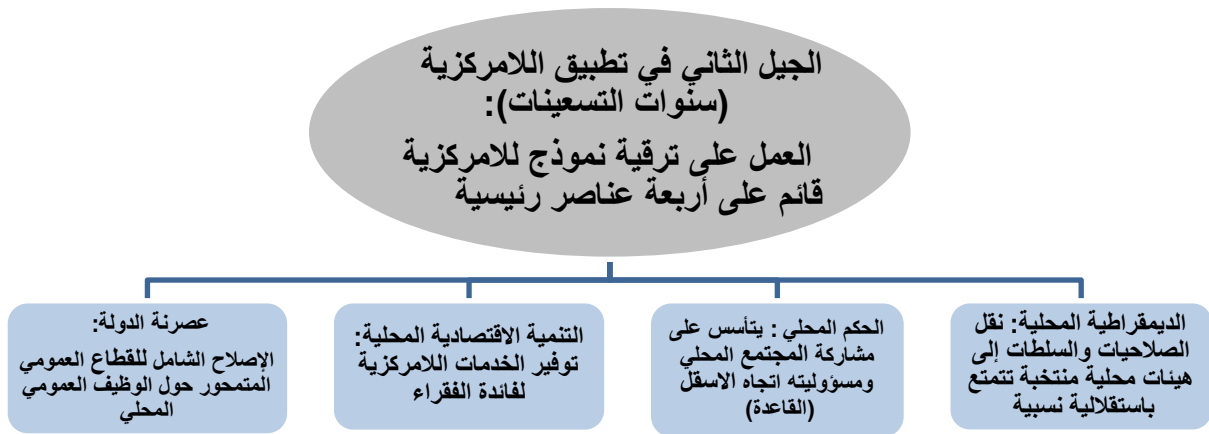
(3) - علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري الجزء الأول : التنظيم الإداري ، عين مليلية : دار الهدى، 2008 ، ص 9.

(4) - André de laubadere, **Manuel de droit administratif**, Paris: L.G.D.J, 11^{eme} Edition, 1978, P 152,153 et 154.

الشؤون المحلية ، وضمان أداء أفضل لمهامها، أما اللامركزية الإدارية ، فتتمثل في نقل صلاحيات اتخاذ القرار، الموارد والمسؤوليات للهيئات المحلية المنتخبة التي ستقع عليها المسؤولية الكاملة للتكفل بالشؤون المحلية⁽¹⁾. بالإضافة إلى تعريف الذي قدمه سليمان الطماوي والمتمثل في " يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، فيقابل تركيز الوظائف الذي صادفناه في المركزية الإدارية توزيع هذه الوظائف في نظام اللامركزية الإدارية بحيث تتخذ شكلان : اللامركزية الإدارية الإقليمية واللامركزية الإدارية المصلحية⁽²⁾.

وبعد فشل الجيل الأول في ستينيات وسبعينيات القرن الماضي ، تم إطلاق الجيل الثاني للامركزية الإقليمية كمفهوم ومسار للتنظيم والتسيير الإداري في بداية التسعينيات في عديد الدول السائرة في طريق النمو قائم أساسا على ترقية نموذج جديد للامركزية يعتمد على أربع عناصر أساسية، وهذا رغم اعتراف الكثير من المراقبين أن الكثير من هذه الدول لجأت إلى إطلاق الجيل الثاني استجابة لضرورات وتحديات اللحظة الراهنة في غياب رؤية إستراتيجية بعيدة المدى ، لذلك جعل منها عملية ضعيفة تفتقد إلى الحيوية والمصدقية التي تتميز بها في الدول المتقدمة ، ونلخص العناصر كما يلي:

الشكل رقم 01 : العناصر الأساسية لترقية نموذجية للامركزية الإدارية



المصدر: Hans Bjørn Olsen, DÉCENTRALISATION ET GOUVERNANCE LOCALE:

: DÉFINITIONS ET CONCEPTS, Nov 2007 P20

(1) - تعريف مقدم من طرف البنك العالمي: الرابط : www.worldbank.com

(2) - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة-، القاهرة: دار الفكر العربي ، 1975 ، ص 67.

1. الجماعات المحلية أو الإقليمية:

" تعتبر الجماعات المحلية شخصية معنوية من أشخاص القانون العام ينشأ عن طريق اعتماد أسلوب اللامركزية الإقليمية ، حيث تختص بتسيير الشؤون المحلية عن طريق أجهزة منتخبة"⁽¹⁾. وتعرف الجماعات المحلية أيضا بواسطة ثلاث متغيرات أساسية، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية (الاعتبارية)، التي تسمح لها باللجوء إلى العدالة، وهي نتاج لتطبيق الدولة لسياسة اللامركزية كمسار متدرج يسمح بتحويل بعض الصلاحيات والوارد اللازمة لفائدة الجماعات المحلية. بالإضافة إلى الاستقلالية الإدارية من خلال امتلاكها لموظفين وميزانية خاصة بها وهذا عكس الدوائر الوزارية أو مصالحها الخارجية على مستوى الوزارات التي لا تتمتع بصفة الشخص المعنوي بحيث تتصرف فقط كإدارات تابعة للدولة. وتملك الجماعات المحلية صلاحيات خاصة خصها بها المشرع عن طريق البرلمان. كما تمارس الجماعات المحلية سلطة اتخاذ القرار عن المداولات التي تجرى داخل المجالس المنتخبة وتتخذ من طرف السلطات التنفيذية المختصة على المستوى المحلي⁽²⁾. وهذا وتجدر الإشارة إلى نقطة مهمة وهي أن الجماعات المحلية لا تمتاز بوحدة النمط في كثير من الدول وحتى داخل الدولة الواحدة لا من حيث طرق تسييرها ولا من حيث القانون الأساسي المسير لها.

2. الإدارة المحلية:

تعد الإدارة المحلية فرعاً من فروع الإدارة العامة والقانون الإداري من أقدم صور النشاط الإداري التي تطورت بتطور المجتمعات السكانية والفكر الإنساني، وارتباط ذلك بظروف الدولة وطبيعة وظائفها وإدارة مرافقها القومية أو المحلية، وتعرف الإدارة المحلية، من عدة زوايا⁽³⁾، نظرة علماء الاجتماع، علماء السياسة، علماء الإدارة وعلماء القانون، حيث تعتبر في نظر علماء الاجتماع صورة من صور التضامن الاجتماعي، وهي منظمة اجتماعية قائمة على مجانية التمثيل، وتقسيم العمل. أما من ناحية علماء السياسة، فتمثل الإدارة المحلية قاعدة اللامركزية الإدارية الإقليمية والديمقراطية التشاركية من خلال مشاركة المنتخبين في صنع القرار المحلي، وفي نظر علم الإدارة، فإن الإدارة المحلية تشكل المجال الأكثر أهمية في نظرية التنظيم، بحيث لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية. بالإضافة إلى تطرق علماء القانون إلى الإدارة المحلية من خلال التركيز على الشخصية القانونية انطلاقاً من مكانة الإدارة المحلية في الدستور، القوانين المنظمة للمجموعات الإقليمية.

⁽¹⁾ AGATHE Van Lang, Op.cit. P 61.

⁽²⁾ « les critères de définition des collectivités locales », le lien : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/collectivite-locale-collectivite-territoriale-queelles-differences.html>

تاريخ زيارة الموقع: 12.05.2011

- ⁽³⁾ عمار بوضياف، مرجع سابق ص 131 و 132.

على ضوء ما سبق ، يمكن تعريف الإدارة المحلية بالمفهوم العضوي على أنها " مجموعة الأجهزة المكلفة بإنجاز تدخلات الدولة على مستوى إقليم معين ، حيث يتطلب أداء هذه التدخلات على وجه حسن تنظيماً دقيقاً على مستوى الأجهزة وكذا محيط عمل الإدارة⁽¹⁾.

كما تعرف على أنها تنظيم إداري تخضع فيه السلطات المحلية لتوجيهات وتعليمات المؤسسات الحكومية المركزية حول كيفية إدارة شؤون منطقة محددة جغرافياً، وهذا من خلال اعتبارها جزءاً من الهيكل التنظيمي العام للدولة، تتمتع بسلطات إدارية في منطقتها الجغرافية فقط وتقوم بممارسة مهام وتقديم خدمات ذات طابع محلي لسكان المنطقة⁽²⁾. حيث أنه من بين الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية تتلخص في تزايد مهام الدولة وتشابكها والتفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة بالإضافة إلى العمل على تجسيد ديمقراطية الإدارة المحلية من خلال اعتبارها صورة من صور التسيير الذاتي ووسيلة فعالة لمشاركة أفراد الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة بالإضافة إلى أنها تمثل علاقة من علاقات ديمقراطية نظام الحكم في الدولة.

بالإضافة إلى أنه من بين الأهداف التي تقوم عليها الإدارة المحلية، أهداف متعلقة بالديمقراطية وهي التي تقوم عليها إدارة الدولة الحديثة عموماً والأهداف المحلية على وجه الخصوص، وأهداف إدارية متعلقة بالغايات التي تهدف إلى إشباع الحاجات المحلية بكفاءة عالية. إضافة إلى أن الهدف الأساسي من اعتماد نظام الإدارة المحلية هو منح الجماعات السكانية حق خدمة نفسها بنفسها لتحقيق المساهمة الفعالة والإيجابية في إدارة الخدمات المحلية وتحقيق انتماء الفرد إلى مجتمعة الصغير وهو عامل نفسي هام يؤدي إلى تحقيق ذات الفرد من خلال مضاعفة فعالية مشاركة المواطنين في العملية الانتخابية من جهة والتفاني في إدارة وتسيير المرافق المحلية

3. الحكم المحلي:

ترجع جذور الحكم المحلي إلى الماضي البعيد، فمنظرو السياسة وفلاسفتها منذ عهد أفلاطون وسقراط قاموا بشرح وتفسير العديد من النظريات التي تصف مختلف الأنماط التنظيمية والتسييرية التي يمكن أن تأخذ بها الدول والأنظمة الحكومية.. وكان نتاج هذه الجهود حصيلة من الاصطلاحات والتعابير التي نستخدمها الآن.. فنظام الحكم يمكن أن يوصف بالديمقراطي، أو الديكتاتوري، أو حكم الملاء، أو حكم ملكي أو ملكي دستوري وهذه المسميات جميعها قد ساهمت كثيراً في تصنيف نظم الحكم⁽³⁾.

– (1) مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986 ، ص 12.

– (2) فوزي عبد الله العكش وآخرون ، المدخل إلى الإدارة العامة ، جامعة الإمارات العربية المتحدة : 1987، ص 212.

– (3) محمد عبدالله المغربي، نظرية الإدارة المحلية، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، الرابط:

<http://www.hrdiscussion.com/hr5805.html#ixzz1I6jnCJtW> تاريخ زيارة الموقع 20.06.2011

لقد قدم برنامج الأمم المتحدة للتنمية سنة 2004 تعريفا للحكم المحلي مفاده أن " الحكم المحلي يتكون من مجموعة مؤسسات، ميكانيزمات وعمليات يسمح من خلالها جماعات من المواطنين للتعبير عن مصالحها واحتياجاتها وطرق تسوية صراعاتها وممارسة حقوقها وواجباتها على المستوى المحلي، حيث أن الحكم المحلي الجيد يقوم على على مجموعة من الأسس : مشاركة المواطنين، قيام شراكات بين مختلف الفواعل المفتاحية على المستوى المحلي، سلطات متعددة الأوجه لمختلف الفواعل المحلية، تنوع مصادر الخبر، توجيه برامج التنمية بصفة أولية للطبقات المحرومة"، كما تم تطوير عدة استراتيجيات جديدة لدعم الحكم المحلي تتمحور حول النقاط التالية : مراعاة السياق المحلي الثقافي والمؤسسي، رفع درجة المشاركة المحلية لكل الشركاء المحليين، تكييف الحكم المحلي مع الإستراتيجية الوطنية، تحسين طرق التفاوض بين مختلف الفواعل المحلية، تشجيع الشفافية والفعالية⁽¹⁾.

ويعرف الحكم المحلي كذلك باعتباره " أسلوبا للامركزية السياسية تتناول بموجبه الحكومة المركزية عن جزء من سلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية للوحدات المحلية من خلال نقل هذه السلطات بواسطة نص في دستور الدولة أو القوانين الأساسية الصادرة فيها، وهو عبارة عن مشاركة السكان في منطقة معينة في إدارة شؤونهم المحلية بواسطة مجلس منتخب من قبلهم له صلاحية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمنطقة"⁽²⁾.

ويرتكز الحكم المحلي على مبدأ اللامركزية الجغرافية أو الإقليمية المؤدي إلى وجود سلطة محلية بكل إقليم من أقاليم الدولة تتمتع بحيز كبير من اللامركزية السياسية والوظيفية والإدارية مع وجوب خضوع هذه السلطة لقدر معين من الرقابة المركزية للحكومة بهدف ضمان وحدة الدولة وتجنب ظهور دويلات داخل الدولة الواحدة من جهة ، ومن جهة أخرى ضمانا لتوفير الحد الأدنى من مستويات الأداء للخدمات والأنشطة المحلية في كل إقليم.

كما أن لنظام الحكم المحلي خصائص يتميز بها عن الإدارة المحلية وتتمثل أولا في تقسيم الدولة جغرافيا إلى عدد من الأقاليم تتمتع بالشخصية الاعتبارية والسلطة المحلية، وثانيا تتحدد مجالات عمل الهيئات المحلية ونطاق السلطة والمسؤولية لها عن طريق الدستور، وثالثا التزام السلطات المحلية بكل إقليم بالأهداف والسياسيات العامة للدولة ، ورابعا وأخيرا، توفر عدد من المقومات على رأسها انتخاب السلطة المحلية من طرف المواطنين المقيمين في الإقليم بالاقتراع السري الحر المباشر⁽³⁾.

- ¹ HANS.B.O, « Décentralisation et gouvernance locale -définitions et concepts-», Suisse : Département fédéral des affaires étrangères, Novembre 2007, P 8.

- ² أحمد إبراهيم أبوسن وآخرون، المدخل إلى الإدارة العامة، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، ط 3 ، 1987 ، ص 204.

- ³ محمد عثمان اسماعيل حميد وحمدى مصطفى المعاز ، الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، القاهرة: دار النهضة العربية، 2001 ، ص 168 و 169

وعليه فجوهر الحكم المحلي هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها. ويهدف تطبيق أسلوب الحكم المحلي إلى تحقيق أهداف سياسية وإدارية، بحيث تتلخص الأهداف السياسية في مدى الممارسة الديمقراطية والحرية التي تتمتع بها المناطق المحلية خاصة مدى مشاركة سكانها في إدارة شؤونهم وتحديد احتياجاتهم وكيفية تنفيذها، وهذا ينعكس بدوره على تدريب المواطن على كيفية التعامل مع الآخرين واحترام آرائهم والوصول إلى الحلول التي ترضي كافة الأطراف في سبيل المصلحة العامة وكذا إعداده لتولي المسؤوليات على المستوى الوطني، أما الأهداف الإدارية فتتمثل في تحقيق أكبر قدر من الكفاءة الإدارية من خلال تزويد السكان بالخدمات العامة وإدارة شؤون المنطقة المحلية وتنفيذ خطط التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية منها والتي ينتج عنها إدارة لمشاريع وتقديم الخدمات من طرف سلطة منتخبة يوفر حجم النفقات وابتكار الحلول المؤدية إلى زيادة حجم الخدمات ونوعيتها⁽¹⁾.

ونظرا لأهمية إبراز الفرق بين نظام الإدارة المحلية ونظام الحكم المحلي لعلاقته المباشرة بطبيعة البحث على اعتبار أن المجالس المحلية هي الصورة المجسدة للامركزية الإدارية الإقليمية والتي تعتبر بدورها عنصر هام من عناصر الإدارة المحلية، إرتأى الباحث التطرق إلى الجوانب الأساسية المميزة للفرق بين النظامين من خلال التفرقة أولا بينهما من حيث المفهوم على اعتبار أن مصطلح الإدارة المحلية يرتبط بالمفهوم العام بلفظ الإدارة والتي تطلق بدورها على أي نشاط هادف يتطلب تحقيقه المرور بمراحل عملية من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة ، ولذلك فإن كلمة إدارة تعبر عن الأسلوب الذي يجب أن يتبع لأداء الأعمال وهذا ما يعبر عن الجانب التقني من عمل الحكومة. أما مصطلح الحكم المحلي يرتبط بالحكومة الذي يعني أولا السلطة التي تختص بوضع وتحديد الأهداف والسياسات العامة للدولة ، آخذين في الاعتبار التكامل بين عمل السلطات الثلاث التنفيذية والقضائية والتشريعية، وثانيا المعنى الإداري الشائع بالحكومة كسلطة تنفيذية التي تختص بتوجيه الأجهزة والوحدات الإدارية في مجال العمل الإداري العام طبقا للسياسات المسطرة.

وطبقا لما سبق يمكن القول أن الإدارة المحلية هي السلطة المحلية التي تختص بتنفيذ السياسات والأهداف التي تقررها الحكومة والمرتبطة بمجالات وأنشطة العمل الإداري، أما الحكم المحلي فيعني وجود سلطة تختص بوضع الأهداف والسياسات والخطط التنموية المحلية التي تساعد على تنمية وتطوير المجتمعات المحلية في ضوء الأهداف والسياسات العامة للدولة مع توفر درجة من الإشراف والرقابة من قبل الحكومة المركزية. كما يختلف النظامان من حيث مجال السلطة، حيث أن

(1) محمد محمود الطعمانة وآخرون ' الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهاته الحديثة '، المنظمة العربية للعلوم الإدارية . 2005

مجال السلطة في نظام الإدارة المحلية يتعلق بتنفيذ القوانين الموضوعة من طرف الحكومة والمصادق عليها من طرف السلطة التشريعية، بالإضافة إلى إدارة العمل الإداري بصفة عامة في ضوء الخطط والأهداف والسياسات⁽¹⁾. غير أنه في نظام الحكم المحلي فنطاق السلطة يتعلق بالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية مع وجوب الإشارة إلى اختلاف مجالها من دولة لأخرى. بالإضافة إلى التمييز بين النظامين من حيث الصلاحيات والاختصاصات، انطلاقاً من ميل الحكومة المركزية في نظام الإدارة المحلية إلى تضيق نطاق التفويض المخول للسلطة المحلية عند اتخاذ القرارات، حيث يكون التركيز أكثر على السلطة أكثر من التركيز على اللامركزية، في حين أن نظام الحكم المحلي يركز على اللامركزية في الأداء مع تضيق نطاق المركزية⁽²⁾.

مما سبق ذكره، أن اللامركزية الإدارية الإقليمية كإطار قانوني وإداري لتجسيد التنمية المحلية من خلال المجالس المحلية المنتخبة ضمن نظام للإدارة المحلية يختلف باختلاف فلسفة الحكم من دولة لأخرى، بحيث يتطلب توفير مناخ قائم على الديمقراطية المحلية التشاركية بين مختلف الفواعل المحلية وكذا إلى جماعات محلية قوية تتمتع بقدر معين من الاستقلالية.

المطلب الثاني : تشكيل المجالس المحلية في بعض الدول (دراسة قانونية) :

إن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يعتبر محدداً هاماً وأساسياً في صياغة الدور الذي تلعبه هذه في إدارة وتسيير الشؤون المحلية وتحقيق مشاريع التنمية المحلية للسكان المحليين، حيث أن تطبيق نظام الإدارة محلية يقتضي وجود مجالس لهذه الإدارات ولتشكيل هذه مجالس سوف نتطرق لمختلف الاتجاهات الفقهية المتعلقة بكيفية تشكيل المجالس المحلية: من خلال التطرق إلى الأسلوب الأول المتمثل في تشكيل المجالس عن طريق الانتخاب: وبذلك تكفل استقلال هذه المجالس عن السلطات المركزية وتعمل على تطبيق مبدأ الديمقراطية . أما الأسلوب الثاني فيتمثل في تشكيل مجالس الإدارة المحلية من قبل السلطة المركزية: وبذلك يتم استبعاد انتخاب المجالس المحلية أو على الأقل تعيين نصف الأعضاء من قبل السلطة المركزية.

▪ الاتجاه الأول: اعتماد مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية: يقوم هذا الاتجاه على

الاعتبارات التالية التي يمكن تلخيصها في أن الانتخاب عنصر أساسي في قيام الإدارة المحلية⁽³⁾ وضرورة حتمية من ضرورات البناء السياسي الديمقراطي السليم⁽⁴⁾،

1 - أحمد إبراهيم أبوسن وآخرون، مرجع سابق ، ص 208.

2 - محمد عثمان اسماعيل حميد وحمد مصطفى المعاز، مرجع سابق ، ص 168 و 169

3 - مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 15.

4 - أحمد رشيد ، مرجع سابق ، ص 81.

بالإضافة إلى إسناد مهمة تسيير الشؤون المحلية إلى العناصر الأكثر تمثيلاً للمصالح المحلية والأحسن إطلاعاً على الخصوصيات المحلية لتجسيد البعد الإداري للامركزية الإقليمية، وتحقيق استقلالية المجالس المحلية، وكذا تجسيد الطابع الديمقراطي التمثيلي المؤدي إلى تحقيق المغزى السياسي للامركزية الإقليمية، والعمل على تمكين المنتخبين على التدريب على العمل الإداري⁽¹⁾، بهدف تحضيرهم لتحمل المسؤولية والاهتمام بالشؤون العامة والمساهمة في الارتقاء بالمهام القيادية⁽²⁾،

كما يقوم هذا الاتجاه على توفير الكفاءات الحقيقية القائمة على مدى وعي مجتمع الناخبين وكذا درجة تحررهم من عقد المصالح الشخصية والطائفية والقبلية. وقد اعتمد هذا الاتجاه أيضاً على مجموعة من الحجج القانونية والإدارية والسياسية⁽³⁾: فالنسبة للحجج القانونية، فإن الانتخاب شرط قانوني لازم لقيام وتأسيس اللامركزية الإقليمية انطلاقاً من أن الانتخاب يحقق الاستقلالية، أما في ما يخص الحجج الإدارية، فتتمثل في إسناد الوظيفة الإدارية إلى هيئات محلية مستقلة نسبياً عن السلطة المركزية تعمل على تسيير الشؤون المحلية للسكان وإشباع حاجياتهم، وكذا دراية ممثلي السكان أكثر من غيرهم بالحاجيات المتجددة للمجتمع المحلي انطلاقاً من معاشتهم للصيقة بالقضايا اليومية للمواطنين. بالإضافة إلى عدم ربط مستقبل الإقليم بإطارات معينة من خارج الإقليم المحلي الذي غالباً ما يحاول إدارة الجماعة المحلية بعقلية السلطة المركزية وهذا بهدف إرضاء رؤوسيه وتحقيق رغباتهم، الشيء الذي يؤدي إلى ضياع مصالح الإقليم.

وبخصوص الحجج السياسية، فإن الانتخاب ضرورة قصوى تفرضها متطلبات الإدارة الحديثة العامة والمحلية على وجه الخصوص، هذا بالإضافة إلى أن مختلف الشعوب في الوقت الحالي لم تعد تكتفي بممارسة الديمقراطية السياسية عن طريق الأحزاب ولكن تعدت مطالبتها إلى تحقيق الديمقراطية الإدارية على الغدرة المحلية عن طريق المجالس المحلية. كما أن إعداد نخبة محلية تحوز على حد أدنى من الخبرة المؤهلة لعضوية المجلس التشريعي يدخل في إطار تدريب وتوعية الهيئة الناجبة المحلية على طرق وكيفيات الانتخاب السليم للمنتخبين الذين سيعبرون عن آمالهم ويلبوا احتياجاتهم.

إن هذا الاتجاه القائم أساساً كما سبق ذكره على فكرة الانتخاب كقاعدة أساسية في تشكيل المجالس المحلية تعرض لعدة انتقادات أهمها أن اشتراط الانتخاب لقيام اللامركزية الإقليمية يجعل من الإدارة المحلية نظرية قانونية محضة والتي يكون الانتخاب أحد الشروط الأساسية لقيامها وهذا ما يتناقض مع ماهية الإدارة المحلية كظاهرة مركبة ومتداخلة متعددة الأبعاد.

– (1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 135.

– (2) جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 4.

– (3) مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 16 و 17.

كما أن لمبدأ الانتخاب تأثير ذو وجهين متعاكسين في تأثيره على مدى وحدود استقلالية الأجهزة المحلية⁽¹⁾، فالنسبة للوجه الأول يتمثل في تأثيره الإيجابي على اعتبار أن استقلالية الأعضاء المنتخبين يجسد فكرة استقلال أجهزة الوحدات المحلية، كما تجسيد مبدأ المسؤولية الأخلاقية للأعضاء المنتخبين أمام الهيئة الناجبة.

أما بخصوص الوجه الثاني والمتعلق بالتأثير السلبي الذي يخلفه الاعتماد على مبدأ الانتخاب انطلاقاً من أن مخرجات العملية الانتخابية هي أعضاء تابعين للوصاية (الإدارة) بسبب أمرين هامين المتمثلان في نقص التكوين والتأهيل وضعف المميز لغالبية المنتخبين الأمر الذي يجعل منهم في تبعية شبه دائمة للسلطة الإدارية لعدة أسباب نذكر منها على سبيل المثال أن اختيار الأعضاء يتم على أساس اعتبارات سياسية صرفة بعيدة عن الاعتبارات المهنية والمؤهلات العلمية والخبراتية، كما أن ارتباط الأعضاء الوثيق بالنزعات السياسية والقبلية وخاصة في الدول المتخلفة.

بالإضافة إلى أن ميل المنتخبين المحليين عادة إلى المحاباة في تسيير مصالح المواطنين يمس مباشرة بمصادقية الإدارة المحلية وسمعتها في نظر المواطنين وهم يرون أمام أعينهم الأساليب الملتوية والمشبوهة لأعضاء المجالس المحلية في تسيير المرافق العامة، انطلاقاً من فكرة سلبية لدى غالبية المترشحين لشغل مناصب داخل المجالس المحلية مفادها أن صفة العهدة الانتخابية عبارة عن مراكز ومصادر للثروة.

أما من الناحية السياسية، فإن عنصر الانتخاب لا يكفي وحده كمحدد لإدارة محلية ناجحة التي لم تتبلور كظاهرة مركبة كما تم ذكره سابقاً إلا نتيجة تفاعل وتأثير مختلف العوامل والظروف المرتبطة بالديمقراطية⁽²⁾. وقد لا تنتج عن عملية الانتخاب أعضاء في المجالس المحلية في مستوى تطلعات سكان الإقليم من خلال ضمان مستوى مقبول في ممارسة الوظيفة الإدارية المنوطة بهم ، بل ينتج في الدول النامية على وجه الخصوص أعضاء ناقصي الخبرة لشغل عضوية المجالس التي تتطلب قدراً من المستوى العلمي والثقافي والوعي السياسي السليم لدى الناخبين ، ينتج عنهم إضرار بالمصالح العامة للمجموعة المحلية⁽³⁾.

الاتجاه الثاني: بمبدأ التعيين في تشكيل المجالس المحلية:

يرتكز هذا الاتجاه على فكرة أساسية مضمونها أن تعيين أعضاء المجالس المحلية في مختلف مستويات الوحدات الإدارية للدولة من السكان المحليين بواسطة السلطة المركزية بناء على

- (1) مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 22.

- (2) مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 23.

- (3) Christophe Guettiez, **Institutions administratives**, Paris : Edition DALLOZ, 2000, p 171 et 172.

توصية ممثلها في المنطقة أو الإقليم المحلي كفيل بإيجاد أشخاص لديهم خبرات ويحملون مؤهلات ضرورية وهذا بدوره ضمانا لتجسيد النظام اللامركزي الإقليمي على شرط ضمان استقلالية الأعضاء⁽¹⁾. حيث يقوم هذا الاتجاه بدوره على الاعتبار القانونية المتمثلة في أنه من الضروري تشكيل أعضاء المجالس المحلية على أساس التعيين من طرف السلطة المركزية بشرط ضمان عنصرين أساسيين: الأول يتمثل في عدم خضوعهم للسلطة السلمية، وعدم قابليتهم للعزل.

حيث أن فكرة الانتخاب كما أشار أصحاب هذا الاتجاه يجب أن تؤدي لتأسيس اللامركزية الإقليمية وذلك من خلال الاعتبارات التالية:

✓ إن تعميم شروط الترشح لنيل عضوية المجالس المحلية لاعتبارات سياسية ودستورية متعلقة أساسا بالنظام الديمقراطي للدولة وعدم تقييدها بشروط خاصة بصفة جوهرية بالمستوى التعليمي والخبراتي ، ينتج ضعف التركيبة البشرية للمجالس⁽²⁾.

✓ كما نقص الوعي ولا سيما السياسي منه ، يجعل من الاعتماد على الانتخاب كمبدأ أساسي لتجسيد الديمقراطية الإدارية على المستوى المحلي أمر بعيد المنال.

أما فيما يتعلق بالحجج الإدارية التي استند عليها هذا الاتجاه، فتتلخص في النتائج السلبية المترتبة عن الاعتماد على الانتخاب كمبدأ أساسي في تشكيل المجالس المحلية والتي يمكن اختصارها في عدم قدرة غالبية المنتخبين المحليين على ممارسة مهامهم بسبب ضعف تكوينهم الميداني ونقص تكوينهم العلمي، وكذا افتقار معظم المجالس المحلية إلى الكفاءات والخبرات الضرورية، وضياح الاستقلال الهيئات المحلية بسبب ضعف المنتخبين الذي بدوره يفتح المجال واسعا أمام تدخل السلطة الإدارية المحلية والمركزية⁽³⁾، بالإضافة إلى اللجوء إلى توظيف العشائرية والقربية للتعويض عن الضعف في التسيير مما يخلق عدم استقرار المجالس والدخول في ديمومة من الصراعات يكون المواطن فيها الضحية الأول من خلال ضياح مصالحه.

ما يكمن قوله من خلال محتوى هذا الرأي هو أنه ورغم النتائج السلبية الناتجة عن اللجوء إلى الاعتماد على الانتخاب في تشكيل المحلية كما سبق ذكره خاصة في الدول النامية أين تعاني تلك المجتمعات من نقص في الوعي على كافة المستويات ، إلا أنه لا يمكن التنازل الكلي عن مبدأ الانتخاب لأن سكان الإقليم ونظرا لارتباطهم النفسي والاجتماعي بإقليمهم يحرصون على إشراكهم في التسيير وعدم الاكتفاء بكفاءة وجودة الخدمات المقدمة.

- (1) خالد الزغبي ، أنواع عضوية المجالس المحلية - دراسة مقارنة - ، الأردن: جامعة عجلون الوطنية الخاصة ، 2005 ، ص 172.

- (2) مسعود شيهوب ، مرجع سابق، ص 26.

- (3) عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 136.

الاتجاه الثالث: الأسلوب المختلط:

إن الاختلاف الواضح بين الاتجاهين السابقين من خلال التناقض بين مبدأي التعيين والانتخاب على أساس أن تحقيق ديمقراطية المجالس المحلية باللجوء إلى الانتخاب تتم عادة على حساب الكفاءات المؤهلة المطلوبة، وفي المقابل فإن الحرص على إشباع الحاجيات المحلية عن طريق توفير الكفاءات التقنية والفنية العالية المستوى والتكوين وتعيينها في مناصب المسؤولية يستبعد الخيار الديمقراطي.

ومن هنا ظهر الاتجاه الثالث الذي يقوم على فكرة أساسية تتضمن تطعيم المجالس المحلية بعناصر خارجية معينة لم يتم انتخابها مباشرة بهدف توفير الخبرات والكفاءات اللازمة⁽¹⁾، بحيث تكون الأغلبية للمنتخبين وهذا لتحقيق نوع من التوازن بين الاعتبارات الإدارية ومتطلبات الديمقراطية المحلية. كما أن دوافع اللجوء إلى هذا الأسلوب تتمثل العيوب التي تظهر عند الاعتماد الكلي لأعضاء المجالس المحلية، وكذا عدم إمكانية تعيين كل أعضاء المجالس المحلية.

وهذا ما نادى به محمد عبد الله العربي عضو مجمع البحوث الإسلامية بالقاهرة وخبير الاقتصاد الإسلامي ، حيث قال " لا شك أن الدول النامية في حرصها على تمكين مجالسها المحلية من حسن القيام برسالتها تفتقر أكثر من افتقار الدول المتطورة إلى تطعيم العنصر المنتخب في هيئة المجلس تطعيما جزئيا بكفاءات فنية". كما يعتبر عمار بوضياف من أنصار هذا الاتجاه الداعي إلى الاعتماد على الأسلوب المختلط من خلال تطعيم المجالس المحلية بكفاءات تقنية حتى تتمكن من لعب دور رئيسي في إدارة التنمية المحلية وخاصة ما يتعلق بعمل اللجان شريطة أن تكون الأغلبية في التمثيل للمنتخبين حتى لا يسيطر المعينين على المجلس.

بعد تعرضنا لمختلف الاتجاهات الفقهية المحددة لمختلف الاتجاهات التي ناقشت فكرة تشكيل المجالس المحلية ، تثار نقطة أساسية تتعلق بكيفية تحويل الاتجاه الثالث إلى واقع عملي من خلال توضيح كيفية استعانة المنتخبين المحليين بالإطارات المعنية على مستوى الإدارة المحلية ، وهنا نجد أنفسنا أمام رأيين، حيث يستند هذا الرأي إلى الجمع بين المعينين والمنتخبين في مجلس محلي واحد قائم على انتخاب الأعضاء عن طريق الاقتراع العام المباشر وتعيين نسبة من أعضاء المجلس لنفس العهدة الانتخابية مستوفين للشروط التالية المتمثلة في كونهم من عامة الناس وتوفر شروط الكفاءة والنزاهة والخبرة، أما الرأي فيقوم على مبدأ الفصل بين الأعضاء المعينين والمنتخبين، وذلك من خلال الانتخاب الكلي للمجلس التداولي، وتعيين أعضاء الهيئة التنفيذية التي تتكفل بتنفيذ مداورات المجلس.

- (1) أحمد رشيد ، مرجع سابق، ص 81.

ولعل الملاحظ يثير فطرة الفصل وماهي الأسباب الداعية إلى ذلك ؟ إن جوهر الفصل بين المنتخبين والمعينين في جهازين مختلفين هو محاولة الموازنة بين متطلبات الإدارة الحديثة من خلال ضمان تواجد الكفاءات الضرورية في أجهزة الإدارة المحلية والمصالح الخارجية للسلطة المركزية وذلك لضمان التنفيذ الجيد والسليم لمداوات المجلس هذا من جهة ، ومن جهة أخرى مراعاة الديمقراطية التمثيلية المحلية.

وهذا ما اعتمده المشرع الجزائري في تحديد أسلوب تشكيل المجالس المحلية الولائية، من خلال الانتخاب الكلي لأعضاء المجالس الشعبية الولائية والتي تمثل الهيئة التداولية وإسناد مهمة تنفيذ مداوات المجلس إلى هيئة تنفيذية معينة مكونة أساسا من الوالي وإدارته العامة الموضوعة تحت سلطته السلمية مباشرة ، وكذا أعضاء المجلس التنفيذي الولائي المعينين بدورهم والممثلين لمختلف المصالح الخارجية لمختلف الوزارات. أما بخصوص المجالس الشعبية البلدية، فلم يعتمد المشرع الجزائري على أي من الرأيين السابقين، حيث جمع مهمة التداول والتنفيذ في يد مجلس محلي منتخب كليا. ما يمكن استخلاصه من خلال عرض مختلف الآراء المتعلقة بتشكيل المجالس المحلية في العالم أن كل أسلوب يخضع لظروف نشأة وتطور نظام الإدارة المحلية الذي يخضع بدوره إلى طبيعة النظام السياسي والإداري القائم في الدولة.

المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في بعض الدول

تشهد نظم الإدارة المحلية في العالم من مرحلة إلى أخرى تحولات جذرية في فلسفة المشرع باتجاه دعم وتطوير هذه النظم، ليكون من حيث المبدأ أكثر ديمقراطية ولترسيخ دورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، وبالرجوع إلى التجارب الدولية في مجال الإدارة المحلية ، نقول إن نظام الإدارة المحلية لم يعرف - كظاهرة اجتماعية و سياسية و إدارية وقانونية مركبة - تجسيد ميداني بالمعنى الحقيقي من خلال إنشاء مجالس محلية منتخبة المعبرة عن أوضح صورة من صور اللامركزية الإقليمية، إلا في نهاية القرن 18 وهذا بعد مجمل التحولات التي عرفتھا الدول الأوروبية على رأسھا فرنسا وإنجلترا اللتان تمثلان قطبان رئيسيان لنظام الإدارة المحلية، حيث أدت هذه التحولات إلى تبلور الأفكار وارتفاع الأصوات المنادية بتطبيق الديمقراطية في النظام السياسي ومحاول مد مفاهيمها وتطبيق أحكامها على الوسط الإداري لا سيما على مستوى الأقاليم⁽¹⁾.

الفرع الأول: التجربة الانجلوسكسونية: يحاول الباحث في هذا العنصر التطرق إلى التجريبتين

البريطانية والكندية في ما يخص الحكم المحلي في اعتمادها على نظام الإدارة المحلية في إدارة الشؤون المحلية.

- (1) عمار بوضياف، مرجع سابق ص 132.

التجربة الإنجليزية: يعتبر هذا النظام من أعرق وأقدم الأنظمة المحلية في العالم الذي ترجع جذوره الأولى إلى العصور الوسطى وعلى وجه التحديد إلى القرنين الخامس والسادس - لم تؤسس المجالس المحلية في المدن إلا سنة 1835 ، حيث تم إصدار أول تشريع تمهيدي في هذا المجال متمثلا في قانون الإصلاح لعام 1832 ، أي منتصف القرن السابع عشر ثم توالى بعد ذلك سن التشريعات المختلفة المنظمة لنظام الإدارة المحلية . كما يمتاز النظام المحلي الانجليزي بأنه أول من عرف هذا المصطلح وهو السباق في الأخذ به وتطبيقه من بين النظم المحلية العالمية بل هو الموطن الأول لنظام الإدارة المحلية ، كما يعتبر درجة من درجات اللامركزية السياسية دون أن يرقى إلى مستوى الحكم المحلي ، لأن إنجلترا دولة بسيطة وليست مركبة ، ومجالسها المحلية لم تصل لا دستوريا ولا عرفيا إلى المستوى الذي وصلت إليه الولايات المتحدة الأمريكية في ممارستها للوظائف السياسية والقضائية والإدارية حتى يمكن اعتبار النظام المحلي في إنجلترا حكما محليا.

الجدول رقم(1): يبين المستويات الإدارية للحكم المحلي في المملكة المتحدة

المملكة المتحدة (انجلترا- بلاد الغال-ايرلندا الشمالية-اسكتلندا) LE ROYAUME –UNI				
الجهات			المستوى الجهوي NIVEAU REGIONAL	
لندن الكبرى		سلطة وحدوية غير مقسمة إلى مراكز	المقاطعات الريفية	مستوى المقاطعات NIVEAU COMTES
بلدات	مدينة لندن		المراكز الحضرية	مستوى المراكز NIVEAU DISTRICT
		الأبرشيات مدنية	الأبرشيات مدنية	مستوى الابرشيات NIVEAU PAROISSE

المصدر: الموسوعة الحرة ويكيبيديا

وتعتبر إنجلترا مهد اللامركزية السياسية الواسعة أو كما سبق ذكره سابقا الحكم المحلي ولكن ليس بالمعنى الكامل للمصطلح، حيث يقوم على انتخاب هيئات الوحدات المحلية من قبل المواطنين ⁽¹⁾، وتمتع هذه الهيئات بصلاحيات واسعة في شتى المجالات . وينبع مفهوم الحكم المحلي من الإستقلالية التي تمتعت بها الهيئات المحلية لمدة طويلة في البلدان الإنجلوسكسونية عامة وإنجلترا على وجه الخصوص . يستند نظام الحكم المحلي على الاندماج الوطني لهيئات الوحدات الإدارية المحلية بواسطة إقامة حكم تمثيلي على مستوى النظام السياسي في الدولة بأكملها ، ويعتبر هذا المنطلق الأساسي لنظام اللامركزية سواءاً اللامركزية المعمول بها في الدول البسيطة ، أو اللامركزية السياسية

–(1) الموسوعة الحرة ويكيبيديا : الرابط : تاريخ الدخول للموقع: 03.03.2011

http://commons.wikimedia.org/wiki/File:English_administrative_divisions_since_1995_fr.svg?uselang=fr

المعمول بها في الدول الاتحادية⁽¹⁾. ويرجع رسوخ نظام الحكم المحلي في إنجلترا إلى أن نظام اللامركزية في أعمال الهيئات المحلية كان امتداد لنظام البلديات الذي كان سائداً في عهد الرومان ، عندما قام نظام الحكم المحلي في مقاطعات كولشيرا ولننكولن وبرول قبل وجود نظام الحكومة المركزية في بريطانيا ، وهو ما أدى إلى أن تتمتع المقاطعات والمدن القديمة بالحرية والاستقلالية ، وعليه فإن وصول نظام الحكم المحلي في إنجلترا إلى ما هو عليه قد حدث بفعل التطور التاريخي الذي أستغرق عهوداً طويلة واستمرارية ثابتة.

وتتعدد مستويات الإدارة المحلية بإنجلترا إلى مقاطعات، مراكز ريفية ومراكز حضرية، مدن بلدية ذات أنشطة اقتصادية متميزة وهامة، كما تنقسم المراكز الريفية إلى أبرشيات مدنية.، وتتشكل على كل مستوى من مستويات الإدارة المحلية مجالس محلية منتخبة وفقاً لرغبات المواطنين المحليين تجسيدا لمبدأ الديمقراطية المحلية من خلال منحها سلطات واسعة في إدارة جميع أنواع الخدمات الاجتماعية والاقتصادية وكذا المالية المرتبطة بتدبير الأموال اللازمة لأداء الخدمات العامة والرقابة على استخدامها دون الركون لتمويل السلطة المركزية وهذا مؤشر هام لاستقلاليتها.

التجربة الكندية:

تقع كندا في الجزء الشمالي من القارة الأمريكية الشمالية وعاصمتها أوتاوا، حيث أعلنت استقلالها عن مستعمرات أمريكا الشمالية وبريطانيا في 1867.07.01 ويسودها نظام حكم ملكي دستوري في ظل الديمقراطية البرلمانية. كما تبلغ مساحتها 9 948 670 كلم² بتعداد سكاني يقارب 33 390 141 نسمة وهي عضوة في رابطة دول الكومنولث.

وتتكون كندا من 10 مقاطعات لكل واحد منها حكومة خاصة بها، و 03 أقاليم تديرها الحكومة المركزية لكل واحد منها حكومة خاصة بها أيضاً، وهي إقليم الأراضي الشمالية الغربية، نونافوت، إقليم يوكون⁽²⁾، حيث تم الاندماج التدريجي في الفيدرالية ابتداء من سنة 1867. وقد تم تأسيس النظام المحلي في كندا في نفس الوقت مع الدولة الفيدرالية في أواسط القرن الثامن عشر، حيث منح القانون المؤسس للدولة المحافظات مسؤولية إدارة المسائل المحلية مما نتج عنه بلورة فكر التنظيم المحلي البلدي. ويوجد بكندا ثلاث مستويات للإدارة والحكم تتمثل في:

– ⁽¹⁾ قائد محمد طربوش ريمان ، " الحكم المحلي: التاريخ والآفاق " ورقة بحثية مقدمة أثناء الندوة السياسية والفكرية تحت عنوان : مشروع

التعديلات الدستورية الواقع والآفاق. اليمن: جامعة تعز 2007.10.31 الرابط: <http://clcr.jeeran.com/ALABHATHALGADIDAH5.htm>

– تاريخ تصفح الموقع: 13.04.2011 مقاطعات وأقاليم كندا/ http://ar.wikipedia.org/wiki/مقاطعات_وأقاليم_كندا ²

1. الحكومة الفيدرالية: FEDERAL GOVERNMENT تتكفل الحكومة الفيدرالية عن طريق الوزير الأول والبرلمان عن طريق سن التشريعات الوطنية مثل الدفاع الوطني، السياسة الخارجية، القانون الجنائي، كما أن الحكومة الفيدرالية أو حكومة كندا لها سلطة حكم وإدارة الأقاليم.

2. حكومة الإقليم: PROVINCIAL GOVERNMENT مثل حكومة أنتاريو، حكومة كيبيك، كولومبيا البريطانية، هذا المستوى من الحكم يتوفر على مؤسسات سياسية وقادة سياسيين خاصة به، مثل الوزير الأول، البرلمان، والقضاء الذي يخضع للدستور الكندي وكذا مؤسسات الصحة، التربية والنقل.

3. الحكومة المحلية: LOCAL GOVERNMENT إن الحكومة المحلية مسؤولة مسؤولية مباشرة عن السياسات الخاصة بالمجالات المتعلقة بالشؤون المحلية، كما تستقل من حيث القادة السياسيين والمؤسسات السياسية. وتنشأ الحكومات المحلية من طرف حكومة الإقليم (المحافظة) وتستمد سلطاتها من قانون هذه الأخيرة ، وهذا يعني خضوعها التام لها في جميع المجالات عن طريق سلطة الموافقة والمصادقة على القوانين الصادرة عن الحكومة المحلية قبل تنفيذها⁽¹⁾

والملاحظ أن الحكومة المحلية تختلف وظائفها من محافظة لأخرى، كما أن لها علاقة وثيقة ومميزة مع الحكومة المركزية (الفيدرالية) من خلال التنسيق معها في إقامة بعض المشروعات مع مختلف الهيئات الفيدرالية مثل السكن والنقل، كما يسجل تنسيق كبير مع البلديات في ما بينها عن طريق بعض الجمعيات مثل فيدرالية البلديات الكندية من خلال ترقية التعاون وتبادل الخبرات والمساعدات بين البلديات العضوة في الجمعية. وتبقى البلديات أكثر الأنواع المشتركة للحكم المحلي من خلال اشتغالها على وحدات مثل المدن والقرى والابراشيات، حيث تخضع هذه المجالس لقاعدة حجم السكان لإنشائها. كما تمثل الحكومة المحلية القاعدة الأساسية للإدارة المحلية الكندية⁽²⁾.

كل البلديات لها مجلس محلي، وهو المسؤول على الأعمال والأنشطة اليومية للبلدية، حيث يتكون من أعضاء منتخبين يدعون المستشارين CONSEILLERS برئاسة رئيس البلدية LE MAIRE، ويتمتع المجلس البلدي بصلاحيات ومسؤوليات واسعة في مجال الضرائب والرسوم، الميزانية، التخطيط البلدي والتنمية المحلية، المرافق العمومية.

- ¹ Jay Makarenko, local government in canada : Organization and Basics Institutions, lien : www.mapleleafweb.com. تاريخ تصفح الموقع: 12.04.2011

- ² Le lien : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=f1ARTf0004737>. تاريخ تصفح الموقع: 12.04.2011

المجلس البلدي: يعتبر المجلس البلدي أهم جهاز في البلدية، حيث يعمل وفقا لتشريع المحافظات (الأقاليم) في ما يخص عضوية المجالس، تحديد سلطاتها ومسؤولياتها وكذا طريقة انتخاب الأعضاء (المستشارين) لتمثيل السكان المقيمين داخل حدود البلدية. كما يرأس المجلس البلدي رئيس منتخب من طرف جميع مواطني البلدية ويرأس المجلس البلدي. في حين أن المستشارين ينتخبون عن طريق الاقتراع العام ويتحدد عددهم حسب الحجم الديمغرافي للبلدية، بحيث يتكون المجلس البلدي بالنسبة للبلديات ذات الحجم الصغير ما بين 05 و 15 عضو زائد رئيس المجلس⁽¹⁾.

والملفت للانتباه أنه على عكس الانتخابات الفيدرالية وانتخابات المحافظات، أين يحدد الوزير الأول تاريخ إجراء الانتخابات، فإن الانتخابات البلدية وفي جميع المحافظات غير موحدة بالنسبة لتاريخ إجرائها، بالإضافة إلى اختلاف عمر العهدة الانتخابية بين المحافظات، فنجدها تمتد إلى 04 سنوات بالنسبة لمحافظة الكيبك، إيكوس الجديدة...، في حين نجدتها تقتصر على 03 سنوات بالنسبة لبقية المحافظات الأخرى، غير أنه وبداية من سنة 2005 تم تحديد يوم واحد لإجراء الانتخابات البلدية وكذا توحيد عمر العهدة الانتخابية بأربع سنوات⁽²⁾. كما أنه وانطلاقا من قاعدة أن المجالس المحلية لا تسيّر الرهانات المختلفة للمجتمع، وإنما تسهر على ضمان تسيير المرافق العمومية المحلية، فإن الانتخابات المحلية في كندا تتميز بتوفر الإرادة الحقيقية بين مختلف الفاعلين المحليين من ناخبين ومنتخبين لخدمة مواطني البلدية، حيث تتجسد هذه الإرادة في تجنب المنتخبين إظهار أو التعريف بانتماءاتهم السياسية أثناء الانتخابات البلدية.

الانتخابات البلدية: ينتخب أعضاء المجالس المحلية عن طريق نوعين من الأنظمة الانتخابية، بحيث تعتمد البلديات الصغيرة على النظام الانتخابي الموسع أين يختار أعضاء المجلس من طرف جميع ناخبي البلدية، أما في المدن الكبرى، فيتم تقسيم المدينة إلى دائرتين بحيث تنتخب كل دائرة مستشاريها وينتخب رئيس المجلس بصفة منفصلة عن طريق انتخابات موسعة تشمل جميع ناخبي البلدية. ما يمكن قوله في ما يخص النظام الانتخابي البلدي أنه في تطور مستمر، كما لا يحق إلا للمالكين للثروة من الرجال وهو ما يعني إقصاء النساء وكذا الطبقات الفقيرة من ممارسة حق الانتخاب. ويشترط في المشاركة في الانتخابات البلدية الإقامة وبلوغ سن 18 سنة.

عموما، تقوم التجربة الكندية في ما يخص تشكيل المجالس المحلية للحكومات المحلية على قاعدة الانتخاب الكلي لأعضائها بما فيها رئيس البلدية وهو نظام مستوحى من التجربة الإنجليزية. كما أن

المجالس المحلية أو البلديات لا تعبر عن الصورة الوحيدة للحكومة المحلية ولكن تتضمن وحدات محلية

- ¹ Jean-Pierre Collin et Jacques Léveillé, « **L'Organisation municipale au Canada** », Ville-Région-Monde : Barcelone. P.32

- ² Harvey Lazar et ARON Seal, **Local government :The place of municipalities within the Canadian federation** , JOHANSBOURG :Novembre 2005.P.34.

مختلفة ذات أهداف مختلفة مثل الوكالات، المجالس، اللجان حيث تشكل كل هذه المؤسسات نظام الحكم المحلي⁽¹⁾.

الفرع الثاني : التجربة الفرنسية:

كان للمبادئ الأساسية التي قامت عليها الثورة الفرنسية عام 1789 دورا أساسيا في التبلور التدريجي لفكرة المجالس المحلية التي لم تنشأ إلا في عام 1833 ، بحيث لم يمنح لها حق إصدار القرارات الإدارية على المستوى المحلي إلا في عام 1882. ثم صدرت التشريعات الخاصة بمجالس المحافظات عام 1889 و المجالس البلدية عام 1931، وكذا مختلف المراسيم التطبيقية المحددة لسلطات المحافظ ورئيس المجلس البلدي.

لذلك تعتبر الإدارة الإقليمية الفرنسية وريثة تجربة طويلة للتقاليد الإدارية القائمة على المركزية الإدارية ، حيث عرفت تطورات هامة خلال العشرين سنة الماضية، حيث يظهر للدارس من الوهلة الأولى تعقيد تنظيم الإدارة الإقليمية في فرنسا التي تعتبر من الدول القلائل في الإتحاد الأوروبي التي تعتمد في تنظيم إدارتها الإقليمية على أربع مستويات إدارية : الدولة، الجهة، المحافظة و البلدية.

إن قانون اللامركزية رقم 213 الصادر بتاريخ 02 مارس 1982 وكذا النصوص المكملة له تبين بوضوح الإرادة السياسية للدولة الفرنسية في تغيير طبيعة العلاقة التي تربط بين الدولة والجماعات الإقليمية (الجهة، المحافظة، البلدية) ، هذه الأخيرة وبداية من هذا التاريخ أصبحت تملك استقلالية واسعة في اتخاذ القرارات وهذا من خلال عمل السلطات الفرنسية عن طريق هذه النصوص على تقسيم الصلاحيات والمسؤوليات الإدارية والمالية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية.

الجزء الأول: المستويات الإدارية المشكلة لتنظيم إدارة المحلية الفرنسية:

يتميز التنظيم الإقليمي في فرنسا بوجود ثلاث مستويات إدارية (الجهة، المحافظة، البلدية)، التي تمثل مقاطعات إدارية للدولة وجماعات إقليمية لامركزية في نفس الوقت مع وجود مستويات أخرى غير معترف بها كجماعات إقليمية. حيث أنه من الناحية القانونية، فإن الجماعات الإقليمية اللامركزية عبارة عن شخص معنوي من أشخاص القانون العام مكونة من تسمية، إقليم، ميزانية و موظفين، وتمتلك صلاحيات خاصة بها وبعض الاستقلالية في علاقاتها مع السلطة المركزية ، كما تضاف إلى إليها أقاليم ما وراء البحار وكذا الجماعات الإقليمية ذات الوضع والقانون الخاص (باريس، مارساي، ليون، كورسيكا، سانت بيار ميكلون)⁽²⁾.

- ¹ Jean-Guy Finn, **Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables- Rapport du commissaire sur l'avenir de la gouvernance locale au Canada** , Canada : Novembre : 2008 P.13

- ⁽²⁾ الموسوعة الحرة ويكيبيديا : الرابط : http://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_territoriale_de_la_France تاريخ تصفح

الجدول رقم(2): المستويات الإدارية للإدارة المحلية الفرنسية

المستويات الإقليمية	المقاطعات الإدارية	المقاطعات الانتخابية	تصنيفها كجماعات إقليمية
الإقليم (الجهة) REGION (26)	محافظ الجهة + المديريات الجهوية	المجلس الجهوي	جماعة إقليمية
المحافظة DEPARTEMENT (100)	محافظ المحافظة + مديريات المحافظة	المجلس العام	جماعة إقليمية
الدائرة ARRONDISSEMENT 342	رئيس الدائرة	لا تتوفر على مجلس منتخب	ليست جماعة إقليمية
الكانتون (القضاء) CANTON (4039)	ليس له مسؤول مباشر	المستشار العام	ليس جماعة إقليمية
ما بين البلديات (شكل من أشكال التعاون بين البلديات) INTERCOMMUNALITE	ليس له مسؤول مباشر	مجلس معين من طرف البلديات العضوة في التجمع	تجمع لمجموعة من البلديات
البلدية 36679 COMMUNE	العمدة (رئيس البلدية)	المجلس البلدي	جماعة إقليمية

المصدر: الموسوعة الحرة ويكيبيديا

ثانيا: تشكيل مجالس الجماعات الإقليمية:

1. الأقاليم (الجهات) REGION: ندرس في هذا العنصر الهيئات التي يتكون منها الإقليم، وكذا انتخاب مجلس الإقليم ورئيسه، حيث يتكون الإقليم بموجب القانون رقم 213 لسنة 1982 من مفوض الجمهورية في الإقليم أو المحافظ الذي يعد بمثابة ممثل السلطة المركزية في الإقليم، المجلس الجهوي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجهوي، لجنة القروض⁽¹⁾. ويعين مفوض الجمهورية في الإقليم (المحافظ) بموجب مرسوم على مستوى مجلس الوزراء ويمثل الوزير الأول ومختلف القطاعات الوزارية على تراب الإقليم من خلال إشرافه على كل المرافق الموجودة على ضمنه.

تتكون فرنسا من 26 جهة ، من بينها 22 إقليم تقع داخل الحدود الأصلية لفرنسا (EN METROPOLE) و 04 جهات في أقاليم ما وراء البحار، حيث تم إنشاء هذا المستوى الإداري سنة 1955 في إطار تهيئة الاقاليم ولم تتمتع الجهة بالوضع القانوني للجماعة المحلية إلا سنة 1982. أما بخصوص صلاحياتها فتتمثل في التخطيط، تهيئة الإقليم، التنمية الاقتصادية، التكوين المهني، بناء وتجهيز وتحديد نفقات تسيير الثانويات. كما تتكون الأقاليم (الجهات) من مجلس جهوي يمثل الهيئة التداولية بها، وينتخب المستشارون الجهويون لمدة 06 سنوات وتساعدتهم في أداء مهامهم اللجنة (المجلس) الجهوية الاقتصادية والاجتماعية ، بحيث يتكون هذا المجلس ذو الطابع الاستشاري من ممثلي المؤسسات وأصحاب المهن الحرة ، التنظيمات النقابية والأجراء ، بالإضافة إلى الجمعيات ذات الطابع الجهوي، أما بخصوص تحضير المخطط الجهوي للتنمية وكذا تحديد التوجهات الكبرى

¹ - خالد الزغيبي ، مرجع سابق ، ص 185.

للميزانية الجهوية تحضير فتكون استشارة اللجنة الجهوية المذكورة أعلاه وجوبية ، هذه الأخيرة لها صلاحيات التدخل وبكل حرية في أي مسألة تخص الإقليم أو بمبادرة من رئيس المجلس الجهوي حول كل مشروع ذو طابع اقتصادي، اجتماعي أو ثقافي⁽¹⁾. و يمارس رئيس المجلس الجهوي السلطة التنفيذية للإقليم الذي ينتخب من طرف المستشارين الجهويين، حيث يمكن تحديد هيئات الإقليم (الجهة) كما يلي⁽²⁾:

الجدول رقم(3): الهيكل التنظيمي للأقاليم الفرنسية

الهيئة	مسؤول الهيئة
محافظ الإقليم LE PREFET (LE COMMISSAIRE DE LA REPUBLIQUE)	يعين المحافظ الذي أصبح يسمى مفوض الجمهورية، عن طريق مرسوم بمجلس الوزراء وهو في نفس الوقت محافظ المحافظة التي يقع بها مقر الإقليم وهو بذلك يمارس صلاحيات مزدوجة وله اختصاصات تتعلق بتمثيل الدولة على مستوى الإقليم ، صلاحيات ذات طبيعة اقتصادية، وقيادة وإدارة المصالح الخارجية للدولة على مستوى تراب الإقليم.
المجلس الجهوي LE CONSEIL REGIONAL	هو هيئة تداولية (سلطة لامركزية) ينتخب أعضاؤه عن طريق الاقتراع العام السري، لعهدة انتخابية مجانية مدتها 06 سنوات مع مراعاة التمثيل النسبي على مستوى كل دائرة انتخابية، ويرتبط عدد المنتخبين (المستشارين) حسب عدد الكوتونات المكونة للإقليم ⁽³⁾ .
رئيس المجلس الجهوي LE PRESIDENT	وهو عبارة عن هيئة تنفيذية لمداولات المجلس الجهوي وينتخب من بين أعضائه لمدة 06 سنوات
المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجهوي LE CONSEIL REGIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL	هو استشارية تقع تحت تصرف الإقليم ، كما يمثل المكان الأنسب لأعضاء المجلس الجهوي للتلاقي والتفكير لتقنين آرائه للمجلس ورئيسه حول : مخططات التنمية، مخططات التهيئة، وكذا ميزانية الإقليم ، ويتكون المجلس من 40 إلى 110 عضو لمدة 06 سنوات قابلة للتجديد
لجنة القروض LE COMITE DE PRETS	تم استحداثها على مستوى المجلس الجهوي، تتشكل من مندوبين يمثلون الاقاليم والمحافظات والبلديات ضمن دائرة الإقليم لإبداء الرأي في بعض المهام المالية المتعلقة بالقروض.

المصدر : Revue : LA DOCUMENTATION FRANCAISE : N° 06/2009 P 90

2. المحافظات DEPARTEMENT : تعتبر المحافظة حلقة الوصل بين الإقليم والبلدية وتتميز بتنظيم إداري يكاد يكون موحدًا ، وتتكون فرنسا من 100 محافظة، تقع أربعة منها في إقليم ما وراء البحار (المارتنيك، قوادلوبي، رينيو و قوبان) مع نظام مختلف نوعًا ما، بحيث تأسست المحافظة لأول مرة سنة 1789 وتطور نظامها القانوني من جماعة إقليمية نصف لامركزية إلى جماعة إقليمية كاملة بداية من سنة 1982، كما تلعب دورًا أساسيًا في التنظيم الإداري والجغرافي للإقليم، أما بالنسبة لصلاحياتها فتتعلق أساسًا بالنشاط الصحي والاجتماعي، التجهيز، الطرق على مستوى المحافظات، نفقات الاستثمار والتسيير. وتحفظ المحافظة حاليًا بطبيعة مزدوجة، فهي من جهة عبارة عن جماعة إقليمية للجمهورية وهذا بناء على المادة 72 من الدستور الفرنسي، ومقاطعة إدارية (قسم فرعي من التراب الوطني يقع في نطاق اختصاص المحافظة) من جهة أخرى⁽⁴⁾.

¹ PAUL H, « l'administration territoriale en France », la documentation française : 2009, N° 06, P 90.

² ANDRE.M, Droit administratif, Paris : 3rd édition. DALLOZ, 2001, P 9, 10 et 11.

³ ANDRE D.L, Op.cit, P 183

⁴ ANDRE.M, Op.cit, P 13.

وخلال ما يقارب القرنين من الزمن (1800-1982) ، لعب المحافظ دورا حاسما من خلال تمتعه بالسلطة التنفيذية على مستوى المحافظة، غير أن القانون الصادر شهر مارس 1982 عمل على تغيير صلاحيات المحافظ، بواسطة تعيينه من طرف الحكومة ويبقى الشخصية الوحيدة المالكة للسلطة من خلال تمثيله للوزير الأول وكذا كل عضو في الحكومة كما يتمتع بالسلطة على جميع المصالح الخارجية للدولة في المحافظة، ويمارس الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية للمحافظة⁽¹⁾.
ولكن بعد إقرار قانون الإدارة الإقليمية رقم 213 المؤرخ في 02.03.1982 ، أصبح رئيس المجلس العام المنتخب هو الهيئة التنفيذية على مستوى المحافظة، الذي يمثل الهيئة التداولية ويتألف من المستشارين الجهويين المنتخبين لمدة 06 سنوات عن طريق الاقتراع الفردي بالأغلبية على دورتين على مستوى الكانتونات.

وينتخب رئيس المجلس العام من طرف المستشارين الجهويين الذي تقع عليه مسؤولية تحضير وتنفيذ مداولات المجلس بما فيها مخطط الميزانية ، إضافة إلى تمثيل المحافظة أمام العدالة ، كما يدير إدارة المحافظة الواقعة تحت سلطته السلمية المباشرة ، ويحافظ على أملاك المحافظة بصفته المسؤول عن تسييرها ، إضافة إلى ممارسته لسلطات الضبط الخ..⁽²⁾

الجدول رقم(4): الهيكل التنظيمي للمحافظات الفرنسية

الهيئة	مسؤول الهيئة
محافظ المحافظة LE PREFET (LE COMMISSAIRE DE LA REPUBLIQUE)	يعين المحافظ الذي أصبح يسمى مفوض الجمهورية، باقتراح من وزير الداخلية عن طريق مرسوم رئاسي بمجلس الوزراء وهو الممثل الوحيد للسلطة المركزية في المحافظة التي تنقسم إلى مقاطعات إدارية تسمى الدوائر (ARRONDISSEMENTS)، بحيث يمثل الدولة والمحافظة في آن واحد
المجلس العام LE CONSEIL GENERAL	هو مجلس تداولي للمحافظة مكلف بتسيير الشؤون المحلية ينتخب أعضاؤه عن طريق الاقتراع العام المباشر الفردي خلال دورتين لعهد انتخابية مجانية مدتها 06 سنوات مع التجديد النصفى كل ثلاث سنوات
رئيس المجلس العام LE PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL	ينتخب رئيس المجلس العام بالأغلبية المطلقة لثلاث سنوات من طرف أعضاء المجلس
المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجهوي LE CONSEIL REGIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL	هو استشارية تقع تحت تصرف الإقليم ، كما يمثل المكان الأنسب لأعضاء المجلس الجهوي للتلاقي والتفكير لتقنين آرائه للمجلس ورئيسه حول : مخططات التنمية، مخططات التنمية، وكذا ميزانية الإقليم ، ويتكون المجلس من 40 إلى 110 عضو لمدة 06 سنوات قابلة للتجديد
لجنة القروض LE COMITE DE PRETS	تم استحداثها على مستوى المجلس الجهوي، تتشكل من مندوبين يمثلون الاقاليم والمحافظات والبلديات ضمن دائرة الإقليم لإبداء الرأي في بعض المهام المالية المتعلقة بالقروض.

المصدر: Revue : LA DOCUMENTATION FRANCAISE : N° 06/2009 P 92

¹ - خالد الزغبي ، مرجع سابق ، ص 185.

² - PAUL H, Op.cit P 92.

3. البلديات: COMMUNES تأسست البلدية سنة 1789 وتعتبر الهيكل القاعدي للتنظيم الإداري الفرنسي ، حيث يقارب عددها 37 000 بلدية وهو عدد كبير بمقارنته مع الدول الأوروبية الأخرى، لأن البلدية في فرنسا تعني كل الأقاليم البلدية مهما كان عدد السكان القاطنين بها (80% من البلديات الفرنسية تتكون من 1000 نسمة)، الأمر الذي دفع بالسلطات العمومية باللجوء إلى فكرة التجمعات البلدية ، خاصة تحت مسمى الوحدات العمرانية أو النقابات ما بين البلديات. إضافة إلى أن القانون المؤرخ في 1992.02.06 اقترح أشكالاً جديدة للتعاون من شأنها عقلنة تسيير البلديات بحسب مصالح كل وحدة، ولكن ورغم كل هذه المساعي، إلا أن البلدية بقيت إطار هوياتي قوي للسكان والمنتخبين معا.

وتمتلك البلدية هيئة تداولية، مجلس بلدي وسلطة تنفيذية، عمدة البلدية منتخب من طرف أعضاء المجلس البلدي . كما أن عدد المستشارين البلديين (المنتخبين) يتحدد بالتناسب مع عدد السكان وينتخبون لـ 06 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر ، ويصادقون على التوجهات الكبرى للسياسة البلدية، كما يصادقون أيضا على الميزانية، يسيرون أملاك البلدية وخاصة العمارات والتجهيزات المدرسية للطور الابتدائي وتحديد سير الإدارة البلدية.

ولرئيس البلدية اختصاصات مزدوجة، فهو من جهة سلطة منتخبة للبلدية ومن جهة أخرى ممثل الدولة على مستوى تراب إقليم البلدية، حيث وبناء على صفته الأولى يقوم عمدة البلدية بتنفيذ مداولات المجلس ، تمثيل البلدية في المسائل القانونية ، يقترح وينفذ الميزانية، يضمن الحفاظ على أملاك البلدية وإدارتها، يسلم رخص البناء، كما أنه مسؤول عن الأمن والنظافة العموميين ويشرف على الإدارة البلدية من خلال كونه المسؤول السلمي عليها. اما في ما يخص تمثيله للدولة، فـرئيس البلدية (العمدة) هو ضابط الحالة المدنية، ضابط الشرطة القضائية تحت سلطة وكيل الجمهورية ، وأخيرا يقوم ببعض المهام الإدارية : نشر القوانين والتنظيمات، إعداد القوائم الانتخابية، إضافة إلى أن أعمال وتصرفات رئيس البلدية تمثل في معظمها أعمال إدارية انفرادية وتتجسد في معظمها في القرارات المتخذة ، حيث تخضع لرقابة الشرعية عندما يتصرف كهيئة تنفيذية وللسلطة السلمية المباشرة للمحافظ عندما يتصرف كممثل للدولة⁽¹⁾. كما تمتاز البلدية في فرنسا بثلاث خصائص رئيسية تتمثل في **قدم نشأتها**، إذ يرجع تاريخ أغلبيتها إلى القرون الوسطى والمرحلة الرومانية للبعض منها، إضافة إلى تنوعها ، حيث تحصى فرنسا كما سب ذكره عدد هائل من البلديات، إذ تتنوع بين البلديات التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة إلى أكثر من ذلك 100 نسمة. كما تمتاز بحدّة النظام البلدي والقانون المطبق عليها ، باستثناء محافظة باريس، ليون ومارسيليا. وتتشكل البلدية من هيئة تداولية ممثلة في المجلس البلدي، وهيئة تنفيذية مجسدة في رئيس البلدية ونوابه⁽²⁾.

- ¹ PAUL H, Op.cit P 100.

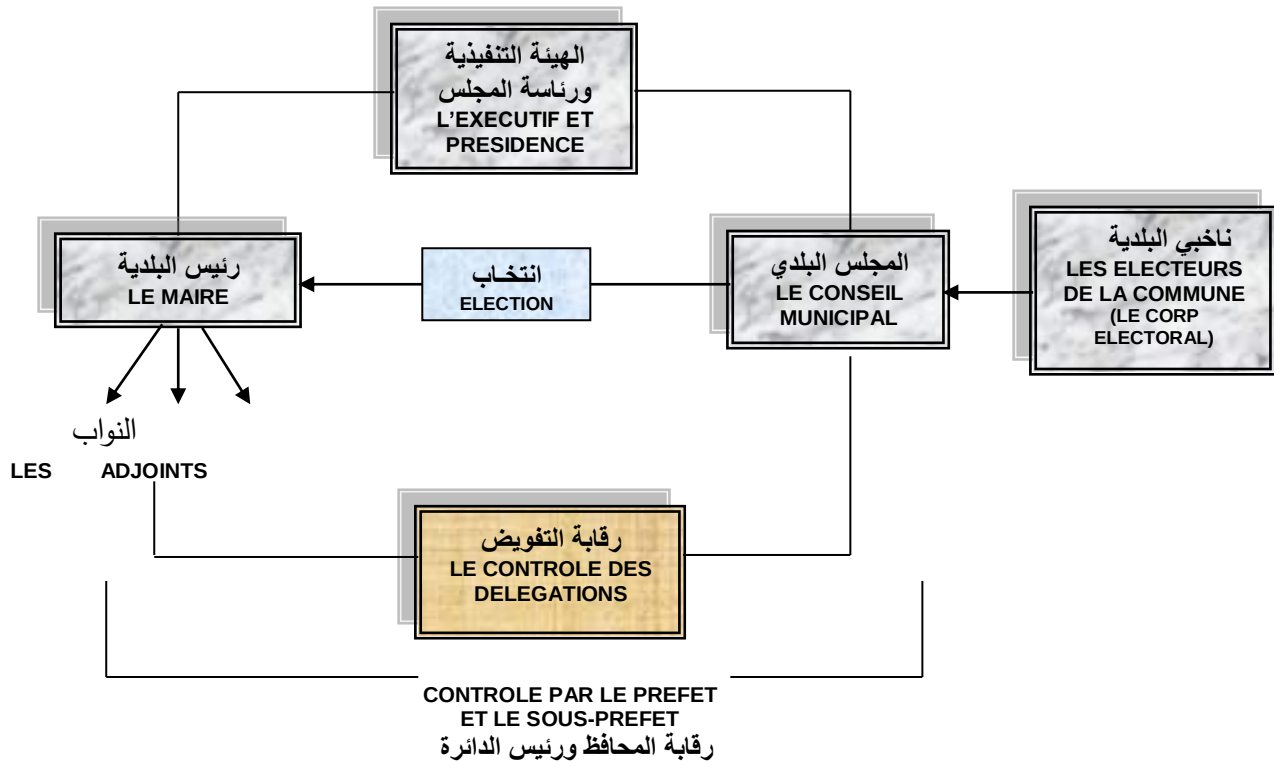
- ² ANDRE.M, Op.cit, P 13.

الجدول رقم(5): الهيكل التنظيمي للبلديات الفرنسية

الهيئة	مسؤول الهيئة
رئيس البلدية LE MAIRE	ينتخب رئيس البلدية من طرف المجلس البلدي من بين أعضائه، بالأغلبية المطلقة في الدور الأول والثاني والأغلبية النسبية في الدور الثالث، ولا يمكن عزله إلا عن بموجب مرسوم رئاسي على مستوى رئاسة مجلس الوزراء، ويساعده في أداء مهامه عدد من النواب أقله نائبين وأكثره 30 % من الأعضاء القانونيين في المجلس. كما يمثل الدولة والبلدية في آن واحد
المجلس البلدي LE CONSEIL MUNICIPAL	هو هيئة تداولية ينتخب أعضاؤه عن طريق الاقتراع العام المباشر من طرف كل ناخب البلدية التي تعتبر مقاطعة إدارية واحدة وتقسم على مكاتب انتخابية، كما يتلقى الأعضاء المنتخبون تكوينا على حساب البلدية، تكوينا ضروريا لممارسة مهامهم أثناء العهدة الانتخابية التي يمس التجديد أثناءها كامل الأعضاء. ومن بين اختصاصاته التدخل في المجال الاجتماعي، التحكم في العمران، تحضير مخططات التهيئة والتعمير، الإشراف على الاستثمارات المرتبطة بالتعليم العمومي، كما تخضع مداولاته إلى الرقابة البعيدة من طرف المحافظة.
لجان المجلس البلدي COMMISSIONS	تشكل اللجان من طرف المجلس البلدي وتخصص عدة قطاعات كلجنة المالية، التعليم ...، كما تعود رئاستها قانونيا إلى رئيس البلدية، وتجتمع مرة كل ثلاث أشهر على الأقل

المصدر: Revue : LA DOCUMENTATION FRANCAISE : N° 06/2009 P 100

الشكل رقم 02: يبين صيرورة العملية الانتخابية في المجالس المحلية البلدية الفرنسية



المصدر: André de laubadere, « Manuel de droit administratif » P 112

يبين المخطط المشار إليه أعلاه، مسار ميلاد المجلس البلدي وكذا ظهور المركز القانوني لرئيس البلدية، بالإضافة إلى طبيعة الرقابة الممارسة على أعمال المجلس البلدي.

بعد قيام الباحث بعرض للمستويات الإدارية المصنفة كجماعات إقليمية، ينتقل إلى المستويات الإدارية الثلاث المتبقية التي لا تتمتع بصفة الجماعة الإقليمية وهي : الدوائر، الكنتونات وتجمع ما بين البلديات.

و تعتبر الدوائر التقسيم الإداري الثالث فرنسا حيث تتمتع بصلاحيات الرقابة الإدارية على البلديات المشكلة لها، وهي قسم فرعي للمحافظة من مهامها مساعدة المحافظ في أعماله، كما يعين على رأسها رئيس دائرة مكلف بتسييرها. ويبلغ عددها 342⁽¹⁾. أما الكنتونات فهي المستوى الرابع للتقسيم الإداري الفرنسي ، حيث تعتبر مقاطعة انتخابية لانتخاب المستشارون العامون للمحافظات (أعضاء المجالس العامة على مستوى المحافظات)، من خلال انتخاب عضو عن كل كنتون لتمثيله في المجلس العام وهي قسم فرعي للدوائر ، كما توجد في فرنسا 4039 كنتون سنة 2004 منها 156 كنتون تقع في محافظات ما وراء البحار. وبخصوص تجمع ما بين البلديات، وبهدف تحسين نمط التعاون بين البلديات المتقاربة لها مصالح مشتركة على مستوى النقل، المناطق الاقتصادية...، حيث أن تجمع أو التعاون ما بين البلديات تم تقديمه من خلال النقاشات السياسية والاقتصادية المطروحة على مستوى الدول الأوروبية كأفضل حل لتنظيم الإقليم الحضري والريفي وضمانا لتسيير المصالح العمومية المحلية النوعية⁽²⁾. كما توجد عدة أشكال من الهيئات العمومية للتعاون بين البلديات لتقديم مستويات مختلفة من التعاون ومن أشكالها : التجمعات الحضرية وهي المستوى الأعلى للتعاون المشترك بين البلديات وعددها 16 ، ثم تليها 174 تجمع داخل المدن خاصة بالتجمعات التي لا يقل عدد سكانها عن 50 000 نسمة، إضافة إلى 2406 تجمع بلدي بصلاحيات قليلة، وفي الأخير 05 نقابات داخل المدن الجديدة⁽³⁾.

كما هو مبين أعلاه ، تتميز الوحدات الإدارية في فرنسا بوحدة النمط، حيث تتماثل هذه الوحدات في مستويين يمثلان الجماعات الإقليمية وهما: المحافظة والبلديات⁽⁴⁾، بالإضافة إلى مدينة باريس، حيث لم تمنح الشخصية المعنوية للجهة إلا في قانون 05 جويلية 1972 باعتبارها مؤسسة عمومية وتم تصنيفها كجماعة إقليمية تتمتع بالشخصية الاعتبارية في سنة 1982 بموجب القانون رقم 213 ، على رأسها والي معين ومجلس جهوي منتخب ، له رأي استشاري في القضايا التي تخص الدولة وتداولي في الشؤون الجهوية⁽⁵⁾.

¹ - الموسوعة الحرة ويكيبيديا

² - http://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_territoriale_de_la_France#Collectivit.C3.A9s_.C3.A0_statut_particulier الرابط:

³ - DEFFOGIER C, « Une nouvelle territorialisation de l'action publique – intercommunalité et territorialisation de l'action publique en Europe- » ENA (France) 2009 P.80.

⁴ - للاطلاع أكثر أنظر الرابط :- <http://www.Annuaire-mairie.fr/decoupage-de-la-france.html#arrondissement>

⁵ - ليلي شحاتة وآخرون ، الإدارة العامة، القاهرة: جامعة عين شمس ، 1995 ، ص 336.

⁽⁵⁾ Christophe Guettiez, **Institutions administratives**, Paris : Edition DALLOZ, 2000, p 171 et 172.

و يعتبر النظام الفرنسي درجة أقل من اللامركزية الإدارية المطبقة في النظام الإنجليزي على اعتبار أنه ورغم اعتراف المشرع الفرنسي للمجالس المحلية التي يتم انتخاب أعضائها كلياً ، بسلطات واسعة في مجال التكفل بإدارة وتسيير مختلف الخدمات على المستوى المحلي إلا أن تحديد السياسة العامة للدولة تبقى من اختصاص السلطة المركزية⁽¹⁾ مما يجعل من الوحدات الإدارية مجرد أدوات تنفيذية. والملاحظ للتقسيمات الإدارية المذكورة أعلاه، يتبين كما سبق ذكره أن المشرع الفرنسي ورغم اعترافه بوجود ست (06) مستويات إدارية، إلا أنه لم يمنح صفة الجماعة الإقليمية إلا للجهة، المحافظة والبلدية من خلال تمتعها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي.

وفي الأخير، يمكن القول أن نظام الإدارة المحلية في فرنسا يتسم بالمركزية الشديدة لأنه لو أتيحت الفرصة لكل إقليم بالاستقلال في إدارة شئونه لانقسمت الدولة إلى عدة دويلات فالمركزية الشديدة هي السبيل الوحيد للحفاظ على الوحدة الوطنية. وقد مرت الإدارة المحلية في فرنسا بعدة مراحل إلا أن السمة السائدة هي المركزية الشديدة التي تتجلى في الرقابة الشديدة على المجالس المحلية وحق الدولة وممثليها في عزل أعضاء المجالس المحلية المنتخبين وكذلك حق الدولة في حل جميع المجالس المحلية . كما يتميز نظام الإدارة المحلية الفرنسي بخصوصية شديدة تميزه عن باقي الأنظمة نظراً للمراحل التي مر بها والتي اتسمت في الغالب بالمركزية الشديدة حرصاً على تجنب الفساد الإداري بالإضافة إلى الحفاظ على الوحدة الوطنية لبلاد مما جعل النظام الفرنسي مثلاً للمركزية في العالم أجمع.

الفرع الثالث: التجربة الأردنية (نموذج الأسلوب المختلط في تشكيل المجالس البلدية):

لقد نصت المادة 121 من الدستور الأردني لعام 1952 على أنه تشكل مجالس محلية أو بلدية لتقوم بإدارة الشئون البلدية وفقاً لقوانين خاصة. أما كيفية إنشائها وتشكيلها فقد حددت من قبل المشرع بالقانون رقم 29 لسنة 1955 وتعديلاته. حيث نص هذا الأخير على أن يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي ينتخب أعضاؤه انتخاباً مباشراً، في حين يتم تعيين رئيس البلدية من بين الأعضاء المنتخبين. ثم عدّل القانون عام 1994 ليتوصل إلى انتخاب رئيس البلدية انتخاباً مباشراً وبقائمة منفصلة عن الأعضاء. ومورست العملية الانتخابية لرؤساء وأعضاء المجالس البلدية لعدة عقود إلى أن قامت الحكومة المركزية بإعادة هيكلة الإدارة المحلية وصدر القانون المؤقت رقم 70 لسنة 2002 (قانون معدل لقانون البلديات). وجاء في المادة (2) أنه "يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي.

بحيث يحدد الحد الأعلى لعدد أعضائه بقرار من الوزير، ويتم انتخاب نصف هذا العدد انتخاباً مباشراً

- (1) حمود محمد القدومي، "مفهوم السلطة المحلية وعلاقته بالمفاهيم المشابهة" ورقة عمل، الرابط :

http://dralqudaimi.blogspot.com/2010/05/blog-post_4122.html تاريخ تصفح الموقع: 12.04.2011

ويعين النصف الآخر بقرار من مجلس الوزراء، بناءً على تنسيب وزير البلديات. كما يحدد الحد الأعلى لعدد أعضائه بقرار من الوزير، ويتم انتخاب نصف هذا العدد انتخاباً مباشراً ويعين النصف الآخر بقرار من مجلس الوزراء، بناءً على تنسيب وزير البلديات.

ويأخذ المشروع الأردني بما يسمى بأحادية الهيئة المحلية، فالمجلس البلدي يتكون من رئيس المجلس وعدد من الأعضاء يتراوح ما بين 7 و12 عضواً. وهذا المجلس يمثل سلطة تفرعية (تشريعية)، بمعنى أنه مخول بوضع السياسات العامة واعتماد الموازنة، وسلطة أخرى تنفيذية، بحيث يناط به نفسه سلطات كاملة في مجال التنفيذ. مع وجود رقابة حكومية على أشخاص وأعمال وقرارات المجلس. كما أدركت الحكومة المركزية ومنذ البداية مخاطر سياسة الانتخاب الكامل للمجلس البلدي في مجتمع تغلب عليه قيم واتجاهات الطابع العشائري، وحاولت إحداث بعض التغييرات الجوهرية في البنية التنظيمية لهياكل المحليات في بداية التسعينيات، وذلك من خلال إحداث وظيفة "مدير البلدية" للبلديات الكبرى بحيث يتم تعيينه من قبل الحكومة المركزية ويناط به سلطة تنفيذ سياسات المجلس المحلي، إلا أن شكوك المجالس المحلية وعدم تعاونها وعدم جدية الحكومة حال دون تطبيقه بصورة شاملة وحقيقية، على الرغم من النصوص الصريحة التي تنص على ذلك⁽¹⁾.

الفرع الرابع: تجربة المملكة العربية السعودية في الإدارة المحلية:

هناك مصطلحات عديدة تطلق على النظام المحلي في المملكة العربية السعودية، سواء للتعبير عن هذا النظام، مثل نظام البلديات والقرى ونظام المناطق أو للتعبير عن وحداته (الأمانة - البلدية - المنطقة)، فضلاً عن عدم وجود قانون واحد يحكم وينظم الإدارة على المستوى المحلي⁽²⁾. كما تتألف حكومة المملكة العربية السعودية إدارياً من مقاطعات، يراعى في تحديدها الاعتبارات الجغرافية، وعدد السكان، وظروف البيئة، ومقتضيات الأمن وطرق المواصلات، ويصدر بالتأليف والتحديد المذكورين قرار من مجلس الوزراء بناءً على توصية من وزير الداخلية. وترتبط المقاطعة بوزير الداخلية. وتقسم كل مقاطعة إلى مناطق، وتضم المنطقة مدينة أو أكثر، أو مدينة وعدداً من القرى المجاورة لها أو المرتبطة بها. وذلك بناءً على اقتراح من وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء. وتقسم كل منطقة إلى مراكز، ويجوز أن يضم المركز مدينة أو مجموعة من القرى المتجاورة أو المترابطة.

(1) - محمد محمود الطعمانة وسمير عبد الوهاب، "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير" المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر:

2005، ص 70.

(2) - محمد محمود الطعمانة وسمير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 217.

فبالنسبة للمجالس للمقاطعات، ينشأ في كل مقاطعة مجلس يكون مركزه المقر الرئيسي للمقاطعة، ويتألف من حاكم المقاطعة رئيساً و أعضاء يختارون من سكان المقاطعة بقرار من مجلس الوزراء بناء على ترشيح من وزير الداخلية، ومن بينهم من يمثلون الوزارات التي تتصل أعمالها بصلاحيات المقاطعة على ألا يزيد عدد أعضاء مجلس المقاطعة عن ثلاثين عضواً. كما تدوم عهدة المجلس سنتان ويجوز أن تمدد بقرار من مجلس الوزراء.

وبخصوص مجالس المناطق البالغة 13 منطقة، فيتم تعيين أعضاء مجالسها عن طريق مرسوم ملكي، بناء على ترشيح رئيس مجلس المنطقة وموافقة وزير الداخلية، أما بالنسبة للمجالس البلدية، فهي تتألف من أعضاء يتم اختيار نصفهم عن طريق الانتخاب، ويقوم وزير الشؤون البلدية والقروية باختيار النصف الآخر من ذوي الكفاءة والأهلية، لعهدة انتخابية مدتها ثلاث سنوات قابلة للتجديد، كما يعتبر رئيس البلدية هو المرجع الأول في أمور البلدية، وهو المسؤول عن إدارتها وحسن قيام موظفيها بواجباتهم وفق الأنظمة والتعليمات النافذة، وله الحق في إصدار القرارات والتعليمات الخاصة بشؤون البلدية، بما لا يتعارض مع الأنظمة المرعية وهو الذي يمثلها أمام الغير، وله أن ينيب عنه خطياً من يمثلها من موظفي البلدية⁽¹⁾.

يتضح مما سبق التباين في اعتماد أساليب مختلفة في تشكيل المجالس المحلية من الانتخاب الكلي للأعضاء إلى الأسلوب المختلط بين الانتخاب والتعيين إلى أسلوب التعيين الكلي لكل الأعضاء وهذا يخضع لفلسفة النظام السياسي ونظرته لدور الجماعات المحلية في المشاركة في مسار التنمية المحلية ومدى اندماجها في التنمية الوطنية. بالإضافة إلى أن اعتماد أسلوب معين في تشكيل المجالس المحلية هو انعكاس لدرجة وعي الشعوب ومطالبتها بهامش الحرية في المشاركة في تسيير شؤونها المحلية.

¹ - الرابط: <http://www.kingkhalid.org.sa/Gallery/Text/ViewBooks.aspx?View=Page&PageID=53&PageNo=1&BookID=57&cntrlId=1> تاريخ تصفح

المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية في الجزائر المطلب الأول: تطور نظام المجالس المحلية في الجزائر بعد الاستقلال:

- مرت الدولة الجزائرية الوليدة بعد الاستقلال بظروف تميزت أساسا بانھیار النظام الإداري الاستعماري على المستوى المركزي وعلى مستوى الإدارة المحلية نتيجة العوامل التالية ⁽¹⁾:
- رحيل كل الإطارات الفرنسية المسيرة وخاصة بعد وقف إطلاق النار بتاريخ 19.03.1962 ، مما أدى إلى شل كل الهيئات المحلية ماليا وتقنيا ،
 - انعدام وجود إطارات جزائرية قادرة على إدارة الشؤون الإدارية ، وتسيير دفة الأمور عن طريق الأجهزة المختلفة .
 - معاناة معظم البلديات من عجز مالي كبير يمكن تحديده من خلال تناقص وضعف الموارد المالية وكذا عجز ميزانياتها من خلال زيادة نفقاتها الموجهة للمساعدات الاجتماعية .
- وقصد التكفل العاجل بهذه المرحلة الانتقالية الحرجة من تاريخ الجزائر المستقلة ، وبموجب اتفاقيات وقف إطلاق النار بتاريخ 19.03.1962 التي أسست لمرحلة انتقالية تعهد مهمة تسييرها لمجلس تنفيذي مؤقت تم تأسيسه بتاريخ 12.04.1962 ⁽²⁾ بصلاحيات ومهام محددة أدناه ، تتراسه شخصية جزائرية وتتقاسم سلطاته مع الممثل السامي للجمهورية الفرنسية في الجزائر ، في انتظار تأسيس وإقامة مؤسسات إدارية منتخبة بصفة نهائية من أجل تسيير الشؤون العمومية ، قيادة وتوجيه الإدارة و الحفاظ على النظام العام ، حيث تم بتاريخ 03.07.1962 نقل جميع الصلاحيات المتعلقة بالسيادة إلى هذا المجلس من طرف السلطات الاستعمارية .
- غير أن أزمة صائفة عام 1962 ، عملت على تمديد عمر المجلس التنفيذي المؤقت الذي كان يمارس صلاحيات قانونية لسلطة مركزية مؤقتة وبضمن نوع من الاستمرارية الإدارية للدولة إلى غاية تاريخ إجراء الانتخابات التشريعية 20.09.1962 والإعلان عن تشكيل الجمعية التأسيسية المنتخبة الممثلة للشعب الجزائري والضامنة للسيادة الوطنية داخليا وخارجيا ⁽³⁾ .
- بعد هذا العرض للظروف العامة التي سادت البلد غداة الاستقلال ، ننقل إلى موقع المجالس المحلية من خلال تطور النظام اللامركزي الإقليمي عموما في الدستور وفي مختلف للقوانين . حيث قامت الدولة الجزائرية ببدء عملية الإصلاح الإداري الشامل ⁽⁴⁾

– (1) حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1980 ، ص 134 .

– (2) VIALA Jean-Jacques « **Guerre d'Algérie – Chronologie** », le lien : http://guerredalgerie.pagesperso-range.fr/1962_Avril.htm#12.04.1962, 23.02.2011 تاريخ زيارة الموقع

– (3) RMILI Abderrahmene, **les Institutions Administratives Algériennes**, Alger : SNED 1973, 2^{ème} Edition P 15 et 16

– (4) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق ، ص 135 .

القائم على إستراتيجية التعويض الفوري للنقص الفادح الذي خلفه مغادرة جميع الإطارات الأوروبية والفرنسية على وجه الخصوص، من خلال الاعتماد على تنظيم دورات خاصة وملتقيات لكل قادر على العمل في الجهاز الإداري والقيام بتخفيض عدد البلديات إلى النصف لضمان القدرة على تسيرها في إطار الإمكانيات المتاحة.

حيث أدت هذه الإستراتيجية إلى نتائج مشجعة نجملها في نقطتين أساسيتين هما النجاح في إعداد المواطنين لتقلد المناصب الإدارية المختلفة وإعداد البرامج التدريبية والثقافية لرفع كفاءاتهم الإدارية.

الفرع الأول : موقع المجالس المحلية في الدستور

يتطرق الباحث في هذا العنصر إلى تطور المجالس المحلية من خلال موقع الجماعات المحلية في مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر بعد الاستقلال:

1 . دستور 1963.09.10 : لقد كرس الدستور الأول للدولة الجزائرية المستقلة مكانة وموقع البلدية في التنظيم الإداري الجزائري حيث نص في مادته التاسعة على مايلي : " تتكون الجمهورية من مجموعة إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصاتها ، كما تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الإقليمية والاقتصادية والاجتماعية " وعليه تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية الإدارية ، الاقتصادية والثقافية القاعدية.

2 . دستور 1976 : طبقا لمواد هذا الدستور ⁽¹⁾ فإن الشعب يساهم في إعداد المخططات الوطنية بواسطة مجالسه المنتخبة على المستوى البلدي والولائي والوطني بواسطة مجالس العمال والمنظمات الجماهيرية ، وهذا ما يعكس الخيار الاشتراكي للنظام السياسي المحدد لتوجه الدولة ، حيث يستند تنظيمها على اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسير الشؤون العمومية من خلال الاعتماد على منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية وكذا تحديد المسؤولية التي تؤهلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الدولة على المستوى الوطني.

كما تجدر الإشارة إلى أن هذا الدستور قد حدد المجموعات الإقليمية في البلدية والولاية، بحيث تعتبر المجموعة الإقليمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا ما يبرز سيطرة التوجه الاشتراكي.

3 . دستور 23 فبراير 1989 : لقد جاء دستور سنة 1989 في ظروف سياسية خاصة ودقيقة مرت بها الدولة الجزائرية اتسمت بصورة عامة ببداية الإصلاحات السياسية والاقتصادية ذات التوجه

- (1) المواد 31، 34، 35 و 36 من دستور 1976

الليبرالي متميز بالانفتاح السياسي وتفسير احتكار نظام الحزب الواحد للمشهد السياسي من خلال النص على تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي والتي ستكون لها ارتدادات مباشرة على أولى الانتخابات التشريعية والمحلية التعددية الأولى منذ الاستقلال على مستوى المجلس الشعبي الوطني و المجالس المحلية ، بالإضافة إلى اتخاذ خطوات ليبرالية على المستوى الاقتصادي⁽¹⁾.

وهذا ما انعكس على موقع المجالس المحلية في هذا الدستور من خلال اعتبار المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر من خلاله الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ، كما كرس وحصر الجماعات المحلية في الولاية والبلدية واعتبارها مرة أخرى الجماعة القاعدية للنظام اللامركزي ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.

4. دستور 1996.11.28 بالرجوع إلى المواد المتعلقة بمكانة المجالس المحلية، نجدها متطابقة تماما مع دستور 1989، حيث تم تكريسها في ظل التوجه السياسي الجديد.

الفرع الثاني : موقع المجالس المحلية في مختلف القوانين :

بعد وقف إطلاق النار بتاريخ 19.03.1962⁽²⁾ ، تم تأسيس ، كما سبق ذكره، المجلس التنفيذي المؤقت أنيطت به مهام محددة ، حيث قامت السلطات الفرنسية بتاريخ 03.07.1962 بنقل السلطات والصلاحيات المتعلقة بالسيادة إلى هذا المجلس .وبتاريخ 16.05.1963 تم إصدار أول مرسوم يحمل رقم 63/189 يتضمن النقاط التالية ⁽³⁾ المتمثلة في إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات وتقليص عدد البلديات إلى 676 بلدية وهذا كمحاولة لتجميعها بعد أن كانت في العهد الاستعماري 1535 بلدية بدافع الهيمنة وبسط النفوذ على كامل التراب الوطني، وهذا بهدف تلبية حاجيات البلديات بخصوص الموظفين، تخفيض النفقات وتسهيل عملية التسيير .

وبحلول سنة 1967، وبعد المصادقة على قانون البلدية من طرف الحكومة بتاريخ 30.12.1966 ومجلس الثورة بتاريخ 04.01.1976 ، تم إصدار أول قانون بلدية في الجزائر المستقلة بموجب أمر يحمل رقم 67/24 بتاريخ 18.01.1967 ⁽⁴⁾ . بحيث يقوم هذا القانون على إعادة تنظيم أجهزة البلدية وتكييفها حتى تكون أكثر ملاءمة مع مهامها الجديدة في إطار التوجه الاشتراكي ، ولا سيما لاستيعاب مهام التنمية الاقتصادية ويظهر هذا من خلال المادة الأولى التي تنص على أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية الأساسية " وهذا ما يمثل الدور الكبير الذي حدد

- ⁽¹⁾ المواد 14، 15 و 16 من دستور 1989

- ⁽²⁾ RMILI Abderrahmene, Op. cit. p 15.

- ⁽³⁾ ABID Lakhdar , les collectivités locales en Algérie (APW – APC), Alger : OPU 1985 , P 80.

- ⁽⁴⁾ الأمر رقم 67/24 المؤرخ في 18.01.1967 المتعلق بقانون البلدية ، ج ر رقم 06 المؤرخة في 18.01.1967

للبلدية. إن هذا النص القانوني يعتبر الميثاق الأساسي للبلدية الجزائرية والذي تم تعديله جزئيا سنة 1981⁽¹⁾.

حيث يمكن ملاحظة تأثير المشرع الجزائري بالنموذجين الفرنسي واليوغوسلافي في صياغة الإطار بنود قانون البلدية، بالنسبة لتوسيع اختصاصات البلديات فقد تأثر بالنظام الفرنسي ، أما من الناحية الإيديولوجية فنلمس التأثير الواضح بالنظام الاشتراكي من خلال اعتماد نظام الحزب الواحد من جهة ، وإعطاء الأولوية للعمال والفالحين في مجال التسيير⁽²⁾ .

وفي إطار ضمان الحد الأدنى من التمثيل الشعبي على المستوى المحلي لتسيير المرحلة الانتقالية بعد الاستقلال المتسمة بإقرار التوجه الاشتراكي تم تأسيس جهازين : **الجهاز الأول** يتمثل في لجان التدخل الاقتصادي والاجتماعي ذات طبيعة استشارية، بموجب الأمر المؤرخ في 09 أوت 1962 في مقر كل محافظة وكل دائرة وكذا كل بلدية تتكون من ممثلي الشعب معينين من طرف المحافظ نظرا للظروف التي لم تكن تسمح بتنظيم الانتخابات، وتقني المصالح العمومية والمؤسسات الخاصة، مهمتها الأساسية مساعدة الأجهزة التنفيذية المحلية في ممارسة اختصاصاتها الاقتصادية والاجتماعية،

وبإصدار الأمر المؤرخ في 19 أكتوبر 1967 ، تم التخلي بموجبه عن هذا الجهاز الذي لم يكن وجود فعلي ، وإنشاء **الجهاز الثاني** : يتمثل في المجالس الاقتصادية والاجتماعية على مستوى المحافظات فقط مكون من كل رؤساء البلديات التابعين للمحافظة وكذا ممثل عن الحزب والنقابة والجيش، بحيث لم تتمتع بسلطة القرار وإنما استشارية فقط من خلال تقديم آرائها في مداورات المجلس العام للمحافظة المنتخب عن طريق الاقتراع العام غير المباشر يعبر بطريقة ما عن آمال وتطلعات السكان⁽³⁾. وفي سنة 1990 ، وبعد إقرار دستور 1989.02.23 تم إصدار قانون جديد للبلدية يتمثل في القانون 08/90 المؤرخ في 1990.04.07 والذي ارتأ المشرع الجزائري من خلاله صياغة بنوده التكيف مع متطلبات الخيار الجديد للنظام السياسي، من خلال إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية حيث أصبحت البلدية تعرف كما يلي⁽⁴⁾ : البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، حيث يدير هـ مجلس شعبي منتخب يشكل إطار للتعبير عن الديمقراطية ، ويمثل قاعدة للامركزية ومكان فعلي لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية.

- ⁽¹⁾ القانون رقم 09/81 المؤرخ في 1981.07.04 المتعلق بقانون البلدية المعدل والمتمم للأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967.01.18.

- ⁽²⁾ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 197 .

- ⁽³⁾ Ahmed MEHIOU, « **les collectivités locales en Algérie** », Paris : vie politique maghrébine (sans date), P 286, 287

- ⁽⁴⁾ المادة رقم 01 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990.04.07 المتعلق بالبلدية ج ر 15.

وبعدها تم إصدار سنة 1969 قانون الولاية بموجب الأمر رقم 38/69 الذي يعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر، حيث ينص في معظمه على :

❖ جعل الولاية ومجلسها الشعبي المنتخب مؤسسة مفصلية بين الدولة والبلدية،

❖ تقسيم التراب الوطني إلى 15 ولاية،

❖ يحدد هذا الأمر باعتباره ميثاق للتنظيم الإقليمي تنظيم وتسيير الولاية.

ولكي تمارس الولاية بمفهوم هذا النص، يجب عليها أن تكون حائزة على سلطة مستمدة من الدواعي الديمقراطية للحكم الجماعي والانتخاب بحيث تتلاقى في تشكيل المجلس وفي عدده واختيار أعضائه وطرق انتخابه وتنظيم أشغاله⁽¹⁾.

وعلى غرار البلدية ، فقد تم إصدار نص جديد للولاية⁽²⁾ يراعي التحولات الجديدة ورهانات مرحلة ما بعد دستور 1989 ، حيث أعطى هذا القانون صفة مزدوجة للولاية، فهي من جهة كجماعة إقليمية ومظهر من مظاهر اللامركزية الإدارية من خلال انتخاب المجلس الشعبي الولائي، ومن جهة أخرى ، نجدها عبارة عن دائرة إدارية غير ممرضة من حيث تعيين الوالي وأعضاء المجلس التنفيذي الولائي والسماح لمختلف الإدارات المركزية بنقل جزء من صلاحياتها وتحويل بعض النشاطات والمهام لها لضمان تقديم أفضل خدمة للمواطن.

ومجمل القول في هذا الموضوع ، أن المشرع الجزائري ومن خلال تجسيد مبدأ الديمقراطية المحلية كمبدأ سياسي واللامركزية الإدارية كأسلوب تسيير ، حاول إعطاء مكانة أساسية للمجالس المحلية الممثلة في المجالس الشعبية البلدية والولائية المنتخبة لا سيما على مستوى البلدية أين يضطلع المجلس الشعبي البلدي بدور التخطيط والتنفيذ في آن واحد.

المطلب الثاني : المجلس الشعبي البلدي في الجزائر في ضوء قانون 08/90 المتعلق بالبلدية:

الفرع الأول : تعريف المجلس الشعبي البلدي - بالرجوع إلى مواد القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية⁽³⁾، فإن المجلس الشعبي البلدي هو إحدى هيئتي البلدية المتكونة من المجلس ورئيس المجلس بحيث يدير هذا الأخير البلدية بواسطة هيئة تتمثل في المجلس التنفيذي. وعليه ، فإن المجلس الشعبي البلدي هو جهاز مداولة منتخب من طرف سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر لمدة خمس سنوات ، يمثل الإدارة الأساسية في تسيير البلدية كجماعة محلية لامركزية ، وهو الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية وأقدر الأجهزة للتعبير عن المطالب الشعبية المحلية⁽⁴⁾.

- ⁽¹⁾ ميثاق الولاية لسنة 1969 ص 514 ج 66 المؤرخة في 1969.05.23

- ⁽²⁾ القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990.04.07 المتعلق بقانون الولاية ج 15

- ⁽³⁾ المواد رقم 04 و 13 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية ، ج ر رقم 15.

- ⁽⁴⁾ حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق، ص 136.

واستنادا إلى المادة 84 من القانون المذكور أعلاه، فإن اعتبار المجلس الشعبي البلدية إطار للتعبير عن الديمقراطية المحلية ممثلا قاعدة لامركزية ، بالإضافة إلى كونه مكان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ، يتوجب علينا التطرق إلى العناصر التالية للوقوف على ماهية هذه الهيئة ، تشكيل المجلس ، النظام الانتخابي البلدية ، إضافة إلى تسيير وعمل المجلس ، وكذا الاختصاصات في مختلف المجالات المتعلقة بتسيير وإدارة الشؤون المحلية.

كما يعتبر المجلس الشعبي البلدي ومن خلال مؤسسة البلدية كأداة في ممارسة أعمالها تعبير عن خط التماس المباشر بين الناخب (المواطن) والمنتخب ويعد الهيكل الرئيسي الذي يمكن المراهنة عليه في قياس أداء مختلف الفواعل المحلية من أحزاب سياسية وحركات المجتمع المدني⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يكتسي هذا العنصر أهمية كبيرة من خلال تأثيره المباشر على نوعية العنصر البشري الذي سيلتحق بهذه الهيئة ، بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القوائم المترشحة تناسبا مع عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة⁽²⁾ ، إن الطبيعة المتغيرة والمتحركة للمنتخب المحلي كمورد بشري ، تجعله يلعب دورا أساسيا وحاسما في تحديد نوعية تسيير الشؤون المحلية للمواطنين والنهوض بمشاريع التنمية المحلية ، خاصة في البلديات ذات الكثافة السكانية العالية ، لذلك عمد المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات إلى الأخذ بمعيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، حيث يتغير عدد الأعضاء المشكلين للمجالس حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية التعداد الوطني الرسمي للسكان كما يلي⁽³⁾ :

- 7 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10 000 نسمة،
 - 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10 000 و 20 000 نسمة،
 - 11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20 001 و 50 000 نسمة،
 - 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50 001 و 100 000 نسمة،
 - 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100 001 و 200 000 نسمة،
 - 33 عضو في البلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 200 001 نسمة،
- وهنا يجدر بنا لفت الانتباه إلى ملاحظة أساسية متعلقة بتحديد المشرع⁽⁴⁾ للفئات غير قابلة للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة كاملة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون

- (1) بوحنية قوي، أزمة الحراك الداخلي في الأحزاب السياسية الجزائرية - دراسة نقدية- ، المجلة العربية للعلوم السياسية : العدد 25/2011 ، ص 72

- (2) علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 74.

- (3) المادة 97 من الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

- (4) المادة 98 من الأمر المذكور سابقا.

أو سبق لهم ممارسة وظائفهم فيها ، والمتكونة من ، الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء الجيش الشعبي الوطني، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية، مسؤولو المصلح البلدية. وهذا بنية ، كما أشار إليه عمار بوضياف (1) ، الحفاظ على مصداقية العملية الانتخابية وسد الطريق أمام هذه الفئات حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية.

الفرع الثالث : النظام الانتخابي البلدي

ارتأى الباحث ، من خلال هذا المطلب ، التطرق إلى العناصر التالية الأساسية المشكلة للنظام الانتخابي البلدي الذي يشبه النظام الانتخابي على مستوى المجالس الشعبية الولائية في معظم تفاصيله إلا في بعض الجزئيات المتعلقة بالشروط القانونية للناخب، الشروط القانونية للمترشح للانتخاب، إدارة العملية الانتخابية.

الجزء الأول : الشروط القانونية للناخب طبقا لمواد القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (2) ، فإن مجال اكتساب صفة الناخب مكفول لمن استوفى الشروط القانونية التالية :

1. بلوغ سن 18 سنة كاملة يوم الاقتراع، وهي ضمان من المشرع لمشاركة فئة الشباب، الفئة الأكبر

المكونة للمجتمع الجزائري في عملية التغيير السياسي والاجتماعي.

2. التمتع بالحقوق السياسية والمدنية،

3. عدم وجود الناخب في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به :

✓ الحكم عليه بجناية،

✓ الحكم عليه بعقوبة الحبس في الجناح التي بحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب

وفقا للمادتين 8-2 و 14 من قانون العقوبات،

✓ سلوك مضاد لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية،

✓ إشهار الإفلاس ولم يرد له الاعتبار،

✓ المحجوز والمحجور عليه

4. التسجيل في القائمة الانتخابية والحصول على بطاقة الناخب ،

5. التمتع بالجنسية الجزائرية.

الجزء الثاني : شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي

إن حق الترشح لنيل عضوية المجلس الشعبي البلدي مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية التالية ، بالإضافة إلى تلك المتعلقة به كناخب في الأصل، فيجب بلوغ سن 25 سنة كاملة يوم الاقتراع،

- (1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 200.

- (2) المواد 5 ، 6 و 7 من الأمر المذكور سابقا.

إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، ان لا يكون المترشح ضمن حالات التتافي ، أن لا يوجد في إحدى حالات فقدان الاهلية المذكورة سابقا ، التسجيل في القائمة الانتخابية للبلدية، إعتداد الترشيح من طرف حزب سياسي⁽¹⁾ أو عن طريق تدعيم مواطني البلدية بنسبة معينة من توقيعات الناخبين بالبلدية لا تقل عن 3 % من ناخبي الدائرة الانتخابية ضمن قائمة انتخابية حرة ، على أن لا يقل العدد عن 150 ناخب ولا يزيد عن 1 000 ، وقد أشار عمار بوضياف إلى وجوب اعتماد حزب سياسي للمترشح للعضوية الانتخابية من خلال طرح فكرة تركية القائمة من طرف⁽²⁾ :

" حزب سياسي متحصل خلال أحد الانتخابات التشريعية الثلاث الأخيرة على أكثر من نسبة 04 % من الاصوات المعبر عنها موزعة على خمسين بالمائة زائد واحد من عدد الولايات على الأقل دون أن يقل عن 2 000 صوت معبر عنه في كل ولاية ، ومن هنا شفع للحزب ثقله السياسي ووجوده في البرلمان، وإما من طرف الاحزاب السياسية التي تتوفر على 600 منتخب على الأقل في مجالس شعبية بلدية وولائية ووطنية موزعة على 50 % زائد واحد من عدد الولايات على الأقل دون أن يقل هذا العدد عن 20 منتخب في كل ولاية ، وهنا يشفع للحزب تواجده وثقله السياسي في المجالس المحلية ، وفي كلا الحالتين يعفى الحزب من عملية جمع التوقيعات " .

الجزء الثالث: إدارة العملية الانتخابية في انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية:

بعض عرض الشروط القانونية الواجب توفرها في الناخب والمنتخب ، ارتأى الباحث التطرق إلى إدارة العملية الانتخابية من خلال النقاط التالية⁽³⁾ : استدعاء الهيئة الانتخابية بموجب مرسوم رئاسي في غضون الأشهر الثلاث التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات، كما يجرى الانتخاب في داخل الدائرة الانتخابية التي تتشكل من بلدية أو بلديتين ، ويوزع الناخبون بقرار من الوالي على مكاتب التصويت، وتأسس مراكز التصويت الذي ينشر في مقر الولاية والبلدية ومراكز التصويت، حيث يتم فتح الاقتراع على الساعة الثامنة صباحا ويختتم في نفس اليوم على الساعة السابعة مساء، بحيث يمكن للولاية وبترخيص من وزير الداخلية اتخاذ قرارات تقديم أو تأخير ساعة الافتتاح أو الاختتام مع نشر هذه القرارات، كما يتم تصويت الناخبين في مراكز التصويت وبحضور مراقبين عن المترشحين، وفي الأخير القيام فرز الأصوات وإعلان النتائج من طرف اللجنة الولائية بعد إحالة المحاضر إليها من طرف اللجان البلدية.

- (1) المادة 82 من الأمر المذكور سابقا.

- (2) عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 201.

- (3) المواد من 29 إلى 58 من الأمر المذكور سابقا.

الفرع الرابع: تسيير وعمل المجالس الشعبية البلدية :

نتطرق في هذا المطلب إلى العناصر التالية المتعلقة بدورات المجلس وكذا تسيير الجلسات ، بالإضافة إلى نظام المداولات ، وفي الأخير إلى عنصر تشكيل اللجان:

الجزء الأول: دورات المجالس الشعبية البلدية: يمارس المجلس الشعبي البلدي عمله عن طريق عقد دورات ⁽¹⁾ ، عددها أربع دورات عادية في السنة، واحدة كل ثلاث أشهر، كما تتعقد جلسات المجلس في دورات غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية وذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ثلث أعضاء المجلس ، وكذا الوالي.

الجزء الثاني: تسيير جلسات المجالس الشعبية البلدية:

أولا : توجيه الاستدعاءات للمنتخبين: ففي الحالات العادية أن تكون الاستدعاءات كتابية وترسل قبل عشرة أيام على الأقل من موعد الاجتماع وتدون في سجل المداولات للبلدية. ، إلى مقر سكنى أعضاء المجلس مرفقة بجدول الأعمال الذي يتوجب تعليقه في مدخل قاعة المداولات وأماكن التعليق المخصصة للجمهور. أما في الحالات الاستعجالية، فيمكن تخفيض مدة إرسال الاستدعاءات إلى ما لا يقل عن يوم واحد.

ثانيا : إدارة الجلسات : تقع مسؤولية إدارة الجلسات على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الحفاظ على النظام أثناء الجلسات ، بحيث يمكن طرد أي شخص غير منتخب مخل بالسير العادي لمداولات المجلس بعد إنذاره. كما يتولى أمانة المجلس موظف من البلدية وذلك بطلب من رئيس المجلي ، كما تجدر الإشارة هنا إلى علانية الجلسات ضمانا لتوسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس ، إلا أنه يمكن أن تكون هذه الأخيرة مغلقة في حالتين أشار إليهما المشرع الجزائري ويتعلقان بفحص حالات المنتخبين الانضباطية وكذا فحص المسائل المرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العمومي.

ثالثا : التصويت والنصاب القانوني بالرجوع إلى المواد القانونية المتضمنة في القانون المتعلق بالبلدية، فإن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين والمشاركين في الجلسة. وفي حالة عدم بلوغ النصاب القانوني بعد استدعاء ين متتاليين بفارق ثلاث أيام بينهما على الأقل، تكون المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين. كما يمكن التصويت عن طريق الوكالة التي تخضع للشروط التالية المتمثلة في حالة تعذر الحضور الشخصي للمنتخب في إحدى الجلسات، وان تكون كتابية، كما لا يجوز حمل أكثر من وكالة، ولا تصح إلا لجلسة واحدة لنفس المنتخب.

– (1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق ، ص 158.

الجزء الثالث: نظام المداولات:

لقد وضع المشرع الجزائري من خلال مواد القانون الخاص بالبلدية ⁽¹⁾ نظاما محددا خاص بمداولات المجلس الشعبي البلدي ، حيث ينفرد هذا الأخير عن المجلس الشعبي الولائي كونه جهاز تداولي و تنفيذي في نفس الوقت عن طريق المجلس التنفيذي ، وانطلاقا من هذا نتناول في هذا العنصر النقاط التالية الخاصة بالمقاييس القانونية لإجراء المداولات، تنفيذ المداولات، وكذا التقسيم الرباعي للمداولات.

1. المقاييس القانونية لإجراء المداولات:

تعتبر المداولات شكلا من أشكال استقلالية المجلس الشعبي البلدي في إدارة الشؤون المحلية للبلدية ، وعليه فإن إجراؤها يخضع لمجموعة من المقاييس القانونية نجملها في ما يلي : وجوب إدارة المناقشات، إجراء المداولات و تحريرها ضمن محاضر باللغة العربية، اتخاذ المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، تسجيل المداولات حسب ترتيبها الزمني في سجل يرقمه ويؤشره رئيس المحكمة ، يوقع عليها جميع المنتخبين الحاضرين بعد الجلسة التي يرأسها رئيس المجلس أو نائبه، احترام النصاب القانوني الذي يمثل إجراء ضروري يتعلق بالنظام العمومي خاص ⁽²⁾ بافتتاح ومتابعة أشغال الجلسات، المصادقة على القرارات المتخذة من طرف المجلس. حق المواطنين في حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي التي تكون علنية إلا في الحالات المذكورة سابقا. اتخاذ القرارات عن طريق أغلبية الأصوات المعبر عنها ، وعليه نكون أمام أربع حالات مبينة كما يلي :

- التصويت على القرار بصيغته الأصلية المقترحة، أو تعديله ،

- تأجيل القرار أو رفضه

كما يعتبر خروج أي منتخب بعد بدء المناقشات امتناعا عن التصويت وليس غيابا، بالإضافة إلى أن التصويت يكون إما عن طريق رفع الأيدي أو عن طريق الاظرفة السرية ، وهذا بعد طلب ثلث الأعضاء الحاضرين. ويكون إقرار المداولات يكون بعد التصويت بـ "نعم" من طرف الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأعضاء يرجح صوت الرئيس، بداية أشغال الجلسة تتم عن طريق قيام رئيس المجلس أو نائبه ببدء الأعضاء الحاضرين ، كما يسجل الأعضاء الغائبين وتدوينه في محضر مع مراعاة الحالات الثلاث المتعلقة بالغياب تعذر الحضور، التغيب بسبب حالة المرض، الوكالة.

- ⁽¹⁾ المواد من 38 إلى 46 القانون المتعلق بالبلدية ج ر رقم 15 ، مرجع سابق.

- ⁽¹⁾ SERIAK Lahcene, *l'organisation et le fonctionnement de la commune*, Alger : ENAG, 1998, P 34, 35.

2. صياغة المداولات:

1.2 تدوين المداولات : FORMALISATION DES DELIBERATIONS يمكن أن يأخذ

تدوين المداولات ثلاث أشكال: المحضر، عرض الحال، مستخرج من سجل المداولات.

- المحضر: يعتبر المحضر وثيقة مكتوبة تمثل ذاكرة المجلس ، بحيث تقوم أمانة المجلس بالتسجيل الحرفي والأمين لكل الظروف التي تم فيها سريان المناقشات ، بما فيها مختلف الأحداث داخل الجلسة على أن يحتوي المعلومات التالية : - تاريخ ومكان واسم الرئيس وطبيعة الدورة - تاريخ الاستدعاء - أسماء الحاضرين والغائبين مع ذكر سبب غيابهم - اسم كاتب الجلسة - عرض جدول الأعمال - مضمون التدخلات - طبيعة القرارات (الإقرار أو الرفض) - الإمضاء من طرف الحاضرين - إمضاء كاتب الجلسة.

- عرض الحال: تتضمن هذه الوثيقة النقاط الأساسية دون النقل الحرفي للمناقشات ، حيث يقتصر على : التاريخ - قائمة المواضيع المسجلة في جدول الأعمال - نتائج المناقشات - إمضاء رئيس الجلسة.

- مستخرج من سجل المداولات : تتضمن هذه الوثيقة الإدارية المعلومات التالية : تاريخ وساعة وطبيعة الدورة (عادية/استثنائية) - أسماء الحاضرين والغائبين - إسم رئيس الجلسة وعرضه لجدول أعمال الجلسة - إمضاء الأعضاء الحاضرين - أسماء غير الممضين - تاريخ نشر المداولة .

2.2 تنفيذ المداولات لكي تصبح المداولات نافذة ، يجب أن تحترم الشروط المتعلقة بالآجال والإشهار⁽¹⁾ ، وبالرجوع إلى أحكام المواد القانونية المتضمنة في القانون المتعلق بالبلدية ، فإنه يتم تنفيذ المداولات بعد خمسة عشرة يوم ويحم القانون من تاريخ إيداعها الفعلي لدى مصالح الوالي للمصادقة عليها من طرفه ، بحيث يبدي هذا الأخير رأيه ويتخذ قراره فيما يخص شرعية القرارات المعنية ومدى صحتها.

كما ترفع الآجال إلى ثلاثين يوما (30) في ما يخص المداولات التي تتناول مواضيع معينة، بعد رفعها للمصادقة من طرف الوالي والتي سنبينها لاحقا بالتفصيل عند تناول الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي. كما يجب إعلام الجمهور بعد المصادقة على المداولات من خلال إلصاقها في الأماكن الخاصة وهذا في إطار شفافية أعمال المجلس.

3 . التقسيم الرباعي للمداولات : ارتأى الباحث ذكر التصنيف الرباعي للمداولات على أن يتم الخوض في التفاصيل في مواقع أخرى من هذا المبحث⁽²⁾ :

- ⁽¹⁾ SERIAK Lahcene, Op.cit. P 36.

- ⁽²⁾ المواد من 41 إلى 46 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- المداولات التي تكتفي بالمصادقة الضمنية لتنفيذها، - المداولات التي تتطلب المصادقة الصريحة لتنفيذها، - المداولات الباطلة بطلانا مطلقا، - المداولات الباطلة بطلانا نسبيا.

الفرع الخامس: تشكيل لجان المجلس: نصت المواد القانونية⁽¹⁾ المتعلقة لجان المجلس الشعبي البلدي على تشكيلها وأنواعها بالإضافة إلى رئاستها.

الجزء الأول: تشكيل اللجان: تتشكل في مستوى المجلس وفي بداية كل عهدة انتخابية جديدة لجان بلدية عن طريق مداولة بشرط أن تتضمن تركيبة اللجان تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية داخل المجلس الشعبي البلدي التي فازت في الانتخابات ، هدفها دراسة القضايا المرتبطة بالشؤون المحلية التي تهم سكان إقليم البلدية ، بحيث تتشكل من بين الأعضاء المنتخبين فقط.

الجزء الثاني: أنواع اللجان البلدية: تنقسم اللجان البلدية إلى لجان دائمة تتمثل في لجنة الاقتصاد والمالية ، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير، لجنة الشؤون الثقافية والاجتماعية و لجان مؤقتة، حيث أجاز المشرع الجزائري للمجالس الشعبية البلدية إنشاء لجان مؤقتة⁽²⁾ تعنى بمهام خاصة ومحددة في الزمن يحددها المجلس كلجان التحقيق مثلا في قضية ما على مستوى تراب وهيئات البلدية. كما يرأس اللجان البلدية منتخب يعينه المجلس الشعبي البلدي ، بحيث تقوم بعد تشكيلها بإعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه ، وهنا تجدر الإشارة على إلى أن القانون أجاز لرئيس اللجنة الاستعانة بأي شخص خارج اللجنة بحكم اختصاصه لتقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة وهذا ما يعبر عن مشاركة المواطنين في أشغال اللجنة ولكن برأي استشاري غير ملزم⁽³⁾.

الفرع السادس: اختصاصات المجالس الشعبية البلدية في مختلف المجالات:

تتعدد اختصاصات المجلس الشعبي البلدي لتمس جميع مجالات الشؤون المحلية، وهذا نظرا للدور الحاسم الذي تلعبه البلدية كجماعة إقليمية قاعدية موجودة على خط التماس مباشرة مع المواطنين في إدارة مصالحهم ومن بين أهم هذه الاختصاصات:

الجزء الأول: التدخل في مجال التهيئة وإعداد خطط التنمية المحلية⁽⁴⁾:

على مدار الثلاثين السنة الأخيرة، وتماشيا مع التقدم الذي عرفه تطبيق أسلوب اللامركزية في تصريف شؤون المواطنين، أصبحت صلاحية المجالس في توسع مستمر، حيث تمثل التنمية المحلية إحدى المهام الأربع الأساسية للجماعات المحلية والتي لا تنحصر فقط في برامج التنمية

- (1) المواد 24 ، 25 و 26 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- (2) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 206

- (3) ABID Lakhdar , les collectivités locales en Algérie (APW – APC) , Alger : OPU, 1985, P 48.

- (4) المواد 86، 87، 88 و 89 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

المحلية والبرامج القطاعية للتنمية، ولكن أصبحت تلمس مجالات مختلفة مثل المحافظة على المحيط، التسيير الحضري المندمج، القضاء على الفقر، وهذا نتيجة منطقية لتطبيق سياسة اللامركزية⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى قانون البلدية فإنه وفي إطار الصلاحيات المخولة بحكم القانون للبلدية فإنها تقوم في هذا المجال بما يلي: - إعداد المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى، - المصادقة عليه، - السهر على تنفيذه. وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أنه يجب على البلدية في تحضير مخططاتها التنموية التنسيق مع البلديات المجاورة ودمجه مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية وكذا المخططات الوطنية للتنمية⁽²⁾. وهذا من خلال مشاركة البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية، وكذا الإعلان عن آرائها وقراراتها،

وفي إطار تحقيق التنمية الاقتصادية تعمل البلدية على المبادرة بكل الأعمال والإجراءات الرامية إلى تطوير الأنشطة الاقتصادية المتماشية مع طاقاتها ومخططاتها التنموي وتنفيذ كل الإجراءات الكفيلة بتشجيع تدخل المتعاملين الاقتصاديين. كما، تقوم البلدية بالمبادرة بكل الإجراءات الهادفة إلى التكفل بالفئات الاجتماعية ومساعدتها في مجالات الصحة والسكن والشغل.

الجزء الثاني: من حيث المنشآت القاعدية:

- في مجال التعمير: يجب على البلدية التزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها قانونا حتى تتمكن من بلورة صورة واضحة عن تطور العمران وكذا التحكم في توسع النسيج العمراني، وتمتثل هذه الأدوات في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي⁽³⁾.

حيث تشكل عملية التهيئة أكثر الخدمات المقدمة من طرف الجماعات المحلية والتي لها علاقة مباشرة بترقية الإطار المعيشي العام للسكان من خلال مساهمتها في توفير الأوعية العقارية اللازمة لإنشاء مختلف المرافق الاقتصادية والاجتماعية المؤدية إلى تحقيق التنمية المحلية بشكل عام⁽⁴⁾. وفي إطار سعي البلدية لإقامة مشاريع التجهيزات العمومية أو ذات الطابع الاقتصادي المحلي ومن باب توفير الاحتياطات العقارية اللازمة لإنجاز هذه المشاريع والمساهمة في تطوير وتنمية إقليمها، تعمل هذه الأخيرة على التحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وكذا السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- ⁽¹⁾ AZZEDDINE Abdennour, « la conduite d'un projet de développement local », Université Mentouri de Constantine : Séminaire de gestion des collectivités locales, 9 et 10 Janvier 2008, P 31.

- ⁽²⁾ JEAN-MARIE Mignon, « le plan communal algérien : l'expérience des programmes spéciaux de Constantine et Annaba », Tiers Monde : 1974, Tome 15, N° 58 , P 393.

- ⁽³⁾ المواد 90، 91 و 92 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- ⁽⁴⁾ محمد الهادي لعروق، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، جامعة منتوري بقسنطينة: ملتقى تسيير الجماعات المحلية، 09 و

وبهدف التصدي لكل المخاطر المهددة للبيئة ، تشترط الموافقة القبلية من طرف البلدية قبل إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يحتمل أن يهدد البيئة كما تتحمل البلدية المسؤولية الكاملة في إطار حماية التراث العمراني وكذا حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء من الاستنزاف أثناء لإقامة المشاريع المختلفة.

في مجال الهياكل الأساسية والتجهيز:

تقوم البلدية بإعداد الأعمال المختلفة التي من شأنها المساهمة في إقامة الهياكل الأساسية وكذا مشاريع التجهيزات العمومية المتعلقة بالقيام بإعداد الأعمال المتعلقة بأشغال التهيئة الخاصة بالهياكل القاعدية، الأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكاتها، وكذا العمليات الخاصة بتسييرها وصيانتها.

الجزء الثالث : من حيث متابعة مسائل الميزانية:

بناء على المواد من 152 إلى غاية 159 من قانون البلدية، فإن مهام المجلس الشعبي البلدي محددة في هذا المجال كما يلي من خلال التصويت على الميزانية البلدية وضبطها بنوعيتها ، بحيث يتم على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة في ما يخص الميزانية الأولية قبل 31/أكتوبر من السنة السابقة لسنة تطبيقها، وكذا الميزانية الإضافية قبل 15/جوان من السنة المطبقة فيها، جواز إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم. بالإضافة إلى تحضير الميزانية البلدية للسنة المدنية والتي يمتد تنفيذها إلى غاية 15 مارس من السنة التالية وذلك في عمليات التسديد وصرف النفقات إلى غاية 31 مارس في ما يخص عمليات التسديد وجباية الحصائل من اجل دفع النفقات⁽¹⁾.

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي بالرقابة القبلية لبعض العمليات المالية التي لا يستطيع رئيس المجلس باعتباره أمر بالصرف القيام بها إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي البلدي عليها مثل : قبول الهبات والوصايا، إبرام الصفقات، كما تنفذ الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية المتمثلة في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة من طرف رئيس المجلس بعد اختتام كل سنة مالية⁽²⁾ ، من خلال يقوم المجلس بالتحقق من توافق العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية كما تم عرضها في الحساب الإداري مع ما تم تنفيذه من طرف أمين الخزينة باعتباره محاسب عمومي. وفي هذا المجال يشير عمار بوضياف إلى تراكم ديون بعض البلديات وتسجيل حالات العجز المزمن مما حتم على السلطات العمومية التدخل لتسوية هذه الوضعية من خلال القيام بتطهير ديون البلديات العاجزة.

– (1) عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، المرجع السابق ، ص 215

– (2) زهير شطاح، رقابة التسيير على الجماعات المحلية، جامعة منتوري: ملتقى تسيير الجماعات المحلية 09 و 10 جانفي 2008 .

الجزء الرابع: التكفل بالطور الاساسي في التعليم: حيث ينحصر دور المجلس الشعبي

البلدي على التعليم الأساسي وما قبل المدرسي من خلال القيام بإنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الأساسي مع مراعاة المقاييس الوطنية والخارطة المدرسية، وكذا تشجيع النقل المدرسي و العمل على تشجيع التعليم ما قبل المدرسي وترقيته⁽¹⁾.

الجزء الخامس: في مجال المساهمة في توفير السكن: تمكن المهمة الأساسية في هذا

المجال في توفير المناخ المناسب لخلق شروط ممارسة نشاط الترقية العقارية العمومية والخاصة من خلال تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية في تراب البلدية، تشجيع فعاليات المجتمع المدني المحلي وعلى رأسها الجمعيات وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية الأحياء وصيانتها والمساهمة في والمساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة في تجسيدها.

الجزء السادس: مجال حفظ الصحة العمومية : وهذا من خلال اتخاذ الإجراءات التالية

المتعلقة بتوزيع المياه الصالحة للشرب و صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الحضرية ومكافحة مختلف الأمراض المتنقلة إما عن طريق الحيوان أو المياه، مكافحة التلوث وحماية البيئة والحرص على نظافة الأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور ، صيانة وتوسيع المساحات الخضراء.

الفرع السابع: مهام ومكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن الدور الذي يلعبه رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الوظيفة المزدوجة التي حددها له القانون وهي ممارسة بعض الاختصاصات باعتباره ممثلاً لسلطة محلية بلدية كجماعة إقليمية ، وفي هذه الحالة يكون خاضعاً لمجرد رقابة أو وصاية إدارية ، كما يمارس بعض الاختصاصات الأخرى بوصفه سلطة عدم التركيز الإداري ممثلاً للدولة ، وهنا يكون خاضعاً للسلطة الرئاسية الممارسة عليه من طرف الوالي أو رئيس الدائرة باعتباره عوناً من أعوان السلطة العامة⁽²⁾.

ونظراً لأهمية هذا الدور المزدوج ، ارتأى الباحث إثارة جملة من النقاط الأساسية المتعلقة بهذا المركز القانوني الهام من خلال التطرق إلى النظام القانوني المتضمن النقاط التالية : الانتخاب والتعيين، إنهاء المهام، انتهاء المهام. وكذا اختصاصات رئيس المجلس: كتمثيل للدولة من جهة و كتمثيل للبلدية من جهة أخرى.

– (1) المواد 97، 98، 99 و 107، 108 من القانون رقم 08/90 الصادر بتاريخ 07.04.1990 المتعلق بالبلدية ج ر رقم 15، مرجع سابق

– (2) مسعود شيهوب ، مرجع سابق، ص 55

الجزء الأول: النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي: يتضمن هذا العنصر نقطتين أساسيتين متمثلتين في كيفية اختيار رئيس المجلس وكذا إنهاء مهامه، فالنسبة لكيفية اختياره ، فإن إن المشرع الجزائري وحرصا منه على الإسراع في عملية هيكلة المجالس الشعبية البلدية بعد انتخابها لعهد انتخابية جديدة للقيام بمزاولة أعمالها اليومية المرتبطة بحياة المواطن ⁽¹⁾ ، حدد آجال ثمانية (8) أيام فقط من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع لتعيين الرئيس لتسيير العهدة الانتخابية التي تمتد كما سبق الإشارة إليه إلى خمس سنوات ، حيث تقوم القائمة الفائزة بأغلبية مقاعد المجلس باختيار الرئيس ، وبهذا تنقل فرص الاختيار أمام أعضاء المجلس المنتخبين في اختيار رئيسهم.

حيث جرى العرف السياسي في الجزائر على أنه غالبا ما يكون رئيس المجلس هو متصدر القائمة الفائزة ⁽²⁾، كما يعلن تنصيب رئيس المجلس للجمهور في الأماكن والآجال المحددة. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه بناء على المادة 47 من قانون البلدية ، تتشكل الهيئة التنفيذية أو المجلس التنفيذي من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الذين يختارهم بنفسه وفق المعايير المذكورة أدناه ⁽³⁾ ، ويعرضهم على المجلس للمصادقة :

- نائبان (02) بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المكونة من 07 إلى 09 منتخبين،
 - ثلاثة (03) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المكونة من 11 إلى 13 منتخب،
 - أربعة (04) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المكونة من 23 منتخب،
 - ستة (06) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المكونة من 33 منتخب،
- كما يقوم المجلس التنفيذي بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ⁽⁴⁾ ، ويجب التنبيه إلى أنه ورغم اعتبار المجلس الشعبي البلدي جهاز جماعي يضمن ويجنب البلدية القرارات الفردية والأخطاء في التسيير ، إلا أن سلطة التسيير المباشر تبقى من ممارسة من طرف الرئيس ، الذي له الحرية في استدعاء المجلس التنفيذي في الفصل في القضايا التي تهم الحياة اليومية للبلدية ، أي مجرد مبادرة فقط دون وجود نص قانوني يتمتع بالصفة الإلزامية ⁽⁵⁾.

أما بخصوص إنهاء مهام رئيس المجلس فبناء على النصوص القانونية المنظمة لهذه العملية، فقد عمد المشرع على حصر حالات إنهاء المهام في: الإقالة، سحب الثقة والإقصاء.

- ⁽¹⁾ عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 217

- ⁽²⁾ علاء الدين عشي ، مرجع سابق ص 133

- ⁽³⁾ المادة 99 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- ⁽⁴⁾ المادة 47 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- ⁽⁵⁾ SBIH Missoum, l'Administration publique algérienne, Paris : HACHETTE Littérature: 1968, P 226.

فالنسبة للإقالة وبالرجوع إلى المادة 31 من القانون الخاص بالبلدية ، فإنها تنص على ما يلي " يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي " واعتباراً من أن رئيس المجلس في الأصل منتخب وعضو في المجلس ، فإن أحكام هذه المادة تسري عليه آلياً.

أما سحب الثقة، فيتمثل مضمون هذا الإجراء كطريقة لإنهاء مهام رئيس المجلس وتجريده من صفته القانونية ، في مبادرة أعضاء المجلس بسحب الثقة والإطاحة به ⁽¹⁾ بحيث تتم العملية من خلال مشاركة كل أعضاء المجلس مع اشتراط النصاب القانوني المتمثل في ثلثي الأعضاء ، وهذا حتى يتسنى التأكد من الإجماع على اتخاذ هذا القرار وعلى توفر الظروف الموضوعية المؤدية له.

وأما الإقصاء ⁽²⁾ فيمر هذا الإجراء بمرحلتين :

❖ **التوقيف المعلن**: تنص المادة 32 من قانون البلدية أنه في حالة تعرض أي منتخب

بما فيه رئيس المجلس إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه ، وعليه يقوم الوالي بإصدار قرار توقيف معلن يذكر فيه سبب التوقيف بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية.

❖ **الإقصاء النهائي**: بعد تعرض رئيس المجلس لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة

السابقة يقضى نهائياً ، وبعد إعلان المجلس لهذا الإقصاء ، يقوم الوالي بإصدار قرار تثبيت الإقصاء.

ويخصوص انتهاء المهام :

❖ **الوفاة**: في حالة وفاة الرئيس تنتهي مهام الرئيس تلقائياً ويعوض بمنخب آخر من

بين أعضاء قائمته وفق الطرق والكيفيات المنصوص عليه في القانون.

الاستقالة: تنتهي مهام الرئيس ويجرد من صفته الرئاسية بعد إعلانه عن الاستقالة وتقديمها أمام المجلس الذي يقوم بإخطار الوالي بذلك فوراً ، حيث تصبح هذه الأخيرة سارية المفعول ونهائية بعد مرور شهر كامل من تاريخ تقديمها ، وهنا تجدر الإشارة إلى نقطتين أساسيتين، تتمثل الأولى في تحديد المشرع مدة شهر كامل حتى يعطي للرئيس مراجعة نفسه في ما يتعلق بإمكانية سحب استقالته قبل المدة المحددة⁽³⁾. والثانية في فرضه على رئيس المجلس بعد تقديمه لاستقالته أن يظل يباشر مهامه ولا يمكنه الانقطاع عن أداء واجبه الانتخابي بداعي الاستقالة خلال المدة المحددة قانوناً (1 شهر)⁽⁴⁾.

- (1) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 218

- (2) المادة 33 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- (3) المادة 54 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- (4) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 217

الجزء الثاني: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي :

1. اختصاصات رئيس المجلس باعتباره ممثلاً للبلدية:

في ما يخص الأعمال الإدارية (بصفته رئيس البلدية) يسهر على حسن سير المصالح الإدارية للبلدية ، كما يقوم باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها أملاك البلدية وإدارتها، وممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية ، الأمر بالصرف، وتوظيف وتعيين وتسيير عمال البلدية، بالإضافة إلى إبرام المناقصات وتسيير إيرادات البلدية⁽¹⁾.

أما ما يتعلق بالمهام التنسيقية (بصفته رئيس المجلس) ، فيقوم استدعاء المجلس للاجتماع وعرض المسائل الداخلة في اختصاصه، تحضير وتحديد جدول الأعمال، تقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات، العمل على تحرير محاضر المداولات وحفظها ، ترأس جلسات المجلس.

2. اختصاصات رئيس المجلس باعتباره ممثلاً للدولة :

بناء على المادة 67 من القانون المتعلق بالبلدية ، يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية ، حيث يقوم باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية البلدية بتمثيل المصالح العليا الوطنية على مستوى إقليم البلدية من خلال اضطلاع بالأعمال التي تعتبر اختصاصات أصلية وإسبانية للسلطة الإدارية المركزية⁽²⁾ فعلاوة إلى قيامه بنشر وتنفيذ القوانين واللوائح التنظيمية العامة في نطاق الحدود الإدارية لبلديته ، فإنه يتمتع بثلاث صفات :

فالنسبة لصفة ضابط الحالة المدنية : حيث وبمجرد تنصيب رئيس المجلس يصبح بقوة القانون ضابط الحالة المدنية ، ونظرا لحجم المسؤولية الملقاة على عاتقه في تسيير مختلف مجالات الحياة على مستوى البلدية ، فقد خوله القانون⁽³⁾ تفويض هذه المهام وتحت مسؤوليته لأي نائب أو موظف في البلدية استلام تصريحات الولادة والزواج والوفيات، تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية، تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه. بالإضافة إلى العمل على إرسال نسخة من قرار التفويض إلى الوالي و النائب العام لدى مجلس قضاء المختص إقليميا. كما يقوم رئيس المجلس وكذا نوابه أو موظفي البلدية المفوضين بالتصديق على جميع الإمضاءات التي يضعها كل مواطن وبحضورهم اعتمادا على تقديم وثائق الهوية.

أما بالنسبة لصفة ضابط الشرطة القضائية: يتولى رئيس المجلس بهذه الصفة القيام بتنفيذ جميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية تحت سلطة الوالي وبإشراف النيابة العامة الخاصة بالمواضيع التالية المتعلقة ب البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها، تتبع المجرمين والقبض عليهم وتحرير محاضر بذلك، العمل على الحفاظ على معالم الجريمة والأدلة قبل اختفائها وإتلافها وتقديمها لوكيل الجمهورية. بالإضافة إلى غيرها من الأحكام⁽⁴⁾.

- (1) علاء الدين عشي ، مرجع سابق ص 136 ، 137 و 138

- (2) المادة 77 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- (3) عمار عوابدي " دروس في القانون الإداري " الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2000 ، ص 202.

- (4) المادة 15 معدل من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2007 .

وفي ما يتعلق باختصاصاته في مجال الضبط الإداري: تتلخص سلطات الضبط الإداري حسب المادة 75 من قانون البلدية في المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والممتلكات، المحافظة على حسن سير النظام في جميع الأماكن العمومية، معاقبة كل شخص يمس بالسكينة العمومية وكل الأعمال المخلة بها، اتخاذ الاحتياطات اللازمة والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، تأمين نظام الجنائز والمقابر، السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير

ويجدر بنا بعد عرضنا لأهم الاختصاصات التي نص عليها القانون التطرق إلى علاقة رئيس المجلس الشعبي بوالي الولاية ، حيث يمكننا لمس هذه العلاقة من خلال المواد القانونية المتضمنة في قانون البلدية ⁽¹⁾ والخاصة بقرارات الرئيس المتمثلة في عدم نفاذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي المخولة له في إطار صلاحياته إلا بعد عرضها على السلطة الوصية وهي الوالي وهذا انطلاقاً من صفة رئيس المجلس كممثل للدولة في الحالات التالية من خلال تضمنها أحكاماً عامة عن طريق النشر ، وكذا الحالات الأخرى عن طريق التبليغ الفوري، كما لا يتم تنفيذ قرارات رئيس المجلس إلا بعد شهر من تاريخ إرسالها للسلطة الوصية وهنا نكون أمام الحالات التالية:

- إذا كان القرار مخالفاً لقانون أو تنظيم ما ، يحق للوالي إلغاءه بقرار مسبب خلال شهر،
- إذا تعلق بتنفيذ القرار بالنظام العام يطلب الوالي من رئيس المجلس تعليق تنفيذه مؤقتاً،
- أما في الحالات الاستعجالية ، يمكن وبعد إذن من الوالي تنفيذ القرارات البلدية.
- كما يتمتع الوالي بسلطة الحلول محل رئيس المجلس بموجب قرار معلل لممارسة السلطات المقررة في الحالات التالية:
- عندما يكون النظام العام عرضة للتهديد في بلدية أو عدة بلديات متجاورة،
- عند رفض رئيس المجلس أو إهمال اتخاذ القرارات المنوطة بصلاحياته قانوناً ، حيث يقوم الوالي باتخاذها بصورة تلقائية بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه له.

الفرع الثامن: الرقابة على البلدية: إن الوظيفة المزدوجة التي يلعبها المجلس الشعبي البلدي في التخطيط

والتنفيذ تجعل منه تماماً عن المجلس الشعبي الولائي أين نجد الدور التنفيذي منوط بإدارة تنفيذية على رأسها الوالي وأعضاء المجلس التنفيذي الولائي وعليه عدد صور الرقابة إلى الرقابة على الأشخاص، الرقابة على أعمال المجلس و الرقابة على المجلس كهيئة.

- ⁽¹⁾ المواد من 79 إلى 83 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الجزء الأول : الرقابة على الأشخاص : تتخذ هذه الصورة من الرقابة الأشكال التالية ، الإقالة الحكيمة ، الإيقاف ، الإقصاء.

1.1 الإقالة الحكيمة : لقد حدد المشرع بناء على المادة 31 من قانون البلدية حالتين يمكن من خلالهما التصريح الفوري بإقالة عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً، كما تعثره حالة من حالات التنافي.

2.1 الإيقاف: يقوم الوالي بموجب المادة 32 من نفس القانون بإصدار قرار التوقيف المعلن بعد استطلاع رأي المجلس بعد تعرض المنتخب لمتابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه الانتخابية، وهذا في انتظار صدور حكم الجهة القضائية المختصة.

3.1 الإقصاء: بعد إعلان المجلس الشعبي البلدي عن الإقصاء النهائي العضو الذي تعرض لإدانة جزائية، يقوم الوالي تطبيقاً لنص المادة 33 بإصدار قرار ولائي يثبت بموجبه الإقصاء.

الجزء الثاني: الرقابة على الأعمال: انطلاقاً من اعتبار الوالي جهة تقرير⁽¹⁾ أي صاحبة القرار النهائي لنفاذ مداوالت المجلس الشعبي البلدي بعد إرسالها للمصالح الولائية ، يجعل منه يتمتع بصلاحيات واسعة في كل الحالات التي سيتم التطرق إليها والمنصوص عليها قانوناً في ضمن أحكام قانون البلدية⁽²⁾ وهذا من خلال الاعتماد على فكرة الرقابة التي فرضها المشرع الجزائري على كل المستويات الإدارية والتشريعية والقضائية الخاصة بمختلف مؤسسات وهياكل الدولة التي وجب خضوعها للرقابة بأشكالها المختلفة، حيث لا تستثنى المجالس البلدية من هذا الإجراء الذي يتجسد في شكل رقابة وصائية تمارسها جهات إدارية محددة طبقاً للقانون ووفقاً لإجراءات معينة ، وهذا منعا للمنتخب المحلي من تجاوز القانون وسعيه لإرضاء سكان بلديته بصفته مصدر صفته الانتخابية⁽³⁾.

1.2 المصادقة الضمنية على المداوالت : تتضمن هذه الفئة كل المداوالت التي يكون موضوعها خارج المواضيع التي نصت عليها المادة 42 ، حيث يتم إيداعها لدى مصالح الولاية وتصبح قابلة للتنفيذ وبقوة القانون بعد مرور خمسة عشر (15) يوم من تاريخ الإيداع ، مشفوعاً بإشعار الاستلام وهذا متى سكت الوالي ولم يبد أي اعتراض عليها⁽⁴⁾.

2.2 المصادقة الصريحة: بالرجوع إلى المادة 42، فإن المداوالت التي تتناول المسائل التالية لا تنفذ إلا بعد المصادقة الصريحة عليها من طرف الوالي:- المداوالت التي تتناول الميزانيات والحسابات، المداوالت التي تتضمن إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية. حيث حدد المشرع للوالي سقف زمني مقدر بثلاثين (30) يوم بعد رفعها إليه للمصادقة ، وفي حالة عدم إبداء أي رأي تعتبر مصادق عليها.

2.3 المداوالت الباطلة بطلاناً مطلقاً: حدد المشرع ثلاث حالات تكون فيها المداوالت خاضعة لحكم البطلان المطلق بحكم القانون، حيث تم منح الوالي سلطة التصريح بموجب قرار معلن يقضي بالبطلان القانوني للمداولة:

- (1) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 225

- (2) المواد من 41 إلى 45 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- (3) عمار بوضياف، "الرقابة الإدارية على مداوالت المجلس البلدية في التشريع الجزائري والتونسي" ، جامعة بسكرة : مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 2009/06 ، ص 17.

- (4) علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 142.

المداولات التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته، المداولات التي تكون مخالفة لأحكام الدستور⁽¹⁾ وللقوانين والتنظيمات المعمول بها. بالإضافة إلى المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الرسمية والشرعية للمجلس الشعبي البلدي.

4.2 المداولات الباطلة بطلانا نسبيا : كل المداولات التي تحتل مشاركة أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على مصلحة شخصية لهم في القضية المطروحة للنقاش والتداول أو وكلاء عنها⁽²⁾. حيث تلغى هذه المداولات بإحدى الطرق التالية :

1. بموجب قرار معلل من الوالي في غضون شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى مصالح الولاية، حيث يجسد هذا الإجراء مبدأ الرقابة الإدارية الممثلة في شخص الوالي باعتباره ممثلا للسلطة المركزية.
2. من طرف كل شخص له مصلحة حيث بإمكانه أن يقدم طلب لدى الجهات القضائية المختصة يتضمن إلغاء المداولة خلال الشهر الذي يلي تعليقها لإعلام الجمهور، بحيث يجسد هذا الإجراء بدوره فكرة الرقابة الشعبية من خلال اللجوء إلى القضاء الإداري⁽³⁾.

الجزء الثالث : الرقابة على المجلس كهيئة:

كما أشار عمار بوضياف ، فإن الرقابة على المجلس كهيئة تتجسد من خلال حله والذي يترتب عليه النتائج التالية :

- إنهاء الحياة القانونية لهيئة المجلس،
 - إلغاء جميع المراكز القانونية للأعضاء كمنتخبين، وهذا ما يعني تجريدهم من صفة العضوية الانتخابية التي يحملونها.
 - إنهاء عمر العهدة الانتخابية.
- وحتى لا يترك المجال للتفسير والاجتهاد الواسع للنص المؤدي إلى الخروج عن روح النص، فقد حدد المشرع أربع حالات بموجب المادة 34 من قانون البلدية وأضاف حالة خامسة⁽⁴⁾ :
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وهذا بعد تطبيق أحكام المادة 29 من نفس القانون التي تنص على مبدأ الاستخلاف.
- في حالة الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس المنتخبين من مختلف التشكيلات السياسية المكونة للمجلس. في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئات البلدية وتعطيل مصالح المواطنين.

- (1) المواد 2، 3 و9 من دستور 1996.11.28 ج ر رقم 76 المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15.11.2008 ج ر رقم 63

- (2) المادة 45 من القانون المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- (3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 21.

- (4) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 225.

في حالة ضم بلديات إلى بعضها وتجزئتها: وهي حالة طبيعة من حيث الوقوع والحدوث لأن عدد البلديات غير ثابت ، ويخضع للظروف السياسية والاقتصادية الموضوعية ، حيث تعتمد السلطات العمومية إلى ضم بلديات فتضطر إلى حل مجلسين بلديين.

عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه تشكيل مصدر لاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطنين وسكيتهم.

كما تجدر الإشارة أنه نظرا لخطورة الإجراء، فإن حل المجلس في حالة وقوعه، يتم على مستوى مجلس الوزراء ⁽²⁾ بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية. وعليه ، وضمانا لعدم تعطيل مصالح المواطنين ، يقوم الوالي بتعيين مجلس مؤقت خلال الأيام العشرة التي تلي تاريخ الحل ، تناط به مهمة تسيير شؤون البلدية بهدف الحفاظ على ممتلكات البلدية وحمايتها، والتي تقتصر على الأعمال الجارية في الإدارة، القرارات التحفظية المستعجلة.

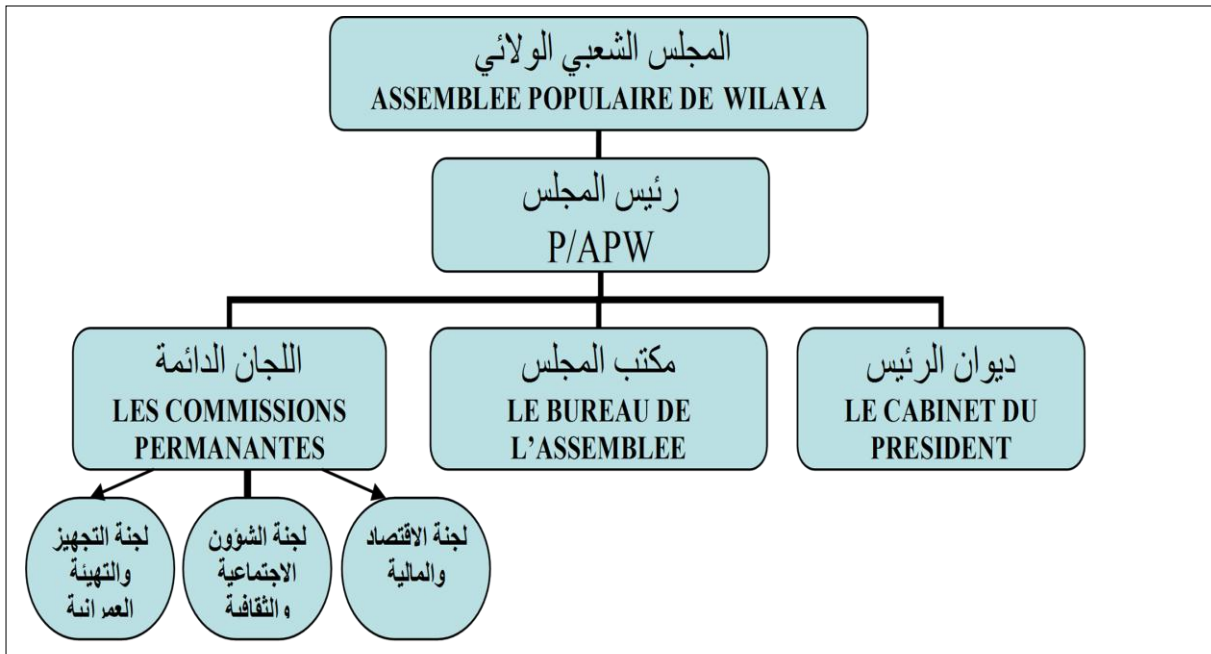
و تنتهي مهمة المجلس المؤقت بمجرد تنصيب مجلس شعبي بلدي جديد المشكل وفق القواعد السابق بيانها بعد إجراء انتخابات جديدة على مستوى البلدية المعنية أو المنطقة خلال الستة أشهر الموالية كحد أقصى. ما يمكن استخلاصه من هذا المبحث هو أن قيام هيئتا البلدية المتمثلتان في المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس بمهمة التخطيط والتنفيذ في آن واحد ، يجعل منها كجماعة إقليمية لامركزية حجر الزاوية للنظام الإداري الجزائري والوحدة الإدارية القاعدية التي لها علاقة مباشرة بالمواطنين من خلال السهر على تسيير شؤونهم والاستماع إلى انشغالاتهم وتجسيد آمالهم في تحقيق التنمية المحلية. لذلك وجب على الدولة تعزيز مكانة هذه الهيئة ضمن المنظومة الإدارية الوطنية ولا سيما رئيس المجلس -الذي يجب أن يتمتع بالكفاءة العلمية والعملية أولا ثم الإخلاص والنية في العمل ثانيا- من خلال تقوية دوره ومنحه كل الأدوات القانونية والوسائل المادية والبشرية اللازمة للقيام بدوره على أكمل وجه في تطوير المناطق المحلية عن طريق توفير عديد الخدمات . و نظرا لحساسية وأهمية هذا المنصب يجب تجنب النزعة الفردية والأنانية في هذا المنصب التي تشكل خطراً على الصالح العام بسبب تعطيل المشروعات أو إقامة مشروعات قد تكون المصلحة الخاصة أساساً لقيامها ، ولهذا كان لابد من وجود قانون خاص ينظم عمل هذا المنصب مع وجود رقابة مشددة على الرئيس في مجال عمله..

ولعل أهم نقطة توجب الإشارة إليها في هذه الخلاصة هي شروط انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيسه، فعلى ضوء ما سبق، فإن شروط الانتخاب عامة غير دقيقة وهذا للاعتبارات الدستورية المتعلقة بالديمقراطية التمثيلية المحلية ، ولكن الاعتماد فقط على هذه المقاربة يؤدي حتما إلى مجالس بلدية منتخبة تفتقد إلى عنصر الكفاءة من خلال الافتقار إلى الحد الأدنى من المعرفة العلمية والتجارب العملية وهذا لا شك يؤدي إلى شلل هذه الأخيرة وضياح فرص التنمية المحلية على المجموعة المحلية. وعليه فمن الضروري ينتخب إنتخاباً مباشراً من قبل الشعب لما لذلك من أثر فعال وبناء في تطوير هذا المرفق الذي يعتبر من أكثر المرافق العامة احتكاكا بالمجتمع وواقعهم وأكثرهم علماً بالمتطلبات الأساسية لهذا المجتمع وأن يشترط على الأشخاص الذين يترشحون لهذا المنصب أن يكون المرشح حاصلاً على شهادة جامعية كحد أدنى ، لما لذلك من

أهمية في تطوير المجلس وتفعيل أدائه في تقديم الخدمات للجمهور هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فالمنتبع لآليات عمل هذه المجالس يجد التأثير المباشر والحاسم لسلطة الوصاية الإدارية على عمل وقرارات المجالس الشعبية البلدية عن طريق نظام الرقابة على أنشطة وأعضاء وقرارات المجالس وهذا ما يعتبر تقزيم لدورها واعتبارها مجرد ملحقة إدارية للولاية

المطلب الثالث : المجلس الشعبي الولائي في ضوء القانون المتعلق بالولاية : يحتل المجلس الشعبي الولائي مكانة هامة في حياة المواطن والدولة، فعلاوة على كونه صورة مجسدة للامركزية الإقليمية من خلال مشاركة المواطنين الممثلة في المنتخبين في إعداد المخططات التنموية المختلفة والسهر على رقابة ومتابعة تنفيذها، فيعتبر أيضا حلقة وصل بين الجهاز الإداري المحلي الممثل في الولاية ومجلسه التنفيذي الولائي وسكان إقليم الولاية⁽¹⁾.

الشكل رقم (3) الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي



المصدر: من إعداد الباحث على ضوء قانون الولاية رقم 09/90

الفرع الأول : تعريف المجلس الشعبي الولائي : يعتبر أحد الجهازين المكونين للولاية، وهو هيئة مدولة منتخبة تمثل الأسلوب الأمثل للتسيير الجماعي من خلال ممارسة سكان إقليم الولاية لحقهم في تصريف شؤونهم عن طريق انتخاب ممثلهم ضمن هذه الهيئة للسهر على رعاية مصالحهم. وبالرجوع إلى مواد القانون المتعلق بالولاية، فإنها تعرفه على أن " المجلس الشعبي الولاية هو هيئة مدولة منتخبة " ⁽²⁾ تتكون من 35 إلى 55 عضو منتخبين حسب أهمية الولاية لعهدة انتخابية تمتد على 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر على القائمة الوحيدة للمترشحين، حيث يقوم هذا الأخير بإعداد نظامه ويصادق عليه، وفيما يلي نتعرف على الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي حسب القانون المتعلق بالولاية:

– ⁽¹⁾ الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 2005.07.18 ج ر 50 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990.04.07 المتعلق بالولاية.

– ⁽²⁾ المادة 35 من القانون المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفرع الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الولائي : ننقل في هذا المطلب للحديث أولاً عن الأعضاء المشكلين للمجلس من خلال التعرف على كيفية اختيار الأعضاء ، شروط ترشحهم لشغل وظيفة المنتخب ، إضافة إلى الوضعية القانونية للمنتخب في حالة الموظف المنتخب وكذا الحالات المحددة قانوناً لاستخلافه. ثم نتطرق إلى منصب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن التعرف عن طريق انتخابه وتعيين مساعديه ، إضافة إلى دور ديوان الرئيس.

الجزء الأول : تشكيل المجلس الشعبي الولائي : يلعب هذا العنصر دوراً هاماً وحاسماً في مختلف الجوانب التي تمس حياة المجلس السياسية، الاقتصادية، المالية والاجتماعية ، على اعتبار أن التركيبة المتعددة المشكلة من عدة أحزاب سياسية وكذا اختلاف المستويات التعليمية والاجتماعية⁽¹⁾ للأعضاء المنتخبين له تأثير مباشر في صياغة صورة وحدود دوره المنتظر من المواطنين في ما يخص التكفل بانشغالاتهم اليومية. وعليه ارتأينا التطرق إلى النقاط التالية المتضمنة في هذا العنصر :

1. كيفية اختيار أعضاء المجلس: ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي من بين المواطنين المترشحين المستوفين للشروط القانونية المنصوص عليها ، والتي سيتم التطرق إليها في اللاحق من هذا البحث ، عن طريق الاقتراع العام السري المباشر ، لمدة خمس (05) سنوات على القائمة المقترحة المرشحة المقبولة صراحة من طرف الأحزاب السياسية أو عن طريق القائمة الحرة المدعمة بتوقيع 5 % على الأقل من العدد الإجمالي لناخبي الدائرة المعنية أي بين 150 كحد أدنى إلى 1 000 كحد أقصى⁽²⁾، حيث يجب أن تتضمن قائمة المترشحين عدداً يساوي المقاعد المطلوب شغلها وعدداً من المستقلين ألا يقل عن نصف عدد المقاعد المطلوب شغلها ، بحيث توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة البقاء للأقوى⁽³⁾.

2. عدد أعضاء المجلس: إن عدد أعضاء المجلس يخضع مباشرة للمتغير المتعلق بعدد سكان الولاية الناتج عن عملية التعداد السكاني الوطني الرسمي من خلال التقسيم التالي⁽⁴⁾:

- 35 عضو : في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250 000 نسمة ،
- 39 عضو : في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 250 001 و 650 000 نسمة،
- 43 عضو : في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 650 001 و 950 000 نسمة،
- 47 عضو : في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 950 001 و 1 150 000 نسمة،
- 51 عضو : في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 1 150 001 و 1 250 000 نسمة،
- 55 عضو : في الولايات التي يفوق عدد سكانها ما بين 1 250 000 نسمة،

(1) د.حسين فريجة، "الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية"، جامعة محمد خيضر بسكرة : مجلة الاجتهاد القضائي عدد 2009/06 ص 70.

(2) المادة 09 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07.04.1990 المتعلق بالولاية ج ر عدد 15 .

(3) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 145

(4) المواد 75، 76، 80 و 82 من الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج ر عدد 12 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08/07 المؤرخ في 28/07/2007 ج ر عدد 48.

3. شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي :

يمكن إجمال شروط الترشح لنيل عضوية المجلس الشعبي الولائي في شروط عامة إضافة إلى الشروط الخاصة بالمرشح باعتباره ناخبا⁽¹⁾ في الأصل، فبالرجوع إلى دستور سنة 1996⁽²⁾ ، فإنه ينص صراحة على حق كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب أو ينتخب ، وعليه، فانطلاقا من هذا التأصيل الدستوري فإن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حدد شروط الترشح كما يلي:

1. الجنسية الجزائرية وهي شرط عام ينطبق على الناخب والمنتخب⁽³⁾،
2. بلوغ 25 سنة كاملة يوم الاقتراع،
3. التمتع بالحقوق السياسية والمدنية وهي شرط عام كذلك،

■ عدم وجود المترشحين في حالة تنافي مع القانون المحددة كما يلي :المحكوم عليهم بجناية،المحكوم عليهم بجنحة تتضمن حرمانه من ممارسة حق الانتخاب⁽⁴⁾،عدم سلوك سلوك معادي للثورة،إشهار الإفلاس بالنسبة للتجار،المحجوزون والمحجورون عليهم،

4. التسجيل في القائمة الانتخابية.إذن، يجب من حيث الأصل للترشح لنيل عضوية المجلس توفر جميع شروط الناخب أولا ثم تضاف إليها الخاصة بالترشح لنيل عضوية المجلس.

5. عدم وجود المترشحين في حالة عدم القابلية للانتخاب⁽⁵⁾ : بالنسبة للأشخاص الممارسين لوظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم ممارسة وظائفهم فيها : الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية الولائية، القضاة، أعضاء الجيش الشعبي الوطني، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال الولايات، مسئولو المصالح الولائية.

– (1) المادة 05 من الأمر رقم 07/97 مرجع سابق

– (2) دستور 1996.11.28 ج ر عدد 76 المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15.11.2008 ج ر عدد 63

– (3) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 153 و 154.

– (4) المواد 08 و 14 من قانون العقوبات .

– (5) المادة 100 من الأمر رقم 07/97 ، مرجع سابق.

الجزء الثاني : الوضعية القانونية للمنتخب :

إن أداء المهمة الانتخابية لعهددة تدوم خمس (05) سنوات تتم مجانا ⁽¹⁾ خلافا لرئيس المجلس الذي يتقاضى تعويضا عن ممارسة مهامه، حيث فرض قانون الولاية بموجب المادة 37 على المستخدمين منح الوقت الكافي للمنتخبين لممارسة مهامهم النيابية على أن تكون الاستدعاءات الموجهة لهم لحضور جلسات دورات المجلس مبررا كافيا للغياب.

إن تمتع المترشح المنتخب بمركز قانوني جديد يفرض علينا التعرض لمختلف الوضعيات القانونية التي يجد المنتخب نفسه عرضة لها :

1.4 حالة الاستيداع: بعد عملية الانتخاب لا يمكن لعدد من المنتخبين الموظفين

(رئيس المجلس ونوابه) الجمع بين وظيفتين ، لذلك يجب وضعهم تلقائيا بعد ثمانية أيام من إعلان النتائج في حالة الاستيداع المؤقت لمدة النيابة ⁽²⁾ ، وهذا بهدف تفرغهم لممارسة المهام الموكلة لهم والتي من أجلها تم انتخابهم.

2.4 حالة الاستخلاف: عندما يجد المنتخب نفسه في الوضعيات المذكورة أدناه ،

يعوض العضو المعني بالمترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها ⁽³⁾:

- حالة الوفاة،
- الإستقالة التي تخضع لشرط تقديمها برسالة مضمونة مع إشعار بالوصول ، حيث تصبح نهائية ابتداء من تاريخ استلام الاستقالة من طرف رئيس المجلس وإلا فبعد شهر واحد من تاريخ الإرسال حيث يقوم رئيس المجلس بإعلام المجلس وكذا الوالي على الفور،
- الإقصاء سنتعرض إليه لاحقا في الرقابة على الأشخاص،
- حالة وجود عضو تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافي مع القانون،
- حالة تعرض عضو لمتابعة جزائية ، حيث يتم استخلافه بعد صدور قرار الجهة القضائية المختصة المضمن إدانته جزائيا وعليه تسلب أهليته الانتخابية.

– (1) المادة 36 من قانون الولاية، مرجع سابق.

– (2) مسعود شيهوب ، مرجع سابق ص 40.

– (3) المواد من 38 إلى 42 من قانون الولاية، مرجع سابق.

الفرع الثالث : اختصاصات ومهام المجلس الشعبي الولائي :

بالرجوع إلى قانون الولاية ، فقد حصر اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بين المواد من 55 إلى 82 ، حيث يمكن تصنيف هذه الأخيرة بين اختصاصات استشارية وأخرى تتوفر على سلطة اتخاذ القرار⁽¹⁾.

أولا : الصلاحيات الاستشارية : يمكن تلخيص هذه الصلاحيات في تقديم الآراء إزاء المسائل المطروحة محليا، تقديم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية حيث يقوم بإرسالها للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه ثلاثون يوما، إخطار وزير الداخلية عن طريق رئيس المجلس بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة، إمكانية إحداث لجنة تحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها، حيث يتم انتخابها من بين الأعضاء وتقدم نتائج تحقيقها للمجلس ويقوم هذا بدوره بإخطار وزير الداخلية بذلك.

ثانيا : الصلاحيات المرتبطة باتخاذ القرار :

في يتعلق بالاختصاصات ذات الطابع المالي: التصويت على ميزانية الولاية فصلا فصلا، على أساس التوازن بين النفقات والإيرادات بعد إعدادها من طرف إدارة الولاية (مديرية الإدارة المحلية) وتقديمها من طرف الوالي⁽²⁾، اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص عجز الميزانية في حالة ظهوره بهدف تحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة بالسنة المالية الموالية، تقرير ميزانية مستقلة لبعض المصالح المستغلة عن طريق " الاستغلال المباشر" وتقع على مسؤوليته ضمان توازنها⁽³⁾، التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية الحالية وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة الحالية⁽⁴⁾.

أما بخصوص الاختصاصات المتعلقة بالمجال الاقتصادي: إن طابع هذه الاختصاصات يجعل منها ذات أهمية بالغة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية التي تعتبر المحرك الأساسي لبقية مجالات التنمية الأخرى، بحيث تتمثل في تقرير مجال الاستثمار وتحديد حجم النفقات الواجب تخصيصها للرفع من حجم الاستثمارات المحلية، حيث يؤدي الاستثمار المحلي إلى خلق فرص عمل جديدة وكذا توسيع الوعاء الضريبي لميزانية الولاية الذي يمثل أحد مصادر ميزانية الولاية. بالإضافة إلى المصادقة على المخطط التنموي للولاية في المجالات الاقتصادية، وكذا تشجيع كل المبادرات الهادفة إلى ترقية الاستثمارات و تحقيق تنمية منسجمة ومتوازنة على مستوى الولاية⁽⁵⁾.

- (1) Missoum SBIH, Op.cit. P 137.

- (2) المواد 138 و 139 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (3) المادة 125 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (4) المادة 143 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (5) المواد 60 و 63 من قانون الولاية، مرجع سابق.

أما الاختصاصات في الميدان الفلاحي:

على اعتبار أن الجزائر ذات طابع فلاحي وزراعي بالدرجة الأولى فقد تم تكليف الولاية بمهام تتمثل في المبادرة إلى تجسيد كل العمليات الرامية إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية، ترقية الاراضي الفلاحية، وكذا تشجيع تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية واتخاذ كافة الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف والمبادرة إلى إنجاز أشغال التهيئة، بالإضافة إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها، وتطوير الري ومساعدة البلديات تقنيا وماليا في إنجاز المشاريع المتعلقة بتوفير المياه الصالحة للشرب⁽¹⁾.

الاختصاصات ذات الطابع الإداري البحث

حيث تلخص في مراقبة كل الأعمال التي يقوم بها الوالي والمتعلقة بإدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها الولاية، البت في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية، إنشاء المصالح العمومية الولائية، تحديد المصالح العمومية الولائية المقرر استغلالها استغلالا مباشرا، الترخيص باستغلال المصالح العمومية الولائية عن طريق الامتياز في حالة تعذر استغلالها استغلالا مباشرا⁽²⁾:

الاختصاصات المختلفة ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والسياحي:

تتمثل هذه الاختصاصات أساسا في ترقية التشغيل بالتشاور مع المجالس الشعبية البلدية والمتعاملين الاقتصاديين، وكذا إنجاز الهياكل الصحية المتجاوزة لقدرات البلدية أخذا بعين الاعتبار معايير الخارطة الصحية الوطنية، و المساهمة في النشاطات الاجتماعية الهادفة والمتعلقة بالطفولة، ذوو الاحتياجات الخاصة، المسنين، المبادرة إلى أعمال الوقاية من الاوبئة، بالإضافة إنشاء المنشآت الثقافية والرياضية والترفيهية بالتنسيق مع الفواعل المحلية، تطوير الأعمال الهادفة إلى ترقية التراث الثقافي والمحافظة عليه والمساهمة في نشره⁽³⁾، واتخاذ الإجراءات المساعدة على استغلال وتنمية القدرات السياحية وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين للاستثمار في هذا المجال وخاصة من خلال إنشاء مناطق التوسع السياحي، حيث تعد السياحة صناعة خدمتية ومصدر هام للتوظيف وتشكل وعاء هاما لامتصاص البطالة من مختلف المستويات العلمية⁽⁴⁾

اختصاصات في مجال البنى التحتية : تتمثل في تهيئة الطرق الولائية وصيانتها، تصنيف وإعادة تصنيف الطرقات الولائية، تنمية الريف من خلال المبادرة إلى عمليات الإنارة وفك العزلة⁽⁵⁾.

اختصاصات في مجال تجهيز الهياكل التربوية:

تتمثل هذه الاختصاصات في إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني تطبيقا للخارطة المدرسية والتكوين على المستوى الوطني⁽⁶⁾،

- (1) المواد من 66 إلى 69 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (2) المواد 86 فقرة 02، 111، 120، 123 و 130 من قانون الولاية، مرجع سابق

- (3) المواد من 75 إلى 81 من قانون الولاية، مرجع سابق

- (4) محمد الصغير باعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة : 2004 ص 122

- (5) فريدة مزباني، "دور الجماعات في ميدان الاستثمار"، جامعة محمد خيضر بيسكرة : مجلة الاجتهاد القضائي عدد 06 /2009.

- (6) المادة 100 من الأمر رقم 07/97 مرجع سابق

ويقوم المجلس الشعبي الولائي من خلال الاختصاصات المخولة له في مجال إعداد تصور عام لتهيئة المجال الإقليمي والسكن : في تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية من خلال المصادقة على أدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمية ، مخطط شغل الأراضي)، لإضافة إلى مراقبة تنفيذها، ودعم البلديات في تطبيق برامجها الإسكانية⁽¹⁾.

على ضوء ما تم التطرق إليه في ما يتعلق باختصاصات المجلس الشعبي الولائي أن هذه الأخيرة تفتقد إلى العنصر الأساسي الخاص بسلطة التنفيذ التي تبقى حكرًا بموجب القانون على القانون مما يعزز مكانته كممثل للدولة في مقابل تقويض سلطة المجلس⁽²⁾.

الفرع الرابع : رئيس المجلس الشعبي الولائي :

في غياب صلاحية الأمر بالصرف لرئيس المجلس الشعبي الولائي التي يتوفر عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تجعل منه لا يتمتع بنفس المكانة والتراتبية الإدارية في ما يخص لعب الدور الحاسم في إدارة عمليات ومشاريع التنمية على مستوى إقليم الولاية، ومن زاوية أخرى لا يتمتع رئيس المجلس الشعبي الولائي بسلطة التنفيذ التي تقتصر على الوالي ومجلسه التنفيذي. وللتعرف على المركز القانوني لرئيس المجلس ، يجدر بنا التطرق إلى كيفية انتخابه ومساعدته (نوابه)، ديوان الرئيس، وكذا استقالة الرئيس.

الجزء الأول: انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لفترة خمس (05) سنوات ، عن الاقتراع العام السري وبالأغلبية المطلقة⁽³⁾ وهذا بعد تقديم الترشيحات من بين الأعضاء الراغبين في رئاسة المجلس. وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول ، تجرى دورة ثانية ويتم الانتخاب بالأغلبية النسبية ، أما في حالة تساوي الأصوات يعلن عن انتخاب أكبر المترشحين سناً⁽²⁾.

الجزء الثاني: مساعدو الرئيس :

يقوم رئيس المجلس بعد انتخابه باختيار مساعدا أو أكثر من بين المنتخبين وتقديمهم للمجلس للموافقة عليهم ومن بين هؤلاء يعين الرئيس أحدهم لإنابته في حالة غيابه. أما حالة وجود مانع للمساعد المعين أو المساعدين المختارين، يتم تعيين عضو من بين أعضاء المجلس لإنابة الرئيس في تولي مهام المجلس⁽⁴⁾.

- (1) المادة 25 فقرة 02 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (2) علاء الدين عشي ، مرجع سابق ص 148.

- (3) المادة 26 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (4) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 172.

الجزء الثالث : ديوان الرئيس :

يتوفر رئيس المجلس الشعبي الولائي على عدة مميزات تتمثل في العمل بشكل دائم، كما يتكون من إداريين (موظفين) يختارون من بين موظفي الولاية من طرف رئيس المجلس ويعين رئيس للديوان من بين موظفي الولاية لتسيير أعمال الديوان⁽¹⁾.

الجزء الرابع : استقالة رئيس المجلس:

بناء على نص المادة 35 من قانون الولاية فإن رئيس المجلس يقدم استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي مع إخطار الوالي بذلك ، حيث يتم استخلافه خلال شهر من تاريخ تقديم الاستقالة .

الجزء الخامس : صلاحيات رئيس المجلس : بناء على المواد 28 و 29 من قانون الولاية فإن رئيس المجلس يقوم بما يلي⁽²⁾ :

- ✓ يتولى الرئيس إرسال الاستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال ويشعر الوالي بذلك، كما يختار مساعديه،
- ✓ ترأس جلسات المجلس وتولى إدارة المناقشات،
- ✓ يقترح مكتب دورة المجلس.

الفرع الرابع: اللجان:

إن تشكيل اللجان على مستوى المجالس الشعبية الولائية كما هو الحال على مستوى المجالس الشعبية البلدية ، يخضع لمبدأ الديمومة طيلة الفترة الانتخابية ، إلا أن المشرع أخذ بقاعدة الاستثناء في إنشاء اللجان المؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية⁽³⁾.

حيث أن ضيق مدة دورات المجلس التي تتراوح بين 15 و 22 يوم بعد طلب التمديد، ينتج عنه أن أعضاء المجلس لا يستطيعون مناقشة وإثراء كل المسائل المطروحة في جدول الأعمال ، لذلك يتم الاستعانة باللجان المشكلة لتقديم مشاركة فنية وتقني مشفوعة بتوصيات لضمان السير الحسن لأشغال المجلس وذلك من خلال⁽⁴⁾ :

- المشاركة في إعداد وتحضير الملفات الخاصة بالمسائل والشؤون المحلية التي دعي المجلس للتداول بشأنها،
- إعداد التقارير وتحضير الوثائق وإرسالها إلى مكتب المجلس مرفقة بأراء واقتراحات،
- مناقشة ونقد التقارير المقدمة من طرف ممثلي الدولة (أعضاء المجلس التنفيذي) كل في ما يخصه،
- تقديم التوصيات اللازمة حول القضايا المطروحة لمساعدة المجلس على التداول.

- (1) المادة 74 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (2) المواد 62 و 82 من قانون الولاية، مرجع سابق

- (3) علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري - دراسة تحليلية وصفية - دار الهدى عين مليلة : 2006 ص 69.

- (4) Missoum SBIH, Op. cit. p. 145.

الجزء الاول : تشكيل اللجان :

تتشكل اللجان من بين أعضاء المجلس عن طريق مداولة بناء على اقتراح من رئيس المجلس أو ثلث الأعضاء بما يضمن التمثيل التناسبي العاكس والمجسد لتواجد المكونات السياسية داخل المجلس، بحيث ينتخب عضو من أعضاء اللجنة لرئاستها. كما يمكن للجان الاستعانة بأي شخص يستطيع تقديم معلومات مفيدة لعمل اللجنة⁽¹⁾.

وهنا يمكن القول أن عدم اعتماد المشرع على الأخذ بالاستشارة الوجوبية⁽²⁾ لذوي الكفاءات التقنية والخبرة الميدانية وجعل سلطة تقدير استدعاء الأشخاص المعنيين في يد رئيس المجلس أدى إلى انغلاق اللجان على نفسها وتفويت الفرصة على إثراء القضايا المطروحة للنقاش.

الجزء الثاني : أنواع اللجان :

1. اللجان الدائمة: حصر المشرع الجزائري عدد اللجان الدائمة في ثلاث (03) لجان

يغطي نشاطها المجالات التالية:

- الاقتصاد والمالية ،
- التهيئة العمرانية والتجهيز،
- الشؤون الاجتماعية والثقافية.

2. اللجان المؤقتة: بناء على الفقرة الثانية من المادة 22 وكذا المادة 57 ، يمكن

للمجلس تشكيل لجان مؤقتة لدراسة المسائل والقضايا التي تهم الولاية والتي من بينها على سبيل المثال لجان التحقيق والتي تنص على ما يلي " يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يحدث في أي وقت لجنة تحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها ، حيث يتم انتخابها من بين أعضاء المجلس وتقدم نتيجة تحقيقها للمجلس . كما يقوم رئيس المجلس بإخطار الوالي ووزير الداخلية بمضمون التحقيق " .

وكخلاصة لهذا العنصر ، يكمن القول إن رئيس المجلس الشعبي الولائي لا يلعب نفس الدور الذي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدية انطلاقا من أن هذا الأخير يتمتع بسلطة التخطيط والتنفيذ في نفس الوقت ، وعليه فرئيس المجلس يلعب دور رئيس برلمان مصغر على المستوى المحلي يعطي الأمر بتنفيذ الميزانية ، يقوم بإعداد مخططات التنمية المحلية ويراقب تنفيذها من طرف السلطة التنفيذية الممثلة في الوالي ومجلسه الولائي التنفيذي.

لذلك يجب توفير جو من الثقة والتنسيق بين الهيئتين (التداولية والتنفيذية) للعمل سويا على تحقيق التنمية المحلية المنشودة المندمجة في إطار التنمية الوطنية الشاملة.

– (1) المادة 22 من قانون الولاية، مرجع سابق.

– (2) عمار بوضياف ، "تشكيل المجالس المحلية البلدية وآليات الحكم الرشيد" ورقة بحثية مقدمة بالملتقى الوطني حول " الجماعات المحلية والحكم الرشيد" المنعقد يومي 12 و 13.12.2010 جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص 9.

الفرع الخامس: تسير المجلس الشعبي الولائي:

الجزء الأول : دورات المجلس الشعبي الولائي: نتطرق في هذا العنصر إلى مجموعة من النقاط للتعرف على دورات المجلس⁽¹⁾ :

أولا : أنواع الدورات : ما يمكن ملاحظته على المجلس الشعبي الولائي أن ليس مجلسا دائما ، وإنما يجتمع فقط في فترات محددة من خلال دورات عادية وعددها أربعة (04) في السنة موزعة على أشهر مارس ، جوان ، سبتمبر و ديسمبر ، بحيث تدوم مدتها الأصلية 15 عشرة يوما على الأكثر مع إمكانية تمديدتها لمدة لا تتجاوز سبعة (07) أيام لتصبح بذلك 21 يوما وهذا بناء على قرار من أغلبية أعضاء المجلس، طلب من الوالي. كما يمكن اللجوء إلى الدورات الاستثنائية لمعالجة المسائل الطارئة وبهذا بناء على طلب من رئيس المجلس، ثلث الأعضاء، الوالي.

ثانيا : إرسال الاستدعاءات : تحضيرا لاجتماعات دورات المجلس ، يقوم رئيس المجلس بإرسال الإسدعاءات الكتابية، التي تدون هذه في سجل المداولات، لأعضاء المجلس لحضور الاجتماعات مرفقة بجدول الأعمال، إلى مقر إقامتهم وهذا قبل عشرة ايام (10) كاملة من تاريخ انعقاد الاجتماع ، مع إمكانية تقليص هذه المدة إلى خمسة (05) أيام في الدورات الاستثنائية، اقل من خمسة (05) ايام في الدورات الإستعجالية على أن لا تقل عن يوم واحد. وفي خطوة لإعلام الجمهور من خلال تمكينهم على الإطلاع على جدول أعمال الدورة، يعلق هذا الأخير في أماكن الإشهار المخصصة للجمهور.

ثالثا: انعقاد الاجتماعات: بالرجوع إلى المادة رقم 15 الفقرة الثانية والتي تنص على " لا يمكن للمجلس أن يعقد اجتماعاته إلا بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين" ، وعليه تطرح مسألة النصاب القانوني ، أي أنه لا يجوز انعقاد الاجتماعات إلا بحضور الأغلبية ، وفي حالة عدم اكتمال النصاب بعد استدعاء بين متتاليين يفصل بينهما ثلاثة أيام (03) على الأقل، فإن المداولة المجرة بعد الإسدعاء الثالث تصبح صحيحة مهما بلغ عدد الأعضاء الحاضرين.

رابعا : التصويت بالوكالة :

في حالة حصول أي مانع لأي عضو من حضور اجتماعات المجلس، يمكن له أن يوكل أحد زملائه الذي يختاره للتصويت باسمه، مع احترام الشروط التالية أن تكون الوكالة كتابية، لا تصح الوكالة لأكثر من جلسة واحدة، لا يجوز لعضو واحد أن يحمل أكثر من وكالة في جلسة واحدة.

خامسا : جلسات المجلس الشعبي الولائي : يخضع سير جلسات المجلس لمجموعة من الشروط القانونية

نوجزها في ما يلي:

العلانية ، مع استثناء انعقاد بعض الاجتماعات في جلسات مغلقة في الحالتين التاليتين المتعلقةتين بدراسة الحالات التأديبية الخاصة بالمنتخبين، والمسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام

- (1) أنظر المواد من 11 إلى 21 من قانون الولاية، مرجع سابق.

إجراء وتحرير محاضر الجلسات باللغة العربية، اختيار الرئيس لموظف من بين الموظفين الملحقين بديوانه لتولي كتابة الجلسة وإعداد محاضر الاجتماعات.

سادسا : موقع الوالي من اجتماعات المجلس : للوالي حق حضور اجتماعات المجلس الشعبي الولائي وتناول الكلمة بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس.

حيث يرى علاء الدين عشي أن المشرع نص المشرع على حق الوالي في الحضور له عدة أبعاد أهمها أنه يعد حضور الوالي وسيلة من وسائل تأثير الوالي على المجلس وكذا وسيلة لتنسيق أعمال المجلس، بالإضافة إلى اعتباره وسيلة لممارسة الرقابة المجلس على الوالي ، من خلال توجيه الأسئلة له من طرف الأعضاء⁽¹⁾.

سائعا : مكتب دورات المجلس: يقوم المجلس الشعبي الولائي بانتخاب مكتب لتسيير عمله أثناء كل دورة بناء على اقتراح من الرئيس:

- يتكون من عضوين (02) إلى أربعة أعضاء،
- يساعد الرئيس في تسيير دورات المجلس،
- يشكل أمانة للمكتب تعين من بين موظفي الديوان.

الجزء الثاني: النظام القانوني لمداورات المجلس : لقد خص المشرع الجزائري مداورات المجلس بنظام محدد يقوم على:

المصادقة على المداورات : الأصل فيها أنها تكون بأغلبية أصوات الأعضاء الممارسين في المجلس ، مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات،
التدوين: تدون مداورات المجلس حسب ترتيبها الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف المحكمة المختصة،

التوقيع: يوقع محضر المداولة من طرف جميع الأعضاء المنتخبين الحاضرين خلال الجلسة،
التنفيذ: تنفذ مداورات المجلس بحكم القانون إلا في الحالات التالية، والتي سنتطرق إليها بالتفصيل عند دراسة الرقابة على أعمال المجلس، المداورات الباطلة بحكم القانون، والمداورات الملغاة بموجب قرار معلل صادر عن وزير الداخلية.

الجزء الثالث: تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي:

تعود صلاحية تنفيذ مضمون مداورات المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي فقط بصفته ممثلا للدولة في مجال التنفيذ ، حيث يقوم هذا الأخير بنشر وتبليغ المداورات إلى المعنيين في أجل لا يتعدى خمسة عشرة (15) يوما الموالية لاختتام دورة المجلس، ويقصد بالمعنيين⁽²⁾ :

- ⁽¹⁾ علاء الدين عشي ، مرجع سابق ص 68.

- ⁽²⁾ المادة 47 من قانون الولاية، مرجع سابق.

إدارة الولاية الموضوعية مباشرة تحت الإدارة السلمية للوالي ، على رأسها الكاتب العام مكلفة بتنفيذ المداوولات، أعضاء المجلس التنفيذي الممثلين في المصالح الخارجية لمختلف الوزارات. حيث يقوم الوالي باتخاذ كل القرارات المتعلقة بتنفيذ المداوولات من خلال امتلاكه للسلطة التنظيمية لتطبيق قرارات المجلس (1) ، كما يمارس الاختصاص المالي اللامركزي انطلاقا من كونه الأمر بالصرف الرئيسي كمثل للولاية لتنفيذ الميزانية المصادق عليها عن طريق مداولة المجلس، أما الاختصاص المالي المركزي على مستوى إقليم الولاية فيمارسه أعضاء المصالح الخارجية غير المركزية لمختلف الوزارات (2).

الفرع السادس : طرق تسيير المصالح العمومية على مستوى الولاية :

الجزء الأول: إنشاء المصالح العمومية الولائية: للتكفل الأمتل بمختلف الاحتياجات المعبر عنها من طرف سكان الولاية ، يمكن للولاية أن تنشأ ، بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، مصالح عمومية ولائية تعنى بالميادين التالية الطرقات والشبكات المختلفة، مساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين ورعايتهم، النقل العمومي داخل الولاية، حفظ الصحة ومراقبة النوعية (3).

الجزء الثاني : طرق تسييرها:

1. الاستغلال المباشر: مكن المشرع الجزائري الولاية من استغلال مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر، حيث يقوم المجلس الشعبي الولائي بتحديد المصالح المقرر استغلالها بهذا الأسلوب ، بالإضافة إلى إمكانية تقريره لميزانية مستقلة لبعض هذه المصالح،
2. المؤسسة العمومية الولائية: ينشئ المجلس الشعبي الولائي مؤسسات عمومية إدارية ذات طابع إداري ENTREPRISE PUBLIQUE A CARACTERE ADMINISTRATIF أو ذات طابع صناعي وتجاري ENTREPRISE PUBLIQUE INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بهدف تسيير مصالحها العمومية،
3. عقد الامتياز: إن الأصل في تسيير المصالح العمومية الولائية كما في البلدية يتم عن طريق الاستغلال المباشر المشار إليه أعلاه، ولكن بصفة استثنائية يمكن للمصالح الولائية، في إطار ترقية العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص المحلي وإشراكه في تسيير المصالح العمومية، اللجوء إلى منح حق الامتياز للاستغلال المؤقت للمرفق العمومي الجماعي على أن لا يمنح صاحبه حق البقاء أو اعتباره حقا شخصيا بما في ذلك أحقية تجديد الامتياز في ذاته (4). وهذا وفق الشروط التالية (5):

- (1) Missoum SBIH, Op. cit. p 147.

- (2) علاء الدين عشي، مرجع سابق ص 111.

- (3) أنظر المواد من 119 إلى 131 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (4) بغيجة سعد، "ممتلكات البلدية والنزاعات المترتبة عنها" جامعة منتوري ، ملتي تسيير الجماعات المحلية 09 و 10 جانفي 2008 .

- (5) عمار بوضياف، " عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص " الموقع على شبكة الانترنت : <http://sciences.juridiques.almontada.net>

23.02.2011 ، تاريخ تصفح الموقع :

1. في حالة تعذر تسيير المرفق العام عن طريق الاستغلال المباشر أو المؤسسة العمومية المحلية،
2. الترخيص عن لهذا النمط من التسيير عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي،
3. إبرام عقود أو اتفاقيات بين الطرفين وفق دفتر شروط نموذجي تعده الإدارة مسبقا وبارادتها المنفردة،
4. تصديق الوالي على العقد كشكل من أشكال الرقابة الإدارية.

الفرع السابع : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي: لقد قام المشرع الجزائري بتوسيع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من خلال التداول حول كل القضايا المحلية التي تهم المواطنين، إلا أن قيد هذه الصلاحيات بممارسة ثلاث أشكال من الرقابة يمكن إيجازها في ما يلي:

الجزء الأول: الرقابة على الأعضاء: إن القيام بقراءة الفقرة الأولى من المادة رقم 40 من قانون الولاية التي تنص على " يعد كل عضو في مجلس شعبي ولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا، مستقيلا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي " ، يتبين لنا أن العضو المعني تم إبعاده من المجلس بسبب عدم توفره على الشروط القانونية الخاصة بالانتخاب (عدم القابلية) أو لشغله لوظيفة من الوظائف التي لا يسمح المشرع لمن يشغلها بحق الترشح⁽¹⁾،

لذلك ومن خلال الفقرة الثانية والثالثة من نفس المادة، فإنه وفي حالة ثبوت هاتين الحالتين ، يقوم المجلس بإعلام الفور على الفور ، أما في حالة تقصير المجلس في التكفل بهاته الحالة يقوم وزري الداخلية بإعلان الاستقالة الحكيمة (بحكم القانون) وهذا بعد إعدار الوالي للمجلس.

1. **التوقيف: Suspension** يمكن إجمال العناصر الأساسية التي يمر بها إجراء التوقيف الذي نصت عليه المادة 41 من قانون الولاية بهدف الحفاظ على مصداقية لتمثيل الشعبي كما يلي من خلال تعرض العضو المنتخب لمتابعة جزائية، توقيفه بموجب مداولة (أي تعطيل ممارسة العضو لمهامه)⁽²⁾، عدم السماح له بممارسة مهامه المخولة له قانونا، الإعلان عن التوقيف بموجب قرار وزاري صادر من طرف وزير الداخلية (السلطة المختصة)، وأخيرا انتظار صدور الجهة القضائية المختصة للبت النهائي في قرار التوقيف،

لكن عمار بوضياف ذهب إلى أن إيراد المشرع الجزائري لعبارة "**يمكن توقيف العضو**" جعله في مرتبة الجواز وليس للزوم والوجوب ، وبذلك يعارض رأي المشرع ، بمعنى آخر في حالة ثبوت المتابعة الجزائية وحصل المانع الذي يحول دون حضور العضو المتبع ، وجب لزوما توقيفه.

2. **الإقصاء: Exclusion** إن الإقصاء هو إجراء تأديبي عقابي سببه تعرض العضو المنتخب في المجلس الشعبي إلى إدانة جزائية⁽³⁾ ينتج عنها الآثار التالية سلب وفقدان العضو المعني بالإدانة لأهلية الانتخاب، زوال وإلغاء المركز القانوني المنبثق عن صفة العضوية، استخلاف العضو المقصي⁽⁴⁾.

– (1) عمار بوضياف ، مرجع السابق ، ص 179

– (2) محمد الصغير باعلي مرجع سابق، ص 132

– (3) المادة 41 من قانون الولاية، مرجع سابق.

– (4) المادة 38 من قانون الولاية، مرجع سابق.

الجزء الثاني: الرقابة على الأعمال:

1. التصديق: إن القاعدة في تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي الولائي هي المصادقة الضمنية تطبيقاً لنص المادة

49_ من قانون الولاية التي تبين التنفيذ الحتمي للمداوالات بعد المصادقة الضمنية عليها من خلال النشر الفوري لها من قبل الوالي، - القيام بتبليغها للمعنيين في أجل لا يتعدى 15 يوم من اختتام الدورة، وكذا عدم وجود أحكام خاصة منصوص عليها في موضوع المداولة، ولكن استثنى المشرع بعض المداوالات التي لا يمكن تنفيذها إلا بعد صدور قرار المصادقة من السلطة المختصة، حيث تم حصرها في الحالتين التاليتين المداوالات التي تتناول الميزانيات والحسابات، والمداوالات التي تتناول إحداث مصالح عمومية ولائية.

وعلى ضوء ما سبق، يتبين لنا أمام وجهين من أوجه التصديق أو المصادقة: المصادقة الصريحة و المصادقة الضمنية.

2. الإلغاء: بموجب الفقرة 02 من المادة 53 من قانون الولاية، فإن الجهة صاحبة طلب إلغاء المداولة تتمثل في طلب الوالي من وزير الداخلية بعد مرور 15 يوماً من تاريخ اختتام دورة المجلس التي تمت خلالها المداولة، ومن طرف أي ناخب أ، دافع ضريبة خلال أجل 15 يوماً من تاريخ إشهارها وهذا توسيعاً لفكرة الرقابة الشعبية من خلال مراسلة مسجلة مع إشعار بالاستلام إلى وزير الداخلية الذي يقوم بالفصل في الطلب خلا شهر. أما الجهة صاحبة الاختصاص في إعلان الإلغاء، فتتمثل في وزارة الداخلية بموجب قرار مسبب صادر عنها. ومنه حدد المشرع في هذا الصدد نوعين من بطلان المداوالات:

المداوالات الباطلة بطلاناً مطلقاً: تعتبر هذه المداوالات باطلة بحكم القانون وذلك للأسباب التالية: خرق القانون والتنظيم، التداول بشأن مسائل خارجة عن صلاحيات المجلس، التداول خارج الاجتماعات القانونية للمجلس أي خلال الدورات الأربع العادية أو خلال الدورات الاستثنائية أو الاستعجالية المحددة قانوناً⁽¹⁾.

أما المداوالات الباطلة بطلاناً نسبياً، يمكن الربط بين صفة النسبية وبين مصطلح القابلية للإلغاء التي نص عليها المشرع في المادة 52 التي نصت على قابلية إلغاء المداوالات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس لهم مصلحة باسمهم الشخصي أو كوكلاء لملف أو قضية موضوع المداولة.

كما يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أن المشرع ورغم عدم تمتع المجلس الشعبي الولائي بالشخصية المعنوية التي تؤهله لتمثيل الولاية، إلا أنه أجاز لرئيس المجلس الطعن باسم الولاية لدى الجهات القضائية المختصة ، في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أي مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها.

الجزء الثالث: الرقابة على الهيئة:

إن الرقابة على المجلس كهيئة، في حالة توفر الأسباب المذكورة أدناه ، تتمثل في الإعلان عن حل المجلس وتحديد تاريخ تجديده بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على عرض تقرير محرر من طرف وزير الداخلية الذي بدوره يستند على تقرير معد من طرف الوالي المعني، وهذا دون أن يشير المشرع

- (1) المادة 51 من قانون الولاية، مرجع سابق.

إلى اللجوء إلى تعيين مجلس مؤقت خلافا لما رأينا بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي ⁽¹⁾ من خلال حالة الإلغاء النهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أو حالة الاستقالة الجماعية لجميع الأعضاء الممارسين، وكذا عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء حتى بعد تطبيق أحكام المادة الخاصة بالاستخلاف ⁽²⁾، وفي حالة الاختلاف الخطير بين أعضاء المجلس المؤدي إلى عرقلة السير للمجلس، كما أضاف المشرع حالة خامسة ⁽³⁾ تتمثل في أنه عندما يصبح الإبقاء على المجلس من شأنه تشكيل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية، أو يمس بمصالح المواطن وسكينته، حيث جاء هذا التعديل على غرار الصراعات بين الهيئة التنفيذية (الوالي) والهيئة التداولية (المجلس) المؤدية في غالب الأحيان إلى تعطيل مصالح المواطنين وتعطيل مشاريع التنمية المحلية وفي المحصلة الإضرار بمصادقية الدولة على مستوى الإدارة المحلية.

ما يمكن قوله على ضوء ما سبق، أنه ورغم المكانة الهامة التي يتمتع بها المجلس الشعبي الولائي إلا أنها تبقى ضعيفة في مواجهة المركز القانوني للسلطة التنفيذية الممثلة في الوالي، وهذا من خلال مختلف أوجه الرقابة الممارسة على المجلس وأعماله وتصرفاته، هذا بالإضافة إلى الممارسات الميدانية التي تتم عن قصور المجالس الشعبية الولائية في ممارسة صلاحياتها الكاملة المخولة لها بموجب القانون الناتج إما عن ضعف مستوى تشكيلة المجلس المنتخبة أو عن الحفاظ على مصالح شخصية.

- (1) المادة 44 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (2) المادة 38 من قانون الولاية، مرجع سابق.

- (3) المادة 01 من الأمر رقم 04/05 المؤرخ في 2005.07.18 ج ر عدد 50 المعدلة للمادة 44 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990.04.07 المتعلقة بالولاية ج ر عدد 15 .

المبحث الثالث : مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية

بعد تعرضنا في المبحث الأول إلى مختلف الآراء الفقهية التي ناقشت فكرة تشكيل المجال المحلية، وكذا التجربة الجزائرية من الناحية القانونية في مجال الإدارة المحلية من خلال المجالس الشعبية البلدية والولائية، نحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى علاقة وموقع المجالس المحلية المنتخبة في ما يخص مسألة التنمية المحلية.

ولكن قبل هذا، نحاول التعرّيج على بعض الجزئيات الخاصة بالتنمية المحلية من خلال إلقاء نظرة على التنمية المحلية تتضمن العناصر التالية : الإطار التاريخي لظهور هذا المفهوم، تعريف التنمية المحلية، العناصر الإستراتيجية المكونة لها، الفواعل المختلفة للتنمية المحلية ، المبادئ الأساسية لمقاربة التنمية المحلية، منطق التنمية المحلية.

المطلب الأول: نظرة عن التنمية المحلية:

الفرع الأول: الإطار التاريخي لظهور مفهوم التنمية المحلية:

ظهر مفهوم التنمية المحلية في سبعينيات القرن الماضي في الوسط الريفي على وجه الخصوص، كرد فعل من الأخطار الاقتصادية والاجتماعية والديمقراطية التي كانت تواجه المناطق الفقيرة الناتجة عن التحولات الاقتصادية وتطور الأقطاب الصناعية والحضرية. حيث قامت مختلف الفواعل المحلية ومن داخل هذه المناطق على تقديم مفهوم جديد للتنمية المحلية قائم بصفة أساسية على النمو الاقتصادي والتهيئة المخططة.

كما أن عملية التنمية المحلية القائمة على الرؤية الفوقية من خلال اتخاذ القرارات بصفة تنازلية بداية من أعلى هرم السلطة بدون أدنى استشارة للسكان المعنيين بصورة مباشرة بمشاريع التنمية، قد تمت مراجعتها سنوات الستينات والسبعينات. على هذا الأساس تعتبر مختلف الفواعل المحلية أن تنمية الإقليم يجب أن تأخذ بعين الاعتبار حاجات وتطلعات السكان وهذا ما يطلق عليه مصطلح التنمية من أسفل والذي سنراه لاحقا عند تطرقنا للعنصر الخاص بمنطق التنمية المحلية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية:

سنستعرض في هذا الفرع مختلف التعاريف التي تناولت مفهوم التنمية المحلية :

- التعريف الأول: التنمية المحلية عبارة عن "حركية متعددة الإبعاد والعوامل المسببة لها داخل مجتمع محلي معين، تتضمن بناء وإنجاز مشروع تنمية ذاتي المركز وذاتي الدفع لهذا المجتمع المحلي" ⁽²⁾

- التعريف الثاني: قدم هذا التعريف العالم والمفكر الفرنسي كسافيي غريف GREFFE Xavier : " التنمية المحلية هي عملية تنويع وإغناء الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على مجال ترابي معين ، من خلال تعبئة وتنسيق مواردها وطاقاتها".

- ⁽¹⁾ FABRICE P., « les TIC dans le développement local de la réunion », France (Oltre mer) : Université de la REUNION 2007 P 5

- ⁽²⁾ LEVY Jacques et LUSSAULT Michel, Dictionnaire de Géographie et des sciences de l'espace social, Edition : BELIN ,Paris : 2003 P 1003

- **التعريف الثالث:** كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها " ثمرة إنجاز يهدف إلى تحسين ظروف عيش السكان القاطنين في فضاء معين ، وذلك بكيفية مستدامة على المستويات المؤسساتية أو الجغرافية أو الثقافية" كما تم تعريف التنمية المحلية " على أنها عملية مشتركة تتضمن تنظيم مختلف الشكااء المحليين وتعبئة مختلف الوسائل الموارد لتنفيذ مشاريع التنمية المحلية في مجال جغرافي ومؤسسي وثقافي معين بهدف تحسين الظروف المعيشية لسكان هذا الإقليم"⁽¹⁾. وقد عرفها الفرنسي ج.ماركورات بأنها " عملية ديناميكية لتعبئة الموارد والطاقت المحلية بهدف تحسين ظروف الحياة ومضاعفة إمكانيات خلق، وتراكم وتوزيع الثروة في إقليم معينة مراقب بالتدرج من طرف ساكنيه"⁽²⁾ بالإضافة إلى تعريفها من خلال تجزئة مفهومها كما يلي، على اعتبار أنها عبارة عن صيرورة ذاتية ودائمة النمو تهدف إلى تحقيق رفاهية جماعة محلية ما⁽³⁾:

- **التنمية:** صيرورة تاريخية تهدف إلى تغيير هياكل المجال المحلي،
- **المحلي:** متعلقة بإقليم معين،
- **صيرورة:** تتابع الأحداث المترابطة في ما بينها،
- **ذاتية:** قائمة على القيادات والمبادرات المحلية،
- **النمو:** خلق الثروة في ظل الحفاظ على المحيط،
- **الرفاهية:** نوعية الحياة العامة،
- **الجماعة:** مجموعة أشخاص، هيئات، جماعات و مؤسسات من خلال توزيع الثروة وتحفيز هوية الشعور بالانتماء.

الفرع الثاني: العناصر الاستراتيجية للتنمية المحلية

أولاً: إنعاش الاقتصاديات المحلية: وهذا من خلال القيام بالوظائف التالية المتمثلة في تقوية العلاقة الرابطة بين المدينة والاقتصاديات المحلية، العمل على تعميق المعرفة الخاصة بحركية الاقتصاديات المحلية (الاقتصاد القاعدي)، الوقوف على الأهمية الاقتصادية للنفقات العمومية للوظائف المحلية، وأخيرا التفكير في آفاق الاقتصاد المحلي⁽⁴⁾.

ثانياً: العقار كأداة أساسية للتنمية: يشكل العقار ثروة غير مستغلة بشكل جيد، حيث يتطلب إدارة الأملاك العقارية من خلال استغلالها وتنظيم سوق العقارات وعدم الاكتفاء بعمليات الصيانة فقط، كما أن العقارات تمثل خيار استراتيجي لأنه مؤشر على الثروة المحلية من خلال استرجاع القيمة المضافة في الاقتصاديات المحلية.

ثالثاً: المالية المحلية: من خلال ضمان اللجوء للاقتراض كمصدر لتمويل الاستثمارات، تطوير المؤهلات والكفاءات المسيرة لضمان الشفافية في التسيير وتعبئة الموارد المحلية من خلال تنويع مصادر التمويل.

- ⁽¹⁾ « **Guide de la méthodologie de planification locale : Comment élaborer un plan de développement local** » réalisé par la DGAT/DLR Ministère de l'Economie et du développement Ouagadougou : Mars 2003 P 10.

- ⁽²⁾ تعريف ج.ماركورات للتنمية المحلية تمت الإشارة إليه في المرجع التالي: BASILIA Chantal CODJO « **Démarche participative dans la conduite des actions de développement au BENIN** », IAPM : OUAGADOUGOU, 2008 , P 9.

- ⁽³⁾ PREVOST Paul « **le développement local : Contexte et définition** » Cahiers de recherche IRECUS, Paris 2003

- ⁽⁴⁾ AUBY Pierre, « **Vers un nouveau paradigme du développement local : l'économie locale, le foncier, l'ingénierie financière et les services municipaux** » Séminaire : gestion urbaine et municipale en Afrique, DAKAR : du 15 au 10.2001.

رابعاً: بناء الوسط المحلي: باتخاذ الإجراءات التالية: خفيض حجم الدولة المركزية من خلال اللجوء إلى اللامركزية، إقامة مشاريع جاذبة لاستثمارات القطاع الخاص، تسيير وضعيات الأزمات على المستوى المحلي، وكذا المزاجية بين ثقافة التسيير الإدارية والمقاولاتية.

الفرع الثالث: منطق التنمية المحلية

المنطق التصاعدي: قائم على التعبير عن احتياجات وطلبات ومبادرات المجموعات المحلية المختلفة ضمن إقليم معين (انطلاقاً من القاعدة)، في إطار صيرورة تاريخية من خلال اقتسام نفس القيم. وهذا كله ضمن استراتيجية تعبئة الفواعل المحلية واستغلال إمكانياتهم المتوفرة حول مشروع التنمية المحلية وإقامة علاقات مع كل الشركاء⁽¹⁾.
المنطق التنازلي(الفوقي): ويتضمن كل العمليات المنبثقة عن الدولة القائمة وهيئاتها المختلفة ، تتضمن التوجيه وتوفير مختلف الوسائل الإدارية والإمكانيات المادية لتمويل مختلف العمليات الخاصة بمختلف المشاريع القطاعية، التجهيزات العمومية، البرامج السكنية ، معتمدة في ذلك على مختلف الهيئات الإدارية والمنتخبين المحليين.

الفرع الرابع: المبادئ الأساسية المتعلقة بمقاربة التنمية المحلية: نوجز هذه المبادئ في خمس نقاط أساسية: متمثلة المسؤولية الكاملة للسكان على المستوى المحلي في عملية اتخاذ القرارات، تنفيذ ومراقبة مختلف مراحل المشاريع التنموية من خلال مختلف القنوات، خلق أطر محلية للتشاور واتخاذ القرارات، إقامة نظام مالي جوارى لدعم مشاريع التنمية، أخذ رغبات وآمال السكان المحليين بعين الاعتبار من طرف الشركاء المحليين للتنمية⁽²⁾ .

انطلاقاً من أن المجالس المحلية تعبر عن البعد التطبيقي للامركزية الإقليمية من السلطات التي تتمتع بها هذه الأخيرة والصلاحيات الممنوحة لها على المستوى المحلي لإدارة مختلف الشؤون المحلية، فإن العلاقة بين المجالس المحلية والتنمية المحلية هي علاقة متعددة من جهة وكأن كليهما ناتج عن الآخر، ومبنية على مبدأ التوافق بينهما كمفهوم وكنظام للتسيير من جهة أخرى، كيف ذلك ؟.

المطلب الثاني: علاقة المجالس المحلية بعملية التنمية المحلية:

الفرع الأول: البعد النظري لطبيعة العلاقة: مجالس محلية قائمة على أساس إعادة توزيع سلطات وصلاحيات ذات طابع مركزي نحو أقاليم الدولة وهي تعبير عن حق الحلول الشرعي محل السلطة المركزية على المستوى المحلي بعيد عن اختصارها في مجرد صورة من صور التناوب المؤسساتي بين مؤسسة مركزية (الدولة) وأخرى محلية (المجالس المحلية) ، وهي مسؤولة عن إدارة التنمية المحلية،

- ⁽¹⁾ CASAGRANDE Claude, « **le rôle des collectivités locales dans le développement local** » Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe, Paris : 2003 .

- ⁽²⁾ « **Guide de la méthodologie de planification locale : Comment élaborer un plan de développement local** » op.cit. P 10

و تنمية محلية تعبر عن ممارسة اجتماعية منبثقة من القاعدة وممثلة من طرف مختلف القوى المشكلة للمجموعة المحلية، مبنية على أساس المشاركة والتوافق وليس مجرد عملية تقنية مجردة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: موقع المجالس المحلية ضمن مخططات التنمية المحلية: سنحاول تقديم صورة تطبيقية لعلاقة المجالس المحلية بعملية التنمية المحلية من خلال موقع هذه الأخيرة ضمن المخططات البلدية للتنمية من مرحلة التنفيذ إلى المصادقة والتنفيذ من خلال التطرق إلى تعريفها، مسؤولية المجلس البلدي في تحضيرها وفي الأخير المراحل المختلفة لها وموقع المجلس البلدي المحلي في كل منها.

أولاً: تعريف المخططات البلدية للتنمية : هي عبارة عن دليل لنشاط ناتج عن تفكير تشاوري بين مختلف الممثلين والفواعل المحلية للتنمية الناشطين على مستوى إقليم البلدية من خلال الاستجابة للأهداف التالية المتمثلة في مساعدة المجلس البلدي وسكان البلدية على الفهم الصحيح لمشاكلهم اليومية التي يعيشونها، وكذا دعم بلورة الحلول الممكنة بالإضافة إلى ضمان تعهد فعلي ودائم من طرف المجلس البلدي والمواطنين لتنفيذ وتجسيد مختلف مشاريع التنمية المحلية.

ثانياً: مسؤولية المجلس البلدي المحلي في إعداد وتحضير المخطط البلدي للتنمية: تتجسد صور هذه المسؤولية في ثلاث نقاط أساسية من خلال قيام المجلس البلدي المحلي بتحديد التوجهات الكبرى في ما يتعلق بالتنمية المحلية، حيث يناقش ويصادق على مخططات التنمية ويراقب تنفيذها، وهذا من خلال قيادة المراحل المتعلقة بالتحضير المتميزة بالتعقيد، ويغلب عليها الطابع التقني ، وتتطلب مدة زمنية معينة، العمل على إنشاء لجان من طرف المجالس المحلية لدراسة مسائل نوعية، يتحدد عملها وسير نشاطها عن طريق مداولة، بحيث تتكون من منتخبين وأشخاص ذوي الاختصاص من خارج اللجنة. التفكير بتوفير الوسائل والموارد لإنجاز مختلف المراحل.

ثالثاً: المراحل المختلفة للمخطط البلدي للتنمية:

- 1. المرحلة التحضيرية:** حيث لا تتعدى في الغالب ستة أشهر وتشمل على **تطوير مبادرة التخطيط:** حيث يتحمل المجلس البلدي مسؤولية قرار البدء في عملية التحضير للمخطط البلدي للتنمية المتخذ أثناء مداولته في دورة عادية أو استثنائية، وكذا **تشكيل فريق التخطيط:** المتكون عادة من مختلف الفعاليات المحلية (اللجان المؤقتة، المجتمع المدني، مكتب الدراسات).
- 2. مرحلة الانطلاق:** مدتها أسبوعين ، تتضمن تنظيم حملة التوعية والإعلام تحت مسؤولية اللجان المؤقتة من خلا استعمال جميع وسائل الاتصال المتاحة وفي حدود الإمكانيات المالية المتوفرة، وكذا عقد عقد اجتماع تأطيري يضم المجلس البلدي ومكتب الدراسات تحضيراً لانعقاد ورشة الانطلاق الرسمي لعملية التحضير للمخطط ، تحت رئاسة رئيس المجلس وتنشيط مكتب الدراسات والتي يشارك فيها كل أعضاء المجلس، أعضاء اللجان المؤقتة.

- ⁽¹⁾ DEBBERE J.-C. « **Décentralisation et développement local** », Afrique contemporaine 2007/1.N° 221, p.45-46.

3. **مرحلة التشخيص:** مدتها أربع أسابيع وهي في الحقيقة، تشكل هذه المرحلة المنعرج المفتاحي لعملية التحضير لمخطط التنمية المحلية ، من هدفها الأساسي المتمثل في توجيه المجلس البلدي والمواطنين على وجه الخصوص إلى التحديد الدقيق لمجمل الإمكانيات والعوائق الموجودة في وسطهم المحلي ، وتسمح لهم بالحصول على رؤية جديدة لجماعتهم التي تدفعهم إلى العمل. وتتحقق عملية التشخيص تحت رعاية المجلس البلدي بالتشاور مع مجمل سكان البلدية وفعاليات المجتمع المحلي، التي تسمح بإشراك عدد كبير من سكان البلدية المكونين لمختلف الفئات الاجتماعية والعمرية. كما أنه من بين الفواعل الهامة في هذه المرحلة هي المؤسسة البلدية التي تلعب دورا رئيسا في تحديد طبيعة مشاريع التنمية المحلية، من خلال سير أعمال المجلس، نوعية عمل الإدارة البلدية، مستوى وتنوع المالية البلدية وكذا تطور ميزانية البلدية ، أما الدور التقني لعملية التشخيص فيعود لمكتب الدراسات.

4. **مرحلة التخطيط وتحرير وصياغة المخطط البلدي للتنمية:** يعتبر المجلس البلدي المسؤول الأول على مرحلة التخطيط وتحرير وصياغة المخطط البلدي للتنمية بمساعدة اللجان المؤقتة، المجتمع المدني، مكتب الدراسات المكلف بقيادة وتنشيط مختلف مراحل التخطيط. حيث تتكفل اللجان المؤقتة وفعاليات المجتمع المدني بتعبئة السكان وتنظيم مختلف اللقاءات التشاورية التي تخدم تحضير المخطط على أساس تشاركي بمساهمة جميع السكان.

■ **مرحلة التخطيط :** تتضمن هذه الأخيرة تحديد توجهات التنمية وأهداف المخطط، وكذا أولويات المشاريع بالإضافة إلى التحكم والبرمجة المادية والمالية للمشاريع و تحديد الإستراتيجية الخاصة بتنفيذ المخططات التنموية. هذا دون إغفال الاعتبارات الخاصة بالتوجهات الكبرى للتهيئة العمرانية المحددة في مخططات التهيئة على مستوى الإقليم.

مرحلة صياغة وتحرير المخطط: تنقسم هذه المرحلة على مرحلتين أساسيتين تتمحور حول تحرير تقرير مؤقت للمخطط يضم العناصر التالية: تقديم البلدية، تحليل النتائج المتمخضة عن مرحلة التشخيص، وأخيرا تحديد برنامج العمل. والعمل على تحرير الصيغة النهائية لمخطط التنمية مع الأخذ بعين الاعتبار مختلف الملاحظات الهامة المقدمة من طرف المجلس البلدي

1. **مرحلة المصادقة على المخطط البلدي للتنمية:** تمتد هذه المرحلة على مدار ثمانية أسابيع ، وتتضمن خطوتين أساسيتين: تتمثل الأولى في **المصادقة على المخطط من طرف المجلي البلدي:** وتشمل المناقشة والمصادقة والرقابة على التنفيذ، عن طريق مداولات يتضمن جدول أعمالها نقطة واحدة وهي المصادقة على المخطط البلدي للتنمية، أما الثانية فتتمثل في **الترخيص بالتنفيذ من طرف السلطة الوصية:** بعد المصادقة على المخطط، ترسل الوثيقة المتضمنة للمخطط إلى الوصاية للترخيص المسبق والمكتوب⁽¹⁾.

من كل ما سبق، تتضح الصورة الفعلية لطبيعة العلاقة التي تربط المجالس المحلية بالتنمية المحلية من خلال المسؤولية الكاملة لها على جميع مراحل مخططات التنمية المحلية.

⁽¹⁾ - **« Guide de la méthodologie de planification locale : Comment élaborer un plan de développement local »** Op.cit.P3437.

المبحث الرابع: قراءة في مشروع قانوني البلدية والولاية

المطلب الأول: مشروع القانون المتعلق بالبلدية:

لقد عرف مشروع تعديل قانون البلدية عدة تجاذبات بين مختلف الأطراف، سواء بين السلطات العمومية والمنتخبين من خلال رهانهم على الضغط على الإدارة لافتكاك بعض الصلاحيات وتوسيعها، فيما تعمل السلطات العمومية على خلق التوازن بين صلاحيات المنتخبين ودور الوصاية الإدارية وفق منطق علمي وموضوعي يهدف إلى ترقية العمل المحلي والرفع من وتيرة التنمية المحلية وكذا خلق مناخ مناسب للتنسيق بينهما هذا من جهة، ومن جهة أخرى بين الأحزاب السياسية فيما بينها خاصة بين الأحزاب الرئيسية في ما يتعلق بالحصول على مكاسب سياسية من خلال الحصول على أكبر قدر من مقاعد المجالس المحلية البلدية.

وقد فرضت مختلف التناقضات الناتجة عن تعدد التشكيلة السياسية للمجالس البلدية وخاصة بعد الانفتاح السياسي الذي عرفته الجزائر وكذا التطور المطرد الذي عرفه المجتمع الجزائري، على السلطات العمومية التفكير في تعديل أحكام قانون البلدية رقم 08/90 كمحاولة للانتقال إلى مرحلة نوعية في تنظيم وتسيير مؤسسة البلدية من خلال جعلها أحد الفاعلين في الإصلاحات المباشرة من طرف الدولة⁽¹⁾، بل المشرفة على تنفيذ هذه الإصلاحات على المستوى المحلي. كما أنه من بين العوامل التي أدت إلى بروز هذه التناقضات نجد الحقائق الاجتماعية للبلاد التي لا تزال تغطي عليها العقلية القبلية، التطور الاجتماعي الذي أدى إلى بروز جماعات مصالح تحاول الاستحواذ على هيئات البلدية لصالحها عن طريق لعبة التحالفات على حساب المنطق الحزبي، النزعة نحو انسداد المجالس المحلية المنتخبة، العمل على زعزعة منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولي وظائف التسيير التي تقتضي الخبرة لا سيما في مجال تعبئة الموارد المالية، تسيير أملاك البلدية ومسك المحاسبة العمومية، بالإضافة إلى الغموض والتداخل بين الصلاحيات المخولة للمنتخبين وعلاقتهم بالإدارة، وأخيرا تدهور قدرات تسيير الإدارة البلدية التي أصبحت ضحية في حد ذاتها لتضارب المصالح الحزبية بين الأغليات المتعاقبة.

وعليه، فقد هدف المشرع من خلال نص المشروع الذي تمت المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان إلى تصحيح كل الاختلالات المسجلة ضمن أحكام قانون البلدية من خلال تقادي مديونية البلديات، العمل على توفير الموارد الضرورية لتغطية النفقات الضرورية للبلدية وعدم الاتكال على إعانات الدولة، العودة إلى الأنماط الكلاسيكية في فتح تسيير المرافق العمومية البلدية في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ - "مشروع القانون المتعلق بالبلدية" وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ص 03

وتفرض أحكام مشروع القانون المتعلق بالبلدية من خلال المادتين 11 و 12، إشراك المواطن في اتخاذ القرارات من خلال ترقية استشارته و تمكينه من حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية عن طريق دعوته من قبل المجلس الشعبي البلدي فيما يخص تحديد أولويات التنمية المحلية وتفعيل دور لجان الأحياء كممثلين داخل هذه الجمعيات لنقل انشغالات المواطنين ، كما تجسد أيضا مبدأ استقلالية الذمة المالية للبلديات كهيئات قائمة بذاتها من خلال تمكينها من عقد شراكات مع البلديات المتاخمة بهدف علاج مشكل البلديات الفقيرة وضمان موارد تمويلية جديدة تغنيها عن اللجوء في كل مرة لميزانية الدولة لتسيير شؤونها وتجنب سياسة المسح الدوري لديون البلديات العاجزة ما يسبب نزيف كبير للخزينة العمومية ويعرقل مسيرة التنمية المحلية⁽¹⁾.

كما يحمل المشروع تصورا لحل مشكل الإنسدادات التي تعانيها بعض المجالس البلدية نتيجة سوء التفاهم بين أعضاء المجلس أو نتيجة تصفية حسابات سياسية، من خلال تضمينه لمجموعة من الإجراءات المعقدة لسحب الثقة من رئيس البلدية مع إمكانية تفويض الوالي حق التدخل لتسيير أي مجلس بلدي يعاني من الإنسداد وهذا ضمانا لصيرورة شؤون البلدية وخدمة المواطن التي تبقى رهينة النزاعات بين المنتخبين الواقعين تحت تأثير الحسابات السياسية.

بالإضافة إلى توضيح صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ووضعية رئيسته وإضفاء مزيد من الوضوح على صلاحيات المجلس الشعبي البلدي من حيث علاقته بالإدارة المحلية الخاضعة لسلطة الوالي ممثل الحكومة على المستوى المحلي بهدف تعزيز الديمقراطية المحلية واحترام الشرعية القانونية. هذا بالتوازي مع المقترحات المرفوعة إلى وزير الداخلية من طرف اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بإصلاح المالية والجباية المحلية التي تهدف في مجملها إلى تقدي التبذير في صرف أموال البلديات وعلاج العجز الذي تعانيه ومحاولة تحسين مداخل البلديات وهذا من خلال اتخاذ إجراءات خاصة بإنعاش التحصيل الضريبي المحلي عن طريق الرفع من إيجار المحلات التابعة لأمالك البلديات، وكذا الحد من ديون البلديات المتكررة سنويا.

إن مشروع القانون الأساسي المتعلق بالبلدية يتيح لإرساء قواعد الديمقراطية التشاركية من خلال مساعدة المواطنين على الانخراط في المسعى التشاركي في إطار المقاربة الدينامية لحياة البلدية كفيلة بجعل جميع المواطنين يشاطرون بصورة أفضل البلدية طموحاتها ورؤيتها للتنمية، كما يؤسس لتسيير قائم على الكفاءة ويتيح إضفاء الاحترافية على تصرفات أعضاء المجالس الشعبية البلدية المنوطة بهم ضمان توفير أحسن الخدمات العمومية المحلية⁽²⁾.

¹ "اجتماع مجلس الوزراء: بوتفليقة يفصل في قانون البلدية وصلاحيات الاميار" جريدة الشروق اليومي، العدد 3068 بتاريخ 28.09.2010 ص 03.

² - "خطاب رئيس الجمهورية أمام رؤساء المجالس الشعبية البلدية" قصر الأمم: الجزائر العاصمة، 26.07.2008

إنه بعد المصادقة على مشروع قانون البلدية من طرف غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2011.04.24 ومجلس الأمة بتاريخ 2011.05.25) أصبح الوثيقة الأساسية الجديدة التي يعتمد عليها المنتخبون في تسيير البلديات، حيث يندرج هذا القانون ضمن حزمة الإصلاحات السياسية الشاملة التي اقراها رئيس الجمهورية في خطابه الأخير شهر أفريل من السنة الحالية بالإضافة إلى مشاريع القوانين الأخرى المتمثلة في مشروع قانون الولاية، الجمعيات، الأحزاب و الانتخابات.

لقد تضمن القانون الجديد الذي يحتوي على 220 مادة بدلا من 186 في القانون القديم على أحكام لها انعكاسات مباشرة على سير البلديات وصلاحياتها وعلاقتها بالإدارة، مكانة المنتخب المحلي وعلاقته بالإدارة، إقرار تعويضات لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والمندوبين البلديين تتلاءم وحجم الاعباء الملقاة على عاتقهم. إضافة إلى تكريس مبدأ حرية المبادرة التي يمكنها توفير مداخل للبلديات ومنح حق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية التي أصبحت بموجب المادة 107 تعد سنويا وفي حدود العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي وكذا ضبط العلاقات بين المنتخب المحلي والإدارة بما يكفل التكامل بينهما خدمة لمصلحة المواطن وتكريس مبدأ سيادة الشعب وحرية اختياره بتكريس متصدر القائمة الحاصلة على الأغلبية المطلقة رئيسا للمجلس الشعبي البلدي مع منح الأولوية لعنصر الشباب (المادة 65) وهي المادة التي أثارت كثيرا من الجدل حول تقويض حرية الناخب في اختيار الشخص الذي يريده وكذا المطالبة بضرورة تمكين الناخبين من اختيار ممثلهم المفضلين بدل القوائم التي عادة ما يضعها مسؤولو الأحزاب لاعتبارات تحركها المحسوبة والاعتبارات المالية والجهوية وكذا الولاء داخل الحزب.

كما أنه وبناء على المواد 11، 12 و 13، فقد تم تجسيد ضمن القانون الجديد آليات مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم على المستوى المحلي عن طريق استخدام الوسائط الإعلامية والتكنولوجيات الحديثة للاتصال وكذا إعلامهم واستشارتهم حول اختيارات التنمية المحلية. بالإضافة إلى توسيع صلاحيات المجلس الشعبي البلدي عن طريق إنشاء لجان دائمة ومتخصصة حسب خصوصيات كل بلدية من خلال إفراد المشرع 06 مواد بدلا من 03 في القانون القديم. ولمعالجة حالات الغياب المستمرة لأعضاء المجالس البلدية والتي أثرت بشكل سلبي في عمل هذه الأخيرة وكذا على الدفع بوتيرة العمل التنموي وإفراغ المهام النيابية من محتواها تم إدراج المادة رقم 45 لمعالجة هذه الإختلالات من خلال اعتبار غياب العضو لأكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة مستقيل تلقائيا. وعموما، فإن القانون الجديد وحسب ما تضمنه من مواد ، سيعمل على تصحيح كل الاختلالات الناتجة عن تطبيق القانون القديم ومحاولة الإستجابة لتطلعات المواطنين في تجسيد التنمية المحلية وتحسين الاطار العام المعيشي وكذا محاولة من السلطات العمومية مجازة النسق السريع لتطور المجتمع الجزائري.

المطلب الثاني: مشروع القانون المتعلق بالولاية:

على غرار قانون البلدية، ترى العديد من التشكيلات السياسية أن التعديلات التي أدخلت أحكام قانون الولاية ترجيح لكفة الإدارة على حساب الهيئات المنتخبة رغم أن مشروع القانون يهدف، حسب المبررات التي قدمها المشرع الجزائري في صياغة مشروع قانون الولاية والتي لا تختلف عما تم تقديمه في مشروع قانون البلدية من خلال الحرص على تدارك النقائص المسجلة في القانون الماضي والتي أثرت سلبيا على سير المجالس الشعبية البلدية وعطلت في الكثير من الأحيان مشاريع التنمية المحلية وهذا من خلال هدفه إلى ضمان استقرار الجماعات المحلية وإبعادها عن الخلافات الحزبية وحالات الانسداد التي تعطل مصالح المواطنين وبمنح هامش أكبر للديمقراطية التشاركية.

كما أن مجموع التعديلات التي أدرجتها وزارة الداخلية أخذا بعين الاعتبار مقترحات الوزراء المعنيين، جاءت للفصل على وجه التحديد في وصاية أعضاء المجالس الشعبية الولائية مقارنة مع صلاحيات الولاية في ما يتعلق بصرف المال العام والإشراف على المشاريع التنموية المتعلقة بالمنشآت السكنية وشبكة الطرقات وتسيير شبكات المياه، وهي نقطة هامة من خلال تحديد المسؤوليات في الإشراف على العملية التنموية طوال مسارها، حيث وبالرجوع إلى بنود مشروع القانون يستشف إجماع لدى السلطات العمومية عدم أهلية المنتخبين في وصايتهم على المشاريع الجوارية بمختلف تصنيفاتها، وهو حيز كبير من الشك لدى الإدارة لا يمكن إطلاقا تحويله إلى يقين بكفاءة المنتخبين إلا بإخضاع المنتخبين إلى دورات تكوينية لتلقيهم أساليب التسيير لنفاذي الأخطاء وسوء التسيير وهدر المال العام بسبب انعدام الأهلية والكفاءة ونقص التجربة التي تنعكس سلبا على مشاريع التنمية ونوعية الخدمة العمومية المقدمة للمواطن⁽¹⁾.

ومن بين التعديلات التي أجراها المشرع تتعلق بمفهوم الولاية، فالولاية بموجب المادة الأولى من مسودة النص تعتبر جماعة إقليمية تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، كما تعتبر مقاطعة إدارية تمثل الدولة في إقليم نشاطها وتشرف على تنفيذ سياسة الدولة وهي حلقة تواصل بين الجماعات الإقليمية والدولة ويتم إنشاؤها عن طريق القانون وفي وقت كانت الولاية بموجب القانون رقم 09/90 تضطلع بمهام إدارية وهيئة الإقليم والتطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وتساهم في تطوير الإطار المعيشي للمواطن، كما أن المادة الثانية في مشروع القانون تمنح صلاحيات أوسع للوالي من خلال تصنيفه " على أنه جزء لا يتجزأ من الولاية " حيث تشير المادة إلى أن " الولاية تتكون من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي " إذ يعتبر الوالي هيئة قائمة بذاتها إلى جانب المجلس الشعبي الولائي

¹ " مقابلة مع نائب في المجلس الشعبي الوطني - ولاية تلمسان " كتلة الأحرار، الجزائر العاصمة: تاريخ المقابلة 15.06.2011

، عن طريق تضمينه بـ 25 مادة صريحة تتعلق بمهامه وصلاحياته أبرزها الحفاظ على الأمن، كما أنه ولأول مرة تتحدث المواد القانونية المقترحة عن دور رئيس الدائرة كمساعد للوالي لضمان تمثيل الدولة بكل دائرة من دوائرها. كما يقترح المشرع بموجب المادة رقم 05 من المشروع تكفل الدولة بتحويل الموارد الضرورية التي تسمح لها بالقيام بالمهام المنوطة بها في جميع الميادين، إذ سيصبح بإمكان الولاية أن تربط علاقات تعاون مع مثيلاتها في الوطن ومع محافظات أجنبية، غير أن العلاقات مع جماعات إقليمية أجنبية تخضع لشروط صارمة من خلال عدم تعارضها مع مصالح الدولة والتزاماتها الدولية.

وبخصوص المجلس الشعبي الولائي، فقد حددت المواد من 16 إلى 35 مجالات تدخله وكيفية تسيير أشغاله ، حيث جاءت المادة 18 لتضفي نوع من الصرامة والجدية في عقد دورات المجلس العادية الأربع، حيث تم تقليص مدة الاجتماع من 15 إلى 07 أيام فقط ويقوم رئيس المجلس بموجب المادة 20 بالدعوة إلى انعقاد دورة للمجلس ويوجه دعوة لأعضائه، لكن بعد موافقة الوالي حول جدول الأعمال وتاريخ الدورة، حيث جاءت هذه المادة لتمنح للوالي حق مراقبة جدول أعمال المجلس وذلك في تعزيز واضح لصلاحياته. أما بالنسبة إلى حل المجلس الشعبي الولائي فيتم من طرف رئيس الجمهورية وليس مجلس الوزراء كما هو منصوص عليه في القانون الحالي.

ولمعالجة تخلف المنتخبين وغياباتهم المتكررة عن الاجتماعات، وضع المشرع مادة ملزمة ضمن المشروع تلزم المنتخبين ف المجالس الشعبية الولائية حضور أشغال دورة المجلس تماما كما هو الحال بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية، حيث أن كل تغيب غير مبرر ولمرات متتالية في السنة الواحدة يعرض المنتخب إلى إنهاء المهام وذلك بقرار يصدره الوالي، وفي نفس السياق يؤكد مشروع القانون أن غياب الرئيس أو نائبه في دورتين عاديتين للمجلس دون مبرر يعتبر بمثابة إعلان استقالتهما وجوبا⁽¹⁾.

إن النظام السياسي في الجزائر يحاول من خلال مشروع قانوني الولاية والبلدية تقديم رؤية إصلاحية ستنبت الممارسة الميدانية مدى استجابتها لتطلعات المواطنين من عدمها تقوم على تعميق مبدأ الديمقراطية المحلية القائمة على فكرة توسيع قاعدة الشراكة بين مختلف الفاعلين المحليين للإستجابة لتحديات التنمية المحلية ورفع رهاناتها.

1 - " مشروع القانون المتعلق بالولاية" وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

خاتمة الفصل الأول

لقد تم استعراض من خلال هذا الفصل أولاً إلى مختلف التعاريف التي تناولت المجلس المحلية في العالم وكذا بعض المفاهيم المرتبطة بها ، ثم تم تناول مختلف الآراء الفقهية (القانونية) المتعلقة بتجربة المجالس المحلية المنتخبة في العالم عن طريق عرض أهم الاتجاهات الرئيسية المعتمدة في العالم في تشكيل المجالس المحلية والتي تعكس بالضرورة فلسفة النظام السياسي المعتمد، والتي تختلف بين أسلوب الانتخاب الكلي لأعضاء هذه المجالس، إلى أسلوب تعيين الكلي ، ثم الأسلوب المختلط والذي يعتمد على تعيين نصف الأعضاء وانتخاب النصف الآخر ، بالإضافة إلى عرض أهم التجارب الدولية في هذا المجال والتي تتراوح بين تجربة الدول الأنجلوسكسونية، التجربة الفرنسية وتجربة المملكة الأردنية والمملكة العربية السعودية.

كما تم التطرق بعدها إلى الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر من خلال إلقاء نظرة مختصرة على تطور هذه المجالس منذ الاستقلال في مختلف الدساتير والقوانين، ثم دراسة أهم النقاط الأساسية المتعلقة بالمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي عن طريق طرح مختلف الجوانب المتعلقة بالإ إنشاء، التشكيل، التسيير ، الاختصاصات ، علاقاتها بالسلطة الوصية.

بالإضافة إلى مناقشة علاقة المجالس المحلية بالتنمية المحلية من خلال أولاً التعرف على الإطار التاريخي لظهور مفهوم التنمية المحلية، تعريفها، العناصر الاستراتيجية المكونة للتنمية المحلية، وكذا العمل على إبراز مظاهر العلاقة التي تربطها بالمجالس المحلية عن طريق إبراز أهم المحطات الرئيسية التي تتدخل فيها المجالس المحلية في العملية التنموية.

ونظراً لتزامن تحضير هذه المذكرة مع مناقشة مشروع قانون البلدية والولاية فقد تم التطرق لأهم المحاور الكبرى المتضمنة فيها التي تمثل النواة الأساسية التي تمثل أهم الإرهاسات الأولى لمستقبل وتوجه الإدارة المحلية الجزائرية ، وبعد المصادقة على قانون البلدية بتاريخ 24.04.2011 كان لزاماً علينا التطرق لأهم الأفكار الرئيسية التي تضمنها القانون.

وعلى ضوء ما سبق، يمكن القول من خلال هذا الفصل أن المجالس المحلية هي الصورة المجسدة للبعد العملي للامركزية الإقليمية من خلال مختلف أنظمة الإدارة المحلية، وهي النواة الأولى لتجسيد التسيير اللامركزي ، مع تسجيل تفاوت في هامش الحرية الممنوحة للمجالس المحلية المنتخبة في أداء مهامها وممارسة صلاحياتها، هذا الأخير يخضع لفلسفة النظام السياسي السائد في الدولة. حيث أن التزام المجالس المحلية المنتخبة بتطبيق القانون يضمن لها الديمومة والاستقرار والفعالية في الأداء، من خلال توضيحه لطبيعة الاختصاصات المنوطة بها وإن كانت تتعدى حدود إمكانياتها المالية والتأطيرية ، بالإضافة إلى تحديد طبيعة العلاقة بين المجالس المحلية والرقابة (الوصاية) الإدارية.

كما أن للمجالس المحلية علاقة مباشرة بمسائل التنمية المحلية من خلال اعتبارها أحد الفواعل الأساسية المحلية، بل هي المسؤولة مسؤولية مباشرة عن تجسيد آمال وطموحات سكان الإقليم، من خلال سهرها على التواجد وتسيير مختلف مراحل إعداد مخططات التنمية المحلية التي تعتبر المدخل الأساسي لأي عملية تنموية بدء بالتحضير والإعداد إلى مرحلة التنفيذ.

أما فيما يخص التجربة الجزائرية من خلال قانوني الولاية والبلدية، فيمكن القول أن تقييم هذه التجربة مرتبط بمعطيات التسيير الميداني للمجالس المحلية وهي معطيات حاول المشرع الجزائري من خلال مشروع القانونين المتعلقين بالبلدية والولاية دراستها ومعالجتها للرفع من مستوى أداء الجماعات المحلية وخاصة ترقية وتفعيل الدور الذي تقوم به مجالسها المحلية. وهذا ما ما سيتم التعرض له في الفصل الثاني من هذا البحث.

الفصل الثاني:

مقارنة بين دور المجالس الشعبية الولائية لولايي ورقلة وغرداية في مسار التنمية المحلية

المبحث الأول: تقديم عام (الولاية، البلدية)

المبحث الثاني: أهم التحديات التنموية التي تواجه ولايي ورقلة وغرداية

المبحث الثالث: مؤشرات المقارنة الخاصة بأداء المجالس المحلية

المبحث الرابع: تقييم دور المجالس الشعبية الولائية والبلدية (ملاحظات واستنتاجات)

خاتمة الفصل: خلاصة واستنتاجات

الفصل الثاني: مقارنة بين دور المجالس الشعبية الولائية لولاييتي ورقلة وغرداية في مسار التنمية المحلية

يحاول الباحث من خلال هذا الفصل تقديم نبذة عامة عن ولايتي ورقلة وغرداية تشمل التنظيم الإداري والإقليمي، المعطيات الجغرافية المتمثلة في الموقع، المساحة، التضاريس و المناخ، بالإضافة إلى الخصائص الديمغرافية الخاصة بالتركيبة السكانية، الطبقة النشطة و عدد السكان، وكذا التطرق إلى الإمكانيات الاقتصادية للولايتين، كما سيتم التطرق إلى بلديتي ورقلة وغرداية وكذا مجالسهما الشعبية البلدية. ثم مناقشة مجموعة من مؤشرات المقارنة لمحاولة إثبات أو نفي الدور الذي تلعبه المجالس الشعبية البلدية والولائية في إدارة عملية التنمية المحلية. ، كما سيتم القيام في آخر هذا الفصل بعرض النتائج المتوصل إليها بعد عملية المقارنة كتحقيق لدور المجالس الشعبية المعنية، مع إبراز النقائص المسجلة وتسجيل الملاحظات الموضوعية.

المبحث الأول: تقديم عام لولاييتي ورقلة وغرداية

المطلب الأول : ولاية وبلدية ورقلة

الفرع الأول : ولاية ورقلة (1): كانت ورقلة في القرون الوسطى مركزا من مراكز عرب بني سليم و بني هلال وبني جلاب، ضرب تاريخها جذوره العميقة في تاريخ الجزائر والعرب، وكانت أيضا عاصمة العديد من الممالك آخرها الأدارسة في القرن السابع عشر، ورقلة تدعى سابقا (ورجلان) حيث جمعت بين أطرافها المترامية التجار والعلماء وهذا ما يؤرخه صرح سدراته الأثري، وقال عنها ابن خلدون أنها باب الصحراء، إذ كانت ممرا للقادمين من السودان، وقد إشتهرت قديما بتجاريتها مع السودان، بالإضافة إلى منطقة وادي ريغ.

1. تعريف الولاية: تعتبر ولاية ورقلة أحد أهم الولايات الجزائرية، حيث تتمركز جغرافيا في الجنوب الشرقي الجزائري على خط عرض (31° 58') وخط طول (5° 20') وعلى ارتفاع 135م عن مستوى سطح البحر، مغطية بذلك مساحة تقدر بـ 163 230 كلم² تجعل منها من بين أكبر الولايات مساحة. كما يحدها من الشمال ولايات الجلفة، الوادي وبسكرة، ومن الجهة الشرقية الجمهورية التونسية، ومن الغرب ولاية غرداية، ومن الجنوب ولايتي تمنغراست وإليزي.

ب. تضاريس الولاية : أما من حيث **التضاريس**، فتعتبر ولاية ورقلة مجموعة من التشكيلات الجغرافية متمثلة أساسا في **الرق الشرقي الكبير: LE GRAND ERG ORIENTAL** الذي يعتبر بمثابة بحر من الرمال والكثبان الرملية التي يمكن أن يصل ارتفاعها إلى 200 متر، مغطية بذلك حوالي 3/2 ثلثي إقليم الولاية

- ¹ Direction de la planification et de l'aménagement de territoire, « Annuaire statistique de la wilaya de Ouargla »
Année : 2010. P.03

،الحمادة LA HAMADA : وهي عبارة عن هضبة حصوية تقع ضمن أكبر قسم من غرب وجنوب الولاية، الوديان LES VALLEES : وهي ممثلة في واد مية ووادي ريغ قليل النشاط. السهول LES PLAINES : وهي قليلة بالنظر إلى الطبيعة الصحراوية للولاية. المنخفضات الأرضية LES DEPRESSIONS : وهي بدورها قليلة التشكيل على مستوى الولاية ، بحيث توجد بصفة رئيسية في جهة وادي ريغ.

ج. المناخ⁽¹⁾: تمتاز ولاية ورقلة بمناخ صحراوي مع نقص كبير في نسبة تساقط الأمطار مقابل حرارة مرتفعة ونسبة تبخر عالية نتج عنه ضعف الغطاء النباتي والتنوع البيئي ولكنها بالمقابل غنية ببساتين النخيل . حيث يصل المعدل الشهري في أكثر الأشهر حرارة (جويلية وأوت) إلى 48°C درجة بتقرت 50°C بحاسي مسعود وورقلة ، وفي المقابل تصل درجات الحرارة في أكثر الأشهر برودة (جانفي) إلى 10.8°C في تقرت و 9.7°C بورقلة. بالإضافة إلى تسجيل ندرة تساقط الأمطار وعدم انتظامها بحيث تتراوح بين 1 ملم و 180 ملم حسب سنة استثنائية، ويمكن تسجيل نسبة التساقط السنوية بـ 77 ملم/سنة بتقرت و 48.8 ملم/سنة بورقلة.

بالإضافة إلى ما سبق، تهب على ولاية ورقلة رياح السيريكو وهي رياح حارة وجافة بحيث يمكن ملاحظتها في أي فترة من السنة وخاصة في فصل الصيف. كما تمتاز كذلك بهبوب الرياح الموسمية المحملة بالعواصف الرملية الموسمية بين شهري فبراير وأفريل و تبلغ ذروتها في شهر مارس، وغالبا ما تتسبب في خسائر فادحة تصيب الزرع والماشية، ويبدأ الجو في التحسن ابتداءً من شهر سبتمبر عندما يتغير اتجاه الرياح لتصبح شمالية شرقية، وهي غالبا ما تكون محملة بشيء من الرطوبة فتعمل على تلطيف الجو ولاسيما ليلا و تساعد على تلقيح أشجار النخيل.

كما تتراوح نسبة الرطوبة بين 23 و 77 % مع نسبة عالية وهامة للتبخر ، حيث تسجل 513 ملم بورقلة و 420 بحاسي مسعود.

د. جيولوجيا الولاية:

أما من الناحية الجيولوجية، فتقع ولاية ورقلة ضمن حوض يبلغ طوله 30 كلم، وعرضه يتراوح بين 12 و 18 كلم. وارتفاعه بين 103 و 150 م فوق مستوى سطح البحر ، بحيث يمتد بين هضبتين، الأولى تحده من الغرب، ارتفاعها 230م، والثانية من الشرق بارتفاع يناهز 160م. وهي متصلة برمال العرق الشرقي الكبير، وهو جزء من الحوض الصحراوي الواسع الممتد على الجنوب الشرقي للجزائر وهو بدوره جزء من المنخفض الصحراوي الكبير.

¹ Agence Nationale de Développement de l'Investissement « Les grands carrefours de développement de la wilaya de Ouargla » 2010. P.13

و. التقسيم الإداري: تعتبر ولاية ورقلة عاصمة الجنوب الشرقي نظرا لحبرها وقدمها،و كانت تدعى إبان الاستقلال ولاية الواحات LA WILAYA DES OASIS، بحيث كانت تضم جميع مدن الجنوب الشرقي من الأغواط شمالا إلى تمنراست جنوبا لتكتفي بعد التقسيم الإداري لعام 1984 بثلاث مدن كبرى هي ورقلة عاصمة الولاية وحاسي مسعود القطب البترولي وتقرت التي تعتبر قطبا هاما من أقطاب الاستثمارات الصناعية على المستوى الوطني. كما تبعد عن العاصمة الجزائرية ب 820 كلم و تحمل ولاية ورقلة الرقم 30. وتتكون ولاية ورقلة من (10) عشر دوائر و (21) وواحد وعشرون بلدية موزعة كما يلي:

(الجدول رقم 06 : يبين التقسيم الإداري لولاية ورقلة)

الرقم	الدوائر (10)	البلديات (21)
1	ورقلة	ورقلة (أكبر البلديات)، الرويسات
2	أنقوسة	أنقوسة
3	سيدي خويلد	سيدي خويلد، عين البيضاء، حاسي بن عبد الله
4	حاسي مسعود	حاسي مسعود (أكبر البلديات)
5	البرمة	البرمة
6	الحجيرة	الحجيرة، العلية
7	تماسين	تماسين، بلدة اعمر،
8	تقرت	تقرت (أكبر البلديات)،النزلة، تبسبست،الزاوية العابدية
9	المقارين	المقارين، سيدي سليمان
10	الطيبات	الطيبات، بن ناصر، المنقر

المصدر: الكتابة العامة لولاية ورقلة (مكتب التوثيق والتلخيص)

هـ. الخصائص الديمغرافية: بتاريخ 2010.12.31 ، بلغ عدد سكان ولاية ورقلة 574 703 نسمة (291 582 ذكور بنسبة 50.74 % و 283 121 نسمة بنسبة 49.26 %) ، بنسبة كثافة سكانية تقدر ب 3.52 % /كلم² ، وتبلغ النسبة السنوية لتزايد عدد السكان على مستوى الولاية 2.3 % . كما أن متوسط عدد أفراد الأسرة يقدر ب 6.55 ، حيث يقطن 435 852 نسمة مدن ولاية ورقلة بنسبة 75.84 % و 133 851 نسمة الارياف بنسبة 24.16 % . ويبلغ عدد الطبقة النشطة في مختلف المجالات 139 434 نسمة وعدد الطبقة الشغيلة 122 722 نسمة وتصل تقديرات عدد البطالين إلى 11 442 بنسبة تقدر ب 12.3 % .

ك. القدرات الاقتصادية و الموارد الطبيعية: تتوفر ولاية ورقلة على قدرات اقتصادية هامة وإستراتيجية ما يجعل منها ولاية رائدة في التنمية المحلية ويأتي على رأس هذه الإمكانيات :

قطاع الطاقة: توجد أهم موارد الطاقة للبلاد في باطن أرض ولاية ورقلة وفي منطقة حاسي مسعود على وجه الخصوص بمساحة تقدر بـ 1500 كلم² وإنتاج سنوي يقدر بـ 20 مليون طن من البترول. حيث بدأ استغلال هذا المورد الهام بداية من سنة 1956. ومنذ ذلك الوقت تمت اكتشافات جديدة في أحواض قاسي طويل، بركاوي و غورد البازل. ما يجعل من ولاية ورقلة المصدر الأول لهذه الطاقة على المستوى الوطني بنسبة إنتاج تقدر بـ 66 % من الإنتاج الوطني الخام والمقدر بـ 56.8 مليون طن سنة 2009⁽¹⁾.

قطاع الفلاحة: تعتبر ولاية ورقلة قبل كل شيء منطقة نخيل (phoenicicole) بما أنها تحتوي على 2.363.700 نخلة منها 1.955.700 نخلة منتجة بإنتاج يقارب من 86.000 طن من التمر سنويا وغرس سنوي لحوالي 50.000 شجيرة نخيل جديدة. ويبلغ الإنتاج الحيواني 956 4 قنطارا من اللحوم الحمراء و 471 قنطارا من اللحوم البيضاء و 2496 لترا من الحليب.

الطاقة الشمسية: تستطيع أن تستخدم مستقبلا في القطاعات التالية: المحطات الشمسية في الإنارة بواسطة الإنارة الشمسية، المضخات التي تشتغل بالطاقة الشمسية، أجهزة الترييب والهوائيات.

الإمكانيات والهيكل السياحية: للولاية عدد من المؤهلات السياحية لم يتم استغلالها كاملة. يتعلق الأمر خاصة بالمواقع الطبيعية (الكثبان الرملية، حمادة، أودية) و المواقع السياحية والثقافية (القصور) وكذلك الصناعات التقليدية (الفخار وصناعة الجلود والزرابي)، ويبلغ عدد هياكل الاستقبال 21 فندق بطاقة استيعاب تقدر بـ 1 293 سرير، 08 وكالات لنقل المسافرين، 11 ديوان وجمعية تنشط في الميدان. كما تزخر الولاية بموارد طبيعية هامة، بالإضافة إلى منشآت اقتصادية وإدارية واجتماعية بحيث تمثل التوليفة المثلى لأي حركية تنموية تهدف إلى قيام نهضة محلية على جميع المستويات ، واهم هذه الموارد :

أ. الموارد الطبيعية⁽²⁾: **1. الأراضي الفلاحية**: توجد إمكانيات معتبرة من الأراضي الفلاحية ، حيث تقدر المساحة الزراعية الإجمالية 779 727 هكتار ، إذ تقدر المساحات المستغلة في إطار عملية الاستصلاح بـ 60.000 هكتارا بمحيط القداشي بدائرة الحجيرة و 32 000 هكتار بموقع قاسي الطويل بدائرة حاسي مسعود . حيث أن هذه القدرة تتمركز بشكل كبير في شمال غرب الولاية (ورقلة - الحجيرة) في وادي ريغ وأخيرا على محور حاسي مسعود - قاسي طويل.

2. الموارد المائية: تتمثل في المياه الباطنية لأربعة طبقات مائية ألبية. كما يتراوح عمق مختلف طبقات المياه بين 100 و 1800 متر مما يتطلب استثمارات هامة من أجل استغلالها.

- ¹ SONATRACH, « Rapport annuel 2009», Alger, P 23.

- ² « Annuaire statistique de la wilaya de Ouargla » Op.cit p 11.

ب. المنشآت الاقتصادية والاجتماعية¹:

* **في ميدان المنشآت القاعدية:** تبلغ شبكة الطرق في هذه الولاية 1484 كلم من الطرق الوطنية، 364.10 كلم من الطرق الولائية، و 445.3 كلم من الطرق البلدية. بالإضافة إلى 03 مطارات بأكبر المدن بكل من ورقلة وتقرت وحاسي مسعود وكذا مهبط طائرات بدائرة البرمة، كما تبلغ شبكة النقل بالسكك الحديدية 34.80 كلم مع محطة بدائرة تقرت.

* **في ميدان العروض العقارية الموجهة للاستثمار:** بالإضافة إلى الأملاك الواسعة التابعة للدولة، تتوفر ولاية ورقلة على عروض عقارية هامة مدخلة ضمن العقار الصناعي موجهة للاستثمار مكونة من 01 منطقة صناعية و 12 منطقة نشاط اقتصادي و 03 مناطق للتوسع السياحي بكل من عين الصحراء بالنزلة والحدب بالرويسات ومنطقة سيدي خويلد ، يمكن تقسيمها كما يلي:

(الجدول رقم 07: يبين وضعية العقار الموجه لمختلف الاستثمارات الاقتصادية)

طبيعة المنطقة	العدد	المساحة الإجمالية بالمتر المربع	المساحة المتبقية القابلة للاستثمار بالمتر المربع
منطقة صناعية	1	1 120 000	0
منطقة النشاط الاقتصادي	12	13 090 000	4 992 200
منطقة التوسع السياحي	3	590 000	590 000

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار – الشباك الوحيد بورقلة 2011 -

بالإضافة إلى الامكانيات الاستثمارية التي يوفرها حديقة التسلية ببلدية ورقلة التي تحتاجك إلى استثمارات ضخمة لتأهيلها وترقيتها.

* **في ميدان الهياكل التربوية والصحية والجامعية:** تتوفر ولاية ورقلة على قطب جامعي هام يستوعب أكثر من 20.000 طالبا. ويبلغ عدد المؤسسات التربوية التابعة لقطاع التربية الوطنية 287 مدرسة ابتدائية، 87 إكمالية و 28 ثانوية، وأخيرا قطاع الصحة الذي يتوفر على 03 مستشفيات و 24 عيادة متعددة الخدمات و 74 قاعة علاج. كما استفادت الولاية من برامج سكنية عديدة تضم مختلف الصيغ السكنية، ففي إطار البرنامج الخماسي 2005-2009 استفادت الولاية من 3 545 مسكن اجتماعي إيجاري، 1 805 مسكن تساهمي، 6 695 مسكن ريفي، بالإضافة 6 000 مسكن في إطار برنامج تنمية مناطق الجنوب مختلف الصيغ.

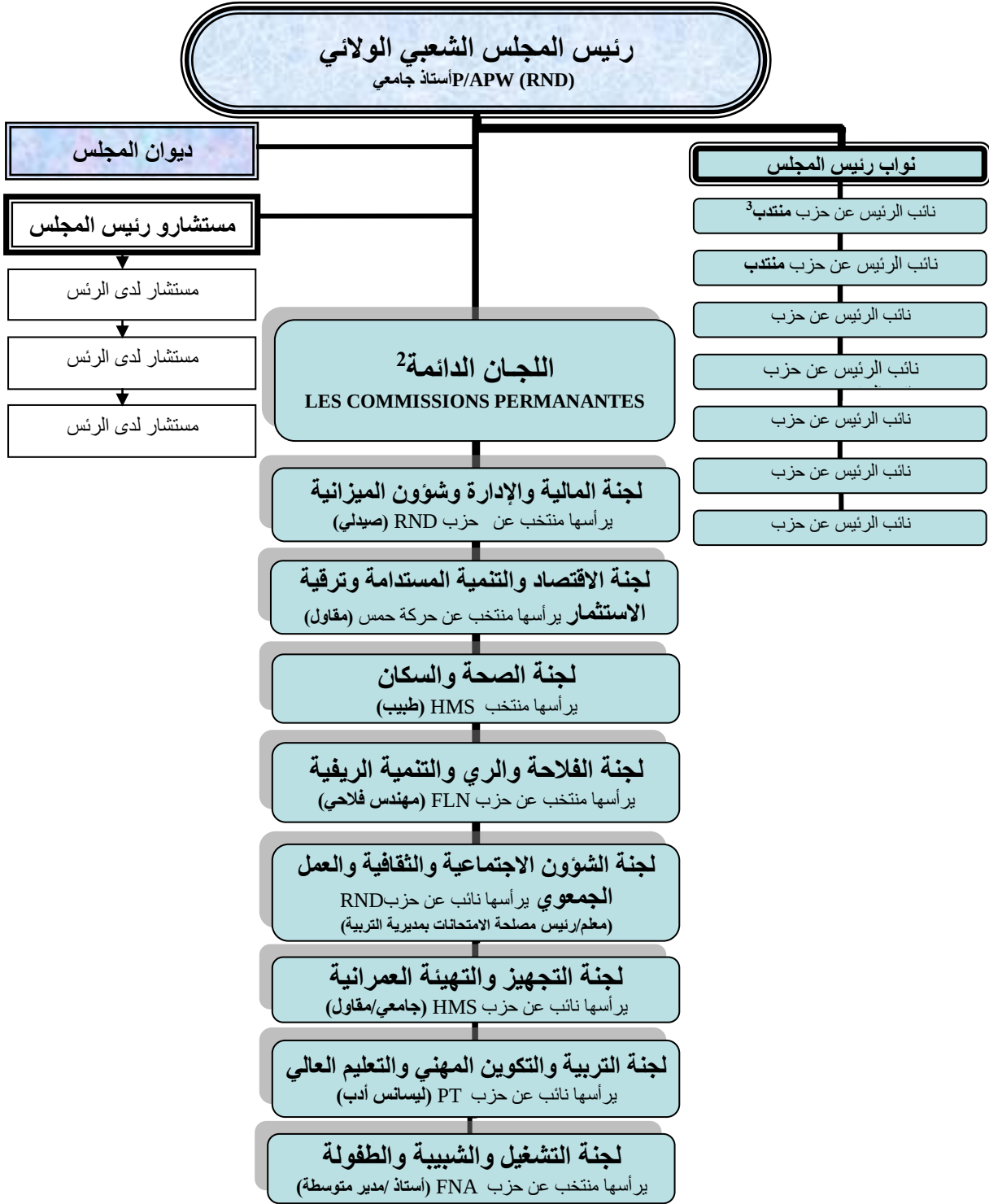
ل. **المجلس الشعبي لولاية ورقلة²:** تم تنصيب المجلس الشعبي الولائي بتاريخ 06.12.2007 حيث يعتبر هيئة تداولية لمعالجة كل الشؤون الولائية التابعة لاختصاصه وكل القضايا التي تهم الولاية تحت رئاسة رئيس منتخب من بين الأعضاء المنتخبين بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة وفقا للقانون المعمول به، ويساعده في أداء مهامه 07 نواب و 03 مستشارين. كما يتكون المجلس من 39 عضو يتوزعون على 08 لجان ممثلين لمختلف التشكيلات السياسية مبنية في الهيكل التنظيمي المنبثق عن النظام الداخلي المصادق عليه.

¹ - " تقديم عام لولاية ورقلة " وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=35&s=26>

تاريخ زيارة الموقع: 2011.05.12

² - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة المصادق عليه بتاريخ 2008.01.07

الشكل 04 : الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة¹
L'ORGANIGRAMME DE L'APW D'OUARGLA



- ¹ - المصدر: من إعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف مكتب رئيس ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي، تاريخ المقابلة: 2011.03.31
- ² - يتم تشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية عن طريق مداوات المجلس بناء على اقتراح من رئيسه أو من 3/2 أعضائه، بحيث يكفل تشكيل هذه اللجان تمثيلا تناوبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس.
- ³ - يختار رئيس المجلس نائب أو أكثر من بين المنتخبين لمساعدته ويقدمهم للمجلس للموافقة، حيث يتمتع اثنين منهم فقط بحق الانتخاب.

الفرع الثاني : بلدية ورقلة : يتطرق الباحث في هذا الفرع إلى المعطيات العامة المميزة للبلدية والتي يحتاج إليها فيما يتعلق بأوجه أو مؤشرات المقارنة، من خلال الموقع الجغرافي، الحدود والمساحة، الإطار الفيزيائي للإقليم (التضاريس، جيولوجيا إقليم البلدية، الموارد المائية والأودية) وأخيرا المناخ (تساقط الأمطار، الرياح ونسبة الرطوبة والتبخر). كل هذه العناصر تشكل إحدى المحددات الخارجية المؤثرة على مسار الحركة التنموية على مستوى البلدية⁽¹⁾:

أ. الموقع الجغرافي: تقع بلدية ورقلة في الجنوب الشرقي للبلاد، وبالتحديد شمال خط العرض 32 درجة وشرق خط الطول 05 درجات، كما ترتفع على مستوى سطح البحر بـ 135 م، وتعتبر مدينة ورقلة مقر عاصمة الولاية ومقر بلدية ورقلة، ويقدر عدد سكان البلدية حسب آخر إحصاء لسنة 2008 بـ 124 247 نسمة وهو ما يمثل ¼ سكان الولاية و بمعدل زيادة سنوية تقدر بـ 1.7 % . حيث تبلغ الكثافة السكانية نسبة 43,04 %، كما يتركز غالبية السكان في مدينة ورقلة. وتبرز أهمية موقع البلدية من خلال اختراقها من طرف طرق وطنية هامة باتجاه الشمال والجنوب والغرب (الطريق الوطني رقم 03 ورقم 46)، ما جعلها من بين أهم المدن نشاطا من حيث حركة التبادل التجاري.

ب. الحدود والمساحة: يحد بلدية ورقلة شمالا بلدية أنقوسة، وجنوبا بلدية الرويسات، وشرقا بلدية عين البيضاء وغربا بلدية زلفانة، حيث تتربع على مساحة إجمالية تقدر بـ: 2 887 كلم² مشكلة نسبة 1.6 % من المساحة الإجمالية لإقليم الولاية.

ج. الخصائص الجغرافية والجيولوجية لإقليم البلدية:

1. التضاريس: يقع إقليم بلدية ورقلة داخل منخفض يمتد من الشمال إلى الجنوب وفي حواف العرق الشرق الكبير، أما التجمع الرئيسي للمدينة يمتاز بالانبساط في سطحه، إذ نجد من الجهة الشرقية تكوينات رملية، ومن الجهة الغربية سهول صحراوية، وتبرز أهم المعالم التضاريسية بالمنطقة موزعة مقارنة بالمساحة الإجمالية للبلدية كما يلي: شطوط وسبخات، مراعي صحراوية، أودية، رمال رطبة، كثبان رملية، سهول وحمامة.

2. جيولوجيا الإقليم: يقع إقليم بلدية ورقلة داخل حوض صحراوي شاسع مكون من التكوينات الجيولوجية الآتية الذكر ضمن الأزمنة التالية: - الزمن الثاني: تمثله تكوينات الكريتاسي البحري، - الزمن الثالث: تمثله تكوينات البليوسين وتكوينات اليوسين - الزمن الرابع: تمثله الترسيبات الرملية.

3. الموارد المائية: تشكل المياه الجوفية المصدر الرئيس للمياه ببلدية ورقلة، حيث تتكون من ثلاثة مستويات: طبقة المياه السطحية على عمق يتراوح ما بين 1م إلى 8 م، طبقة المياه الرملية وهي تحت سطحية متواجدة على عمق يتراوح ما بين 100 إلى 150 م وتستعمل في الري الفلاحي وأخيرا طبقة

- ¹ المصدر : حسيبة نشاط بلدية ورقلة لسنة 2010

المياه الكلسية أو طبقة المياه السنونيان (ALBIEN) ، وهي مياه ساخنة تتواجد على عمق يتراوح ما بين 1 000 إلى 2 700 م من سطح الأرض، حيث توجه للاستعمال الفلاحي والاستهلاك اليومي.

5. الأودية: تتمثل المجاري المائية الرئيسية في وادي ميزاب شمالا ووادي ميه (قديم التكوين) ، حيث تتغذى هذه الأخيرة من هضبة وادي ميزاب وهضبة تادميت.

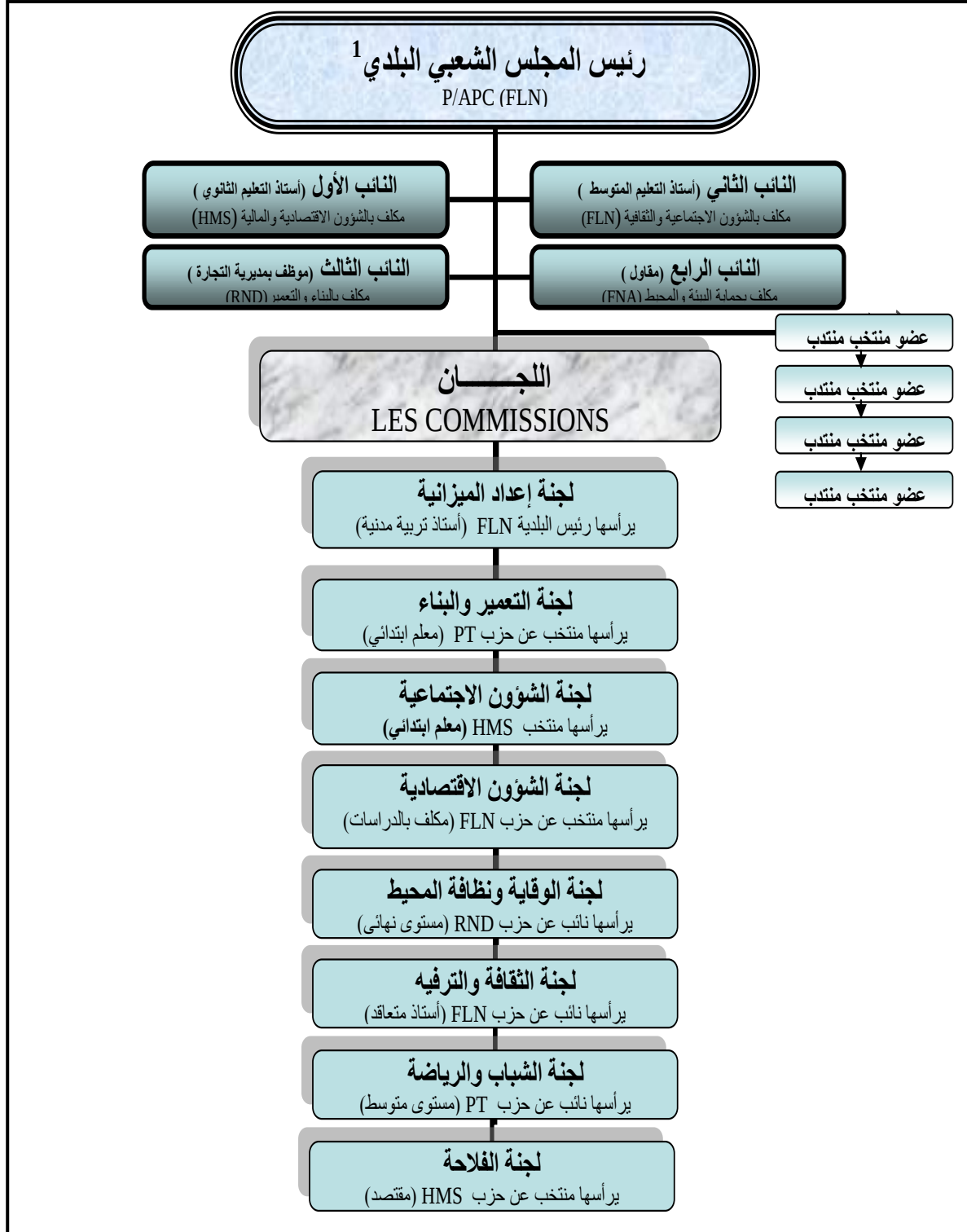
د. خصائص المناخ : يعد مناخ بلدية ورقلة مناخا صحراويا جافا ، أي حار صيفا وجاف بارد شتاء ، كما يتميز بتواجد أشعة الشمس طوال فصول السنة في مقابل ارتفاع نسبة التبخر وقلة نسبة تساقط الأمطار، التي تمتاز بنقص كبير بحيث لا يتعدى المعدل السنوي 40 مم أي ما يعادل 12 يوم في السنة ، بالإضافة إلى هبوب رياح باردة من الشرق والشمال الغربي ورياح ساخنة وجافة آتية من الجنوب الغربي محملة بالرمال والأتربة، أما بخصوص نسبة الرطوبة المسجلة ، فترتفع هذه الأخيرة شتاء بحوالي 61 % خاصة في شهر ديسمبر وتنخفض صيفا إلى 24 % في شهر جويلية ، كما تتوازي درجة التبخر مع درجة الحرارة خاصة في البحيرات والسبخات الموجودة.

و. المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة⁽¹⁾:

بعد إعلان نتائج الانتخابات المحلية التي تم إجراؤها بتاريخ 2007.11.29 ، تم بتاريخ 2007.12.04 تنصيب المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ، ثم قام هذا الأخير بتنصيب هياكل المجلس المتعلق منها خاصة بتشكيل اللجان والبالغ عددها ثمانية (08) مبنية في الشكل المبين أدناه ، بالإضافة إلى النواب الأربعة (04) للرئيس وكذا أربعة (04) أعضاء بصفة مندوب مكلف بملحقة إدارية تابعة للبلدية موزعة على ترابها. حيث أن الملاحظ لتركيب المجلس ، يتبين له التحقيق النسبي لمبدأ التوازن في توزيع المناصب بين مختلف الأطياف السياسية المشكلة للمجلس وهذا أخذا بعين الاعتبار النتائج المتحصل عليها في الانتخابات والمبينة كما يلي : حزب الأفلان : 07 مقاعد، حركة حمس : 07 مقاعد، التجمع الوطني الديمقراطي، حزب العمال والجبهة الوطنية الجزائرية 03 مقاعد لكل منها، حيث عادت رئاسة المجلس لحزب الأفلان بعد فوزه بأغلبية عدد من الأصوات والمقدرة بـ 4638 صوت ، ما يمثل 29.56 % من مجموع عدد المصوتين.

¹ - المصدر : مديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية ورقلة

الشكل 05 : الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة¹
L'ORGANIGRAMME DE L'APC DE OUARGLA



¹ - **المصدر:** من إعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف رئيس مصلحة رئاسة المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ، تاريخ المقابلة:

2011.03.20

المطلب الثاني : ولاية وبلدية غرداية

الفرع الأول : ولاية غرداية (1):

أ. تعريف الولاية: تقع ولاية غرداية في قبل القسم الشمالي من الصحراء الجزائرية ، حيث نشأت بعد التقسيم الإقليمي للبلاد سنة 1984 بعد أن كانت تابعة لولاية الأغواط، ويبعد مقر الولاية بـ 600 كلم جنوب العاصمة الجزائر، مساحتها الإجمالية تقدر بـ 84 660 كلم²، امتدادها من الشمال إلى الجنوب 450 كلم، ومن الشرق إلى الغرب من 200 إلى 250 كلم ترتفع عن مستوى سطح البحر بـ 486 م. ويعبرها الطريق الوطني رقم 1 الرابط العاصمة الجزائرية بالجنوب الكبير .

تحد ولاية غرداية كل من : ولاية الجلفة وولاية الأغواط شمالا، ولاية البيض وولاية أدرار غربا ولاية ورقلة شرقا، وولاية تمنراست جنوبا.

ب. تضاريس الولاية : تشكل المنخفضات الصخرية وواحات النخيل المشهد الطبيعي للمدن الرئيسية للولاية (غرداية ، بريان، زلفانة، متليلي، المنيعه) ، بحيث تم تأسيس هذه المدن خضوعا لمجموعة من الظروف الطبيعية: الماء ، المناخ، التضاريس وواحات النخيل. وعموما تتشكل ولاية غرداية من التشكيلات الجغرافية التالية :**الرق الشرقي الكبير:** LE GRAND ERG ORIENTAL وهو عبارة عن منطقة صحراوية تقع في الجنوب الشرقي للجزائر والشمال الشرقي للصحراء الإفريقية الكبرى ، تتكون أساسا من كتبان رملية يبلغ أعلاها 250 م. ثم **الحمادة** LA HAMADA : وهي عبارة عن هضاب حصوية. بالإضافة إلى **الوديان** LES VALLEES : تظهر بصورة جلية من خلال وادي ميزاب ، حيث تم تصنيفها عام 1982 كتراث عالمي من طرف اليونسكو ، كما تتميز بتوفر غابات النخيل.

ج. المناخ: كون الولاية واقعة في مناطق صحراوية، فإن مناخ المنطقة صحراوي جاف من خلال تسجيل فارق كبير فيما يخص المدى الحراري بين النهار والليل، وبين الشتاء والصيف، بحيث تتراوح درجة الحرارة شتاء بين 1 إلى 25 درجة، وبين 18 إلى 48 درجة صيفا، كما يعتدل الجو في فصلي الربيع والخريف، وتصفو السماء في غالب أيام السنة. ويتراوح معدل سقوط الأمطار بالولاية بين 13 و 60 ملم سنويا لا تتجاوز مدة 15 يوم في فصل الشتاء ، أي بـ 41.5 كمعدل سنوي. حيث تمتاز هذه الأخيرة بالضعف وعدم الانتظام بالإضافة إلى هبوب رياح شمالية غربية باردة في الشتاء وجنوبية غربية محملة بالرمال في الربيع وفي الصيف جنوبية حارة تعرف بالسيروكو.

كما تعاني ولاية غرداية من نقص كبير في الغطاء النباتي وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى طبيعة الأرض والتربة غير المشجعة لإنتاج حظيرة ولائية نباتية غنية ، لكن هذا لا ينفي تماما وجود بعض النباتات الطبيعية التي يتمركز نموها في وديان المنطقة.

– 1 الموسوعة الحرة ويكيبيديا ، "ولاية غرداية، الرابط:

http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%82%D8%A7%D9%84%D8%A8:%D9%88%D9%84%D8%A7%D9%8A%D8%A9_%D8%BA%D8%B1%D8%AF%D8%A7

29.03.2011 تاريخ تصفح الموقع : %D9%8A%D8%A9

د. جيولوجيا الولاية:

تتكون ولاية غرداية في عمومها من هضبة صخرية قديمة التكوين، تتنوع سطحها بمرور الزمن بين الحمادة والكتبان الرملية والرق ، حيث ساهمت الأراضي الصخرية في انعدام الحياة في قسم كبير من إقليم الولاية ما أثر بشكل كبير في توسع ظاهرة التصحر.

و.التقسيم الإداري: تتكون ولاية غرداية حاليا من 09 دوائر 13 بلدية موزعة كما يلي:

(الجدول رقم 08 : يبين التقسيم الإداري لولاية غرداية)

الرقم	الدوائر (09)	البلديات (13)
1	غرداية	غرداية
2	متليلي	متليلي، سبب
3	المنيعه	المنيعه، حاسي القارة
4	المنصورة	المنصورة، حاسي لفحل
5	بنورة	بنورة، العطف
6	ضاية بن ضحوة	ضاية بن ضحوة
7	زلفانة	زلفانة
8	بريان	بريان
9	القرارة	القرارة

المصدر: الكتابة العامة لولاية غرداية (مكتب التوثيق والتلخيص)

هـ. الخصائص الديمغرافية¹: بلغ عدد سكان ولاية غرداية في نهاية سنة 2010 ، 405 015 نسمة في مقابل 396 452 نسمة سنة 2009 أي بزيادة تقدر بـ 8.56 % وبمعدل نمو سكاني سنوي يقدر بـ 2.16 % خلال سنة 2010 . حيث يمثل الذكور نسبة 50.82 % ونسبة الإناث 49.18 % وفي العموم فإن عدد سكان الولاية تحت 30 سنة يبلغ نسبة 69 % كما قفز عدد السكان بين 1998 و 2008 كآخر إحصاء بنسبة 34.77 % ، وإذا علمنا كما سبق ذكره بأن مساحة الولاية تبلغ 84 660 كلم² فإن متوسط الكثافة السكانية يقدر بـ 4.78 % في الكيلومتر المربع الواحد ممثلا نسبة ضئيلة جدا، وتحليل الكثافة السكانية حسب كل بلدية يظهر لنا التوزيع غير العادل للسكان على مستوى إقليم الولاية، ففي حين يبلغ المتوسط في بلدية غرداية 371.47 نسمة/كلم² ينخفض إلى 0.61 نسمة/كلم² ببلدية حاسي الفحل. وهو ما يمثل تركيزا شديدا للسكان في المدن الرئيسية بنسبة 95.30%. وقد بلغت الطبقة النشطة في نهاية 2010 عدد 99 250 نسمة بنسبة نشاط تقدر بـ 24.50 % ، حيث يبلغ عدد الطبقة الشغيلة 87 340

¹ - Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, « la monographie de la wilaya de Ghardaïa », Edition : 2011. P.21.

نسمة ما يمثل نسبة 88 % من مجموع الطبقة النشطة موزعين كآلاتي: قطاع التجارة 22.50 % قطاع الفلاحة (المستثمرات الفلاحية) 18.06 % قطاع الوظيف العمومي 17.63 % قطاع الأشغال العمومية والري 10.19 % قطاع الصناعة 6.84 % قطاع الخدمات 6.84 % قطاع الصناعات التقليدية 3.08 % نشاطات أخرى 12.70 % . كما أن عدد النساء العاملات يمثل نسبة 8 % من عدد الطبقة الشغيلة، حيث يتركز هذا الأخير في قطاع الخدمات والإدارة بنسبة 12 % من عدد موظفي هذه القطاعات.

ك. القدرات الاقتصادية و الموارد الطبيعية:

تتوفر ولاية غرداية على مؤهلات عديدة تمس تقريبا جميع المجالات الحيوية، فمن تراث تاريخي وثقافي متنوع وغني ومصنف عالميا من طرف اليونسكو إلى استفادة الولاية من مشاريع هامة تهدف إلى إحياء الإقليم من الناحية الاقتصادية والتنموية، إضافة إلى قطاع المياه والطاقة، وكذا مختلف مناطق النشاط الاقتصادي (المناطق الفلاحية، المناطق الصناعية، مناطق النشاط الاقتصادي ومناطق التوسع السياحي) التي توفر عروض عقارية هامة وبأسعار تنافسية في محيط مهيا من شأنه جلب المستثمرين الوطنيين والأجانب لتدعيم حركية التنمية المحلية.

1. الموارد الطبيعية: تتميز الولاية، زيادة على وجود 10 مواقع للاستغلال المنجمي (المحاجر) بوجود مقدرات منجمية معتبرة ، ومن بين المواد الموجودة: الكلس والدولوميت (صناعات اللدائن)، الصلصال (الفخار، المواد الحمراء، الإسمنت)، الجبس (اللدائن، المضافات العضوية) وكذا الرمل والحصى (مواد البناء، الطرق).

2. القدرات الاقتصادية

1.2 الفلاحة: تغطي الأراضي المستخدمة في الفلاحة مساحة 1.370.911 هكتار، منها: المساحة الفلاحية المستغلة: 21.742 هكتار مسقية بكاملها بالإضافة إلى المراعي بمساحة تقدر بـ 348.997 هكتار. ويتميز قطاع الفلاحة بوجود منظومتين للاستغلال الأولى منظومة الواحات في الواحات القديمة، وتتمثل الثانية في منظومة الاستصلاح. وتقدر ثروة النخيل الموجودة في الولاية بـ 1.081.230 نخلة، منها 721.280 نخلة منتجة فيما يخص متوسط إنتاج سنوي يبلغ 25.000 طن من تمر دقلة نور. ومن خلال توسيع المساحات فإن قطاع الفلاحة من شأنه أن يقدم المزيد من الفرص الكبرى للتنمية.

2.2 المنشآت الاقتصادية والاجتماعية: تتوفر ولاية غرداية على شبكة طرق كبيرة تبلغ 751 كم من الطرق الوطنية، و 214 كم من الطرق الولائية، و 210 كم من الطرق البلدية، كما يتكون النسيج الصناعي في الولاية من 202 وحدة صناعية في شتى فروع النشاط تتوزع كما يلي:

¹ - Agence Nationale de Développement de l'Investissement (GUD), « le VIF du tourisme et de l'Investissement de la Wilaya de Ghardaïa, Alger : 2010. P.20.

1. وحدات المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة: منها 28 وحدة تابعة للقطاع الخاص وواحدة (1) تابعة للقطاع العام.

2. مواد البناء، السيراميك والزجاج: 57 وحدة، منها: 56 وحدة تابعة للقطاع الخاص وواحدة (1) تابعة للقطاع العام. 3. النسيج: 59 وحدة تابعة للقطاع الخاص. 4. الصناعة الغذائية الزراعية: 13 وحدة تابعة للقطاع الخاص. 5. الكيمياء والمطاط والبلاستيك: 24 وحدة تابعة للقطاع الخاص. 6. الخشب والفلين والورق والطباعة: 20 وحدة تابعة للقطاع الخاص.

النشاطات السياحية(1) تتوفر ولاية غرداية على العديد من المقدرات (طبيعية وتاريخية وثقافية) مثل: وادي ميزاب الذي صنفته منظمة اليونسكو معلما تاريخيا عالميا، منطقة متليلي وواحات زلفانة وسببب والمنبعة. حيث يعتبر النشاط السياحي من المجالات الاقتصادية الرائدة في الولاية وتمتاز الولاية بكونها محطة توقف السياح المتوجهين إلى مناطق سياحية أخرى (تامنراست، تيميمون). كما أن المنشآت الأساسية للاستقبال وغيرها من التجهيزات السياحية متوفرة متمثلة في الطاقة الإجمالية للاستيعاب: 1381 سرير، الفنادق السياحية (الفنادق المصنفة) 202 سرير، فنادق المسافرين (الفنادق غير المصنفة) 1179 سرير، المطاعم المصنفة: 3 مطاعم، وكالات السياحة والأسفار: وكالة واحدة، التخييم السياحي: مخيم واحد و محطة حمام معدني في زلفانة.

كما تجدر الإشارة إلى التنوع الإثني المشكل للمجتمع بين العرب والأمازيغ الممثلين في بنو ميزاب الذين يتميزون بتنظيم اجتماعي قوي يتسلسل كما يلي : العائلة ، العشيرة ، القبيلة والعرش التي تجمع كل سكان القصور، بالإضافة إلى حلقة العزابة التي تشرف على جميع مناحي الحياة الاجتماعية والقضائية والتنفيذية للمجتمع الميزابي دون القفز على عمل المؤسسات الرسمية للدولة.

العروض العقارية(2) تتوفر ولاية غرداية على مؤهلات كبيرة في مجال الاستثمار من خلال تميزها بتراث تراث ثقافي وتاريخي متنوع وغني، استفادتها من مشاريع هامة لإعادة إحياء إقليم الولاية من الناحية الاقتصادية، حيث تتوفر الولاية على منطقتين للنشاط الاقتصادي على مستوى بلديتي القرارة وبنورة بمساحة إجمالية تقدر بـ 230 هكتار وتتميز بموقع جيد، مهيئة في جزء أكبر منها ومشغولة جزئيا، هذه المناطق قابلة لاستقبال مشاريع استثمارية جديدة من خلال 118 قطة أرضية متوفرة بمساحة تتراوح ما بين 2 500 و 5 000 م² ، أما في ما يخص سعر التنازل عنها فهو سعر مقبول حيث يقدر بـ 600 دج ببنورة 350 دج/م² بالقرارة. كما تتوفر الولاية على مناطق نشاط اقتصادي أخرى تتربع على مساحة

1 - " تقديم عام لولاية غرداية " وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=35&s=26>

تاريخ زيارة الموقع: 2011.04.12

2 - Agence Nationale de Développement de l'Investissement (GUD), « Le VIF du tourisme et de l'Investissement de la Wilaya de Ghardaïa , Alger :2010. P.20.

253 هكتار مئة بنسبة 70 % تقع ببلديات بريان، العطف، المنيع، متليلي وزلفانة ، حيث تتوفر هذه المناطق على 1 500 قطعة شاغرة بمساحة تتراوح بين 500 و 3 000 م² بسعر يتراوح بين 100 و 650 دج/م².

وقد استفادت الولاية في إطار برنامج تنمية مناطق الجنوب بغلاف مالي قدره 500 000 000 دج لتهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاط الاقتصادي القابلة لاستقبال مشاريع استثمارية جديدة في مختلف مجالات النشاط الخالق للثروة والمدمجة ضمن سياسة التنمية المستدامة.

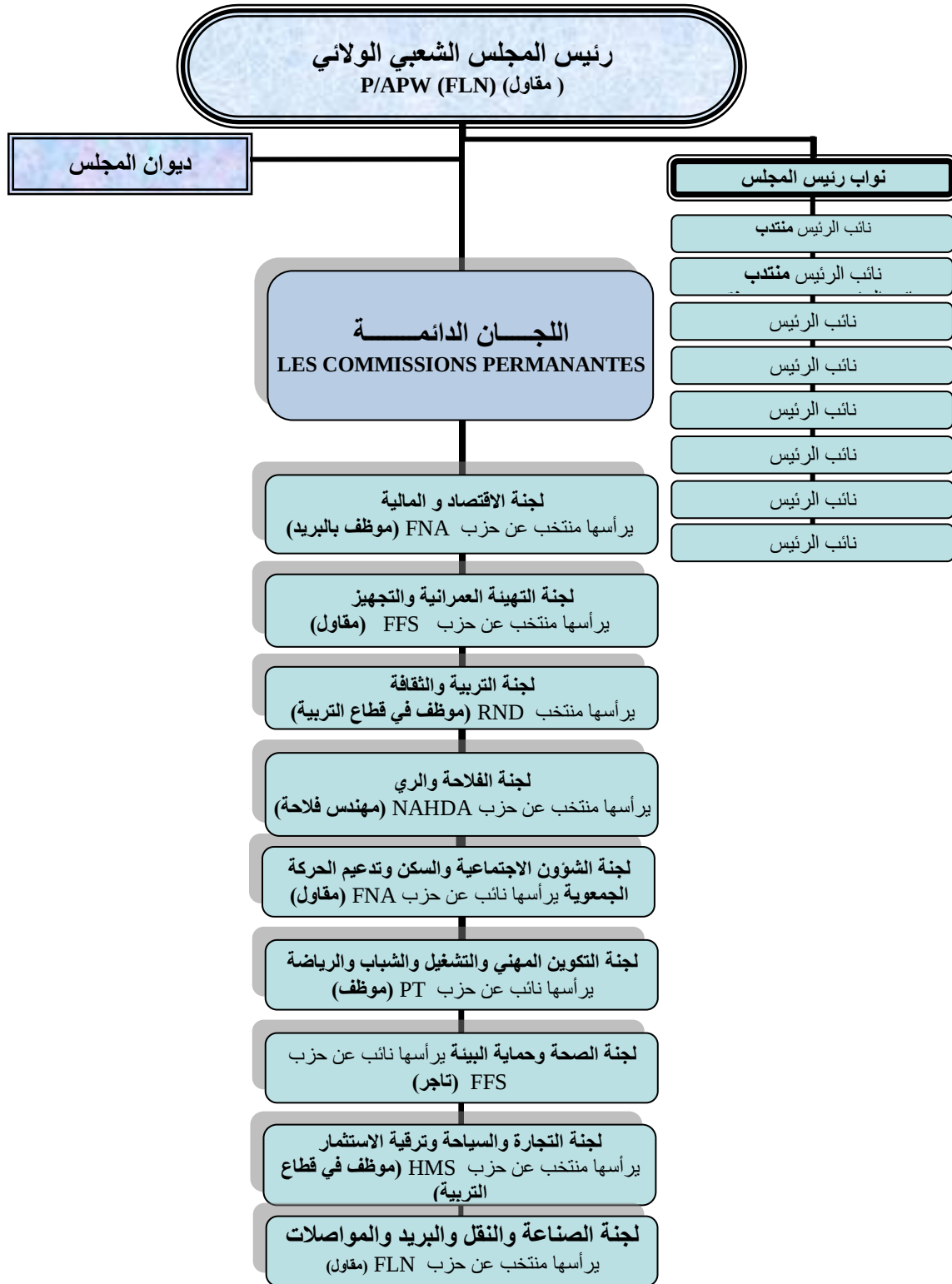
وبموجب القوانين المختلفة التي سنتها الدولة لتشجيع الاستثمار ولا سيما الأمر رقم 01/03، فقد تم تجسيد عدة مشاريع بمرافقة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI والتي منها: وحدتي استرجاع البطاريات، وحدة صناعة الجبس، وحدة تربية المائيات بطاقة إنتاج تصل إلى 500 طن/سنوات، وحدتين لإنتاج المياه المعدنية والمشروبات، المخبزة الصناعية، وحدة تحويل التمور،

ل. المجلس الشعبي لولاية غرداية

تم تنصيب المجلس الشعبي الولائي بتاريخ 2008.01.14 حيث يعتبر بدوره هيئة تداولية لمعالجة كل الشؤون الولائية التابعة لاختصاصه وكل القضايا التي تهم ولاية غرداية برئاسة عضو منتخب من بين الأعضاء المنتخبين بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة وفقا للقانون المعمول به، ويساعده في أداء مهامه 02 نواب. كما يتكون المجلس من 39 عضو موزعين على 07 تشكيلات سياسية ومهيكلين ضمن 09 لجان مبينة في الهيكل التنظيمي المنبثق عن النظام الداخلي المصادق عليه. وتتوزع المقاعد المتحصل عليها بعد انتخابات 2007.11.29 داخل المجلس الشعبي الولائي كما يلي: 09 مقاعد لحزب جبهة التحرير الوطني، 07 مقاعد لحزب التجمع الوطني الديمقراطي ، 06 مقاعد لحركة النهضة، 05 مقاعد لحركة مجتمع السلم، و 05 مقاعد لجبهة القوى الاشتراكية، و 04 مقاعد للجبهة الوطنية الجزائرية وأخيرا 03 مقاعد لحزب العمال⁽¹⁾.

¹ - المصدر: مديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية غرداية.

الشكل 06 : الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية¹
L'ORGANIGRAMME DE L'APW DE GHARDAIA



– (1) المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من طرف السيد رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية اثناء مقابلة

بتاريخ 26.05.2011

الفرع الثاني: بلدية غرداية:

تعتبر بلدية غرداية بالإضافة إلى بلدية بنورة مدينة ذات أهمية وطنية ، حيث تقع في شمال ولاية غرداية على الطريق الوطني رقم 01 الرابط بين الجزائر العاصمة وولاية تامنراست بأقصى الجنوب الجزائري ، حيث تبلغ مساحتها 590 كلم² ، كما يحدها من الشمال بلدية بريان ، ومن الشرق بلدية القارة ومن الجنوب بلدية زلفانة وبلدية ورقلة ومن الغرب بلدية ضاية بن ضحوة ، وتعلو على مستوى سطح البحر بت 123 م.و تتميز بلدية غرداية بحركية تجارية وسياحية نشطة. كما تشمل على 05 قصور تاريخية.

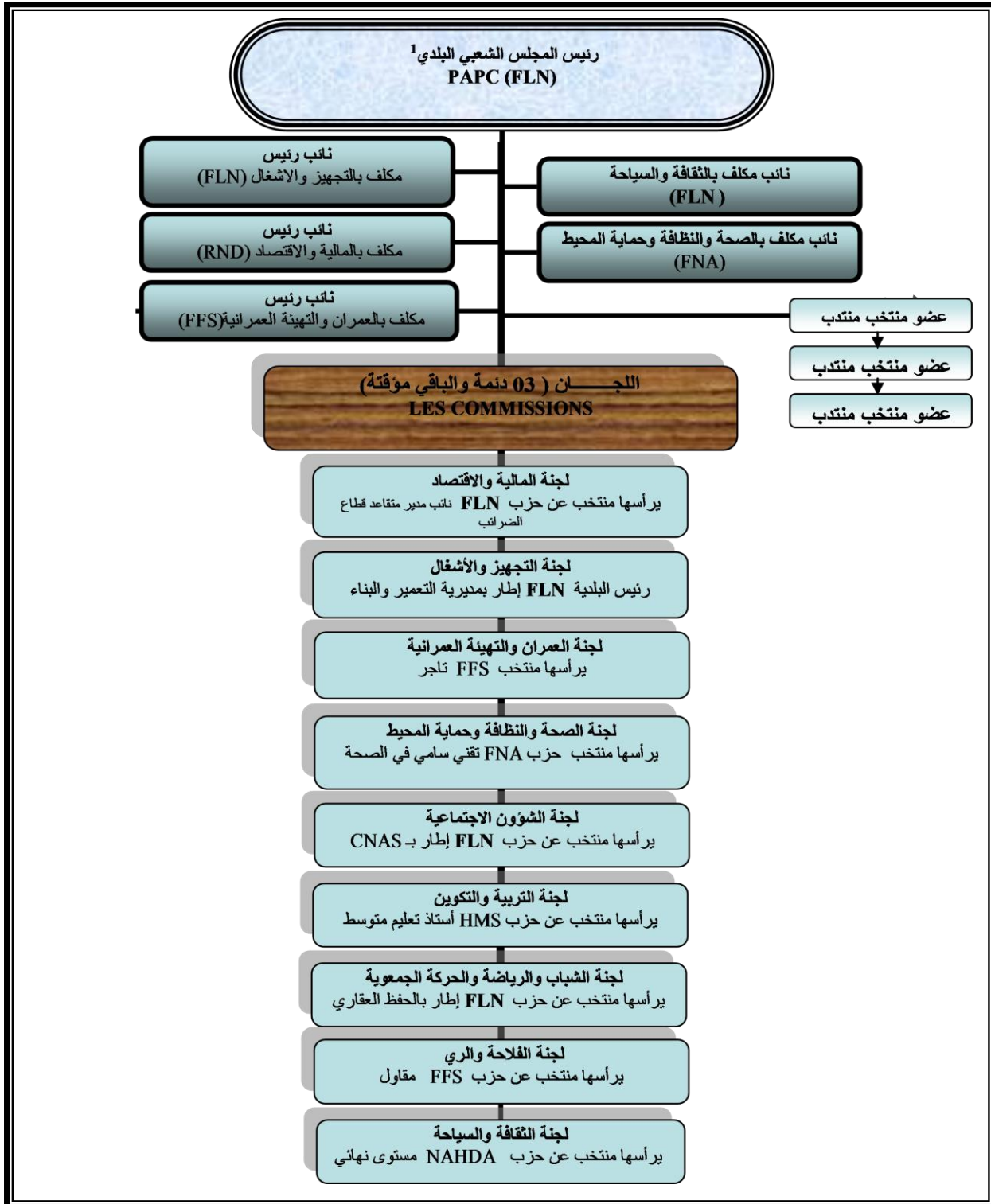
من بين أهم التضاريس هي وادي ميزاب الذي يقسم البلدية إلى قسمين والذي كان سببا مباشرا في تجمع بنو ميزاب وتأسيس حضارتهم كما كان سببا لمآسيهم مثل ما حدث بتاريخ أكتوبر 2008 من خلال الفيضان الشهير الذي ضرب المدينة عموما والبلدية على وجه الخصوص. بالإضافة إلى الجيولوجيا الصخرية التي تتكون منها مدينة غرداية عموما.

وتتمتع بلدية بنسج صناعي يتنوع بين صناعة المواد والسيراميك والزجاج، صناعة النسيج، الصناعة التعدينية من خلال وحدة ALFAPILE لصناعة الأنابيب، بالإضافة إلى صناعة الخشب والورق وأشغال الطباعة. وما يمكن تسجيله في هذا المجال هو عدم توفر بلدية غرداية على منطقة صناعية أو صناعية مما يجعل معظم الوحدات الصناعية منتشرة في المناطق الحضرية. ومن حيث المرافق العامة، فقد بلغت نسبة الربط المنزلي بالطاقة الكهربائية 99 % و 68 % بالغاز الطبيعي ، بالإضافة إلى 99 % نسبة الربط بشبكات المياه الصالحة للشرب بحصة يومية تقدر ب 150 لتر/يوم من خلال الآبار المنجزة والبالغ عددها 37 و 85 % في ما يتعلق بشبكات الصرف الصحي.

أما في المجال الفلاحي، فتمتاز بلدية غرداية بزراعة النخيل بعدد يبلغ 152 346 نخلة و طاقة إنتاج سنوية تبلغ 63 074 قنطار. كما يبلغ عدد سكان بلدية غرداية حسب آخر إحصاء لسنة 2008 ، 93 423 نسمة ، حيث يمثل الذكور 47 626 نسمة والإناث 45 797 نسمة ، كما يبلغ متوسط حجم الأسر بالبلدية 6.3 فرد بمعدل زيادة سنوي يقدر ب 0.7 % بالإضافة إلى نسبة التمدد والبالغ 92.6 % وفي مقابل نسبة أمية تقدر ب 5.7 % بالنسبة للذكور و 15.7 % بالنسبة للإناث ، حيث تتكون التركيبة السكانية حسب المستوى التعليمي بالبلدية من 6.5 % جامعيين، 18.2 % ثانويين ، 31.9 % متوسط، 29.6 % ابتدائي ، 12.1 % بدون تعليم كما تبلغ نسبة النشاط لكلا الجنسين 40.1 % .

ومن الناحية السياحية، تتمتع منطقة وادي ميزاب عموما والمكونة من بنورة والعطف وبني إيزقن وغرداية بتنوع التراث الحضاري والتاريخي ممثلة بصفة أساسية في الشواهد التاريخية والثقافية الميزابية (الهندسة المعمارية، العمران، العادات والتقاليد، الصناعات التقليدية والفكlor) ما يجعل منها بلدية ذات أهمية كبرى من حيث الجذب السياحي. وهذا ما يتجسد من خلال هياكل الاستقبال المقدرة بثلاث مؤسسات سياحية مصنفة بقدرة استقبال تبلغ 341 سرير و 9 مؤسسات غير مصنفة بقدرة استقبال تقدر بت 324 سرير ، كما تنشط ببلدية غرداية 15 وكالة سياحية وهو ما يبرر كثافة ونوعية النشاط السياحي.

الشكل 07 : الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية⁽¹⁾
L'ORGANIGRAMME DE L'APC DE GHARDAIA



(1) - المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من طرف السيد الكاتب العام لبلدية غرداية اثناء مقابلة بتاريخ 31.05.2011

و: المجلس الشعبي لبلدية غرداية

تم بتاريخ 2007.12.12 تنصيب المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية ، المكون من 15 عضو تطبيقا لمواد قانون البلدية التي تنص على المقاييس التي تحدد عدد أعضاء المجالس، حيث قام هذا الأخير بتنصيب هياكل المجلس المتعلق منها خاصة بتشكيل اللجان والبالغ عددها ثمانية (09) مبينة في الشكل المبين أعلاه ، وهذا بموجب المداولة رقم 2007/100 أثناء الجلسة رقم 2007.12.30 (الدورة العادية) بالإضافة إلى المداولة رقم 2007/98 والتي تم بموجبها تعيين ثلاث (03) نواب للرئيس ونائبين مكلفين (02) وكذا ثلاث (03) أعضاء بصفة مندوب مكلف بملحقة إدارية تابعة للبلدية موزعة على ترابها. كما تتوزع التركيبة البشرية للمجلس على مختلف التشكيلات السياسية الفائزة في الانتخابات المحلية التي تم

إجراؤها بتاريخ 2007.11.29 وهذا أخذاً بعين الاعتبار المقاعد المتحصل عليها والمبينة كما يلي : حزب الأفلان : 05 مقاعد، جبهة القوى الاشتراكية 04 مقاعد حركة النهضة : 04 مقاعد ، حركة مجتمع السلم 01 مقعد واحد ، الجبهة الوطنية الجزائرية 01 مقعد واحد ، حيث عادت رئاسة المجلس لحزب الأفلان بعد فوزه بأكبر عدد من الأصوات والمقدرة بـ 6284 صوت ، ما يمثل نسبة 28.55 % من مجموع عدد المصوتين⁽¹⁾.

¹ - مصلحة المصالح المشتركة، الأمانة العامة لبلدية غرداية ، تاريخ المقابلة: 25.05.2011

المبحث الثاني: أهم التحديات التنموية التي تواجه ولايتي ورقلة وغرداية

رغم أن ولايتي ورقلة وغرداية تتوفر على إمكانيات طبيعية ، بشرية، اقتصادية وسياحية ، إلا أن أنها تواجه عدة تحديات ذات طابع اجتماعي واقتصادي وثقافي خاصة بالشغل والسكن والاستثمار والبيئة والتهيئة العمرانية والحضرية وتحقيق الاكتفاء الذاتي في المجال الفلاحي ، وهي في الواقع رهانات تنموية متعددة الأبعاد تتطلب تظافر الجهود بين جميع الشركاء المحليين لرفعها بهدف التكفل الجيد والفعال بجميع مجالات الحياة التي تمس الإطار المعيشي للمواطن.

المطلب الأول: مشكل البطالة:

بالنسبة لولاية ورقلة، تعتبر هذه الأخيرة مصدر هام من مصادر خلق مناصب الشغل وهذا نظرا للحركية الاقتصادية التي تتميز بها مناطق النشاط الاقتصادي المتواجدة بدائرة حاسي مسعود على وجه الخصوص، حيث تسجل مصالح الضمان الاجتماعي على مستوى الولاية 30 000 منتسب جديد سنويا، كما تتوزع اليد العاملة النشطة بالمنطقة على 126 جنسية بالإضافة إلى المواطنين الجزائريين المنحدرين من 48 ولاية، ليسجل معدل البطالة انخفاضا يصل إلى اقل من 15 % . لكن التحدي الكبير على مستوى اليد العاملة المؤهلة وخاصة الجامعية منها حيث ترتفع نسبة البطالة إلى مستويات قياسية، لأن سوق العمل يتطلب اختصاصات دقيقة غير متاحة للشباب المحلي متعلقة أساسا بالصناعات البترولية غير المتوفرة في مجالات التكوين المهني⁽¹⁾.

وبهدف تنظيم هذا القطاع الحساس، الذي يعتبر مصدرا دائما للاضطرابات الاجتماعية التي تضرب الولاية، عمدت السلطات المحلية إلى متابعة ملف التشغيل على ثلاث محاور أساسية وهي وكالات التشغيل المنصبة على مستوى 21 بلدية توفير المكان المناسب للشركات العاملة بالمنطقة لتقديم عروض العمل وتجنب التوظيف غير القانوني من طرف هذه الأخيرة ، بالإضافة إلى تفعيل الدور الرقابي لمصالح مفتشية العمل بمراقبة آليات التوظيف⁽²⁾. كما تعمل السلطات المحلية أيضا على إعادة توزيع خارطة طلبات الشغل بهدف توقيف نزيف العمال والإطارات من بعض القطاعات الهامة على غرار قطاع الفلاحة. وللتذكير، فقد أخذ هذا الملف بعد وطنيا نظرا لحساسيته من خلال تدخل السلطة المركزية على أعلى مستوى ممثلة في رئيس الحكومة والوزراء المعنيين بالقطاع عن طريق تجميد نشاط شركات المناولة التي تعتبر العقبة الأكبر في وجه التسيير الأمثل لهذا الملف.

¹ - يوسف قريشي، "التهيئة العمرانية والحضرية أكبر المشاكل التي تواجهها"، رئيس المجلس الشعبي الولائي في حديث خاص لجريدة الشعب بتاريخ 2010.05.10، العدد: 15 184 .

² - رئيس لجنة التشغيل، "طموحنا أن يولي ملف التشغيل اهتماما أكبر على المستوى المركزي"، مجلة "رسالة"، المجلس الشعبي الولائي بورقلة، العدد: 02، مارس 2009، ص 7.

أما في ما يخص ولاية غرداية، يمكن إسقاط نفس المعطيات الخاصة على ولاية غرداية ، على اعتبار أن مشكل البطالة تحد ذو بعد وطني، بل يعتبر أحد العناصر المحددة للمؤشرات الكلية للإقتصاد ، ما يتطلب من الدولة الجزائرية مضاعفة الجهود التنموية من خلال خلق استثمارات منتجة للثروة ومناصب العمل الكافية للإستجابة للطلب السنوي المتزايد على سوق العمل، كما بلغت نسبة البطالة بولاية غرداية 25 % ⁽¹⁾ وهي نسبة كبيرة ينتج عنها اضطرابات اجتماعية قد تعصف بالسلم والاستقرار الاجتماعي.

المطلب الثاني : مشكل التهيئة العمرانية والحضرية:

بالرجوع إلى التاريخ القريب لولاية ورقلة، فإننا نجد لها عبارة منطقة عسكرية مكونة عن ثكنات عسكرية متناثرة عبر مدن الولاية تابعة للإدارة الاستعمارية وخاصة بمدينة ورقلة، كما لم تستفد الولاية من مشاريع تنموية معتبرة في ما يخص مختلف مجالات التنمية المحلية بعد الاستقلال، وهذا ما أدى إلى التوسع الرهيب والفوضوي لمدن الولاية دون مراعاة أدنى معايير التهيئة العمرانية والحضرية التي تأخذ بعين الاعتبار المحافظة على المعالم الثقافية والمعمارية المحلية، ما جعل الولاية تمتاز بنمط معماري هجين ومشوه لا يعكس العمق التاريخي والحضاري لها.

كما يسجل تأخير كبير في مجال التهيئة العمرانية والتحسين الحضري بالولاية نظرا لكون معظم التجمعات القديمة ممثلة في القصور العتيقة أو حتى التجمعات الجديدة لم تتل حصتها من التهيئة بشكل جيد. بالإضافة إلى التأخر في إتمام مشاريع التهيئة الحضرية من طرف المؤسسات العاملة بدعوى تواصل أشغال الحفر المتعلقة بمشروع مكافحة ظاهرة صعود المياه. وعليه، فإن الولاية تواجه تحد كبير في هذا المجال يتطلب إعادة النظر في أدوات التعمير لا سيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU مع التركيز على إجراء دراسات معمقة من طرف مكاتب دراسات متخصصة ورصد أموال معتبرة لتجاوز هذا التأخير ومحاولة استعادة الطابع العمراني والمعماري المميز والمعروف للولاية بالتعاون مع مختلف الجهات المختصة⁽²⁾. وهذا في إطار المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم لمنطقة الجنوب الشرقي.

¹ - الديوان الوطني للإحصائيات - الفرع الجهوي بورقلة- سنة 2010

² - نوال. ح "والي ولاية ورقلة يشرح قطاع التنمية المحلية"، جريدة المساء، العدد 3401 الصادر بتاريخ 07.05.2008 ، ص 09.

المطلب الثالث : تحقيق الاكتفاء الذاتي من المنتجات الفلاحية:

تعاني ولاية ورقلة وبدرجات متفاوتة على غرار بقية الولايات الصحراوية من تبعية شبه مطلقة في ما يتعلق بالتمويل بالمنتجات الفلاحية للولايات الشمالية عموما وبعض الولايات المجاورة وخاصة ببعض الخضروات الأساسية، حيث ورغم استفادة القطاع بالولاية من غلاف مالي قدره 200 مليار سنتيم في إطار دعم الفلاحة بالجنوب إلا أن المردود الفلاحي يبقى ناقصا بالمقارنة مع التطور السريع الذي تعرفه الولاية لا سيما ارتفاع حاجيات السكان، كما أن عدد البيوت البلاستيكية لا يتعدى 50 في الوقت الذي تسجل فيه بعض الولايات المجاورة مثل ولاية الوادي أكثر من 2500 بيت بلاستيكي ، بالإضافة إلى أن عدد المحيطات الفلاحية لا يتعدى 24 وهو ما دفع بالسلطات المحلية للتفكير بجدية من خلال المبادرة بتنظيم أيام تحسيسية لصالح الفلاحين دورية لمناقشة سبب عدم تحقيق برامج الدعم واقتراح الحلول البديلة والعمل على تكثيف الزيارات التفتيشية إلى المستثمرات الفلاحية ورفع تقارير إلى الجهات الوصية وكذا العمل توطين وتثبيت سكان الأرياف قرب أراضيهم الزراعية من خلال دعمهم بحصة هامة من برنامج السكن الريفي.

المطلب الرابع: رهان السكن:

رغم العناية الكبيرة التي تليها الدولة للتكفل بحاجيات المواطنين في ما يخص السكن ، إلا أن ولاية ورقلة وعلى غرار بقية الولايات تعاني اختلال موازين المعادلة بين البرامج المخصصة وعدد الملفات المودعة من طرف المواطنين، إذ بلغت الحصة الموزعة على مستوى بلدية ورقلة وحدها 1809 سكنات مقابل 23 000 طلب مقدم لدى لجنة الدائرة لدراسة وتوزيع السكنات ذات الطابع الإيجاري الاجتماعي ثم تليها بلدية تقرت بـ 550 سكن فالنزالة بـ 240 سكن فيما استفادت بلديات كل من المقارين وتبسبت والعالية وتماسين وبلدة عمر والرويسات والطيبات وسيدي خويلد والزاوية العابدية وعين البيضاء بحصص متفاوتة. إلا أن الملاحظة الهامة التي يمكن استنتاجها من حجم الغلاف المالي المخصص لقطاع السكن والبالغ 53.34 مليار دينار⁽¹⁾ في إطار البرنامج الخماسي الجديد للتنمية الممتد مابين سنتي 2010 و 2014 ، دون الأخذ بعين الاعتبار البرنامج الخماسي 2005-2009 ، حيث تصل الحصة الممنوحة في المجموع بـ 19000 وحدة سكنية من ضمنها 7000 وحدة من السكن العمومي الإيجاري و 2000 وحدة تدرج في سياق السكن الترقوي المدعم و 10000 مسكن ريفي، كما أن التزايد الكبير لعدد طالبي السكن والذي يرجع في الأساس إلى التحول السريع للمجتمع المحلي بالإضافة إلى مشكل التوزيع يعتبران إحدى التحديات التي تواجه السلطات المحلية وهي أزمة يشارك المواطن في إنتاجها.

¹ - المصدر: تقرير الأمانة العامة لولاية ورقلة لسنة 2010

وبالنسبة للسكن الهش ، تواجه ولاية ورقلة تحد كبير في هذا الشأن بإحصائها لـ 13 000 بناية هشة تم جردها وهو ما يتطلب غلاف مالي كبير لامتصاص هذه البنايات وإعادة تأهيلها، حيث استفادت الولاية من حصة 532 وحدة سكنية⁽¹⁾. كما يضاف ما سبق رهانات البناء المراعي للعناصر المعمارية المحلية وكذا عادات وتقاليد مواطني الولاية التي لا تتلاءم إطلاقا مع البنايات العمودية. وفي ما يخص ولاية غرداية، فإن التحدي الاساسي يتمثل في التكفل بمخلفات الفيضان الذي ضرب الولاية في شهر أكتوبر من سنة 2008 ، حيث كان قطاع السكن أكبر المتضررين من هذه الكارثة الطبيعية من خلال هدم عدد كبير من السكنات وتشقق عدد آخر مما أدى أزمة سكن عميقة ما دفع بالسلطات العمومية بتخصيص أغلفة مالية كبيرة عن طريق مختلف البرامج السكنية ممثلة في أكثر من 15 000 إعانة سكنية وكذا 3 000 سكن جديد⁽²⁾ وهو ما يتطلب تظافر جهود جميع الفاعلين المحليين على مستوى الولاية لإنجاح هذه العملية والقضاء على مشكل السكن بصفة عامة الناتج عن أزمة توزيع وليس أزمة غياب توفر الإمكانيات.

المطلب الخامس: العجز في التأطير الصحي: تقوم مقارنة السلطات العمومية على تمكين المواطن من جميع الخدمات العمومية بما فيها الخدمات الصحية ، حيث تمكنت ولاية ورقلة من الاستفادة من عيادة طب العيون وكذا مركز جهوي للسرطان وهي مكاسب من شأنها التخفيف على المواطن عبء التنقل إلى المؤسسات الإستشفائية المتواجدة بشمال الوطن ، إلا أن التحدي الأكبر الذي يواجه السلطات المحلية هو مشكل الأخصائيين في بعض الجراحات الدقيقة ، حيث أنه ورغم الجهود المبذولة في هذا المجال إلا أن قطاع الصحة ما يزال يسجل نقصا بـ 81 منصب شاغر، وعليه فبرمجة مستشفى جامعي سيعمل على رفع رهان تكوين الأطباء بالمنطقة خصوصا والجنوب بصفة عامة في مختلف المجالات⁽³⁾. وعلى العكس تتوفر ولاية غرداية على إمكانيات هائلة في ما يخص بعض الاختصاصات ولا سيما القطاع الخاص ، هذا الأخير قام باستثمارات كبيرة في هذا المجال من خلال مختلف العيادات الخاصة مثل عيادة "الواحاح" ذات السمعة الوطنية ، إلا أن الطابع الخاص لهذه العيادات يجعل منها مقتصرة على بعض الفئات الاجتماعية دون غيرها وخاصة الفئات المحرومة . اما القطاع العمومي على مستوى الولاية ورغم الاستثمارات الضخمة من طرف الدولة للرفع من مستوى الخدمات الصحية المقدمة إلا أن التحدي الحقيقي يبقى دائما مشكل الاطباء الأخصائيين الذين يعزفون عن التنقل إلى الولايات الجنوبية وهذا بسبب انعدام أدنى ظروف العمل والتي يأتي على رأسها أزمة السكن أو في أحسن الحالات سكنات غير لائقة.

¹ - المصدر: الصندوق الوطني للسكن - المديرية الجهوية بورقلة- تقرير شهر ماي 2011

² - المصدر: مديرية السكن والتجهيزات العمومية لولاية غرداية

³ - المصدر: مديرية الصحة والسكان لولاية ورقلة، 2010

وعموماً، فإن مشكل نقص الأخصائيين بل حتى نقص المؤسسات المتخصصة يبقى تحد يواجه كل الولايات الجنوبية بدرجات متفاوتة ، وعليه فهو رهان يتجاوز الإمكانيات المحلية للولايات المعنية ومنه يجب تدخل الإدارة المركزية من خلال برامج قطاعية لتجسيد مشاريع خاصة بالقطاع ذات أبعاد جهوية، مما يخفف على المواطنين عبئ التنقل إلى الولايات الشمالية بالإضافة إلى تخفيف الضغط على المؤسسات الاستشفائية على مستوى الولايات الشمالية.

إن الصحة العمومية مسألة هامة جداً تتطلب توحيد الجهود والرؤى بين المسؤولين المحليين والمنتخبين المحليين المسؤولين على إيصال انشغالات المواطنين في هذا المجال وكذا المؤسسات الاستشفائية المعنية ، بالإضافة إلى جمعيات المجتمع المدني النشطة للعمل على ترقية صحة المواطن وجعلها أولوية الأولويات من خلال مشاريع تنموية هادفة وفعالة.

المطلب السادس : المشكل البيئي: رغم أن السلطات المحلية تمكنت بنسبة كبيرة من التحكم في ظاهرة صعود المياه من خلال تخصيص الدولة لـ 21 مليار دج كغلاف مالي لمكافحة هذه الظاهرة، إلا أن الولاية ما زالت تعاني من عدة ظواهر مرتبطة بالمشكل البيئي والتي تأتي على رأسها ظاهرة ارتفاع درجات ملوحة المياه الجوفية بنسبة كبيرة جداً التي تعد المصدر الرئيسي لتموين سكان الولاية والمناطق المجاورة بمياه الشرب وتأثيرها المباشر على صحة الإنسان والحيوان والنبات وكذا على فعالية المشروع في حد ذاته من خلال تدمير القنوات الخاصة به وقنوات مياه الشرب وكذا قنوات الصرف الصحي وهو ما يشكل تهديداً مباشراً لصحة المواطن وخاصة في منطقة وادي ريغ أين تنتشر الأمراض المتنقلة عن طريق المياه بكثرة⁽¹⁾.

كما أن وضعية البيئة على مستوى الولاية تطرح عدة تحديات خاصة في ما يتعلق بوضعية الصرف الصحي التي تعتمد على الطريقة التقليدية للمياه المستعملة بنسبة 50 إلى 55 % مما يلحق أضراراً جسيمة بالمياه الجوفية التي تصلها يومياً كميات تقدر بأزيد من 12 000 م³ من المياه القذرة وهذا بسبب ارتفاع عدد السكان غير الموصولين بشبكات الصرف الصحي نتيجة التوسع العمراني الهائل الذي تشهده المدن الكبرى بالولاية خلال السنوات الأخيرة وهو ما يشكل تهديداً كبيراً لصحة المواطن والبيئة معاً ، كما تطرح هذه الوضعية وبصفة جدية مشكلة تلوث مياه الطبقة السطحية مما يهدد صحة المواطن من خلال انتشار ما يعرف بالأمراض المتنقلة عن طريق المياه والبرك المائية التي تتحول إلى بؤر لتكاثر الحشرات الضارة داخل الأحياء السكنية بالإضافة إلى ظاهرة صب المياه المستعملة في بعض الشطوط بالجهة دون معالجتها مما يطرح مشكلات بيئية وفي مقدمتها تهديد التنوع البيئي الفقير أصلاً بالولاية

¹ - "مشروع مكافحة صعود المياه يساهم في تحسين الوضع البيئي مستقبلاً بورقلة " جريدة : صوت الأحرار : 09 - 06 - 2008 العدد 3256

وخاصة في ما يتعلق بالمساحات الخضراء. هذا بالإضافة إلى تحدي النفايات الصناعية خاصة وأن المنطقة تتميز بنشاط كثيف خاصة المتعلق بالصناعة البترولية، وهو ما يطرح بجدية ملف التكفل بالطمر التقني لها وفق المقاييس العلمية المعمول بها في هذا المجال⁽¹⁾ أما بولاية غرداية، فإن التحدي الأكبر يتمثل في مخلفات الفيضانات التي ضربت الولاية والتي أدت إلى تدمير شبكات صرف المياه القذرة واختلاطها بالمياه الصاحية للشرب وانتشار القمامات والنفايات في كل مكان، حيث إن أغلب النفايات عبارة عن نفايات خام لا تخضع لمعايير حماية البيئة، خاصة المنزلية منها فهي تشكل مصدرا هاما لتلوث البيئة بسبب طبيعتها السامة والمشوهة لجمال المناظر، بالإضافة إلى الغبار والأدخنة المتصاعدة من المصانع المتواجدة في المنطقة الصناعية بنورة أو تلك المتواجدة في منطقة مما نتج عنه آثار سلبية بخصوص صحة المواطن حيث بدأت تظهر بعض الامراض المتعلقة بتدهور البيئة على مستوى الولاية مثل الربو، الضيق التنفسي، السعال المزمن...، كما أن تدفقات النفايات الصناعية كالإسمنت والجبس والغازات ذات المفعول الحراري الناجمة عن مصانع هذه المناطق أدت بظهور بعض العوارض الخطيرة على البيئة المحلية، مما نتج عنه حدوث بعض التسممات الخطيرة، بالإضافة إلى التأثير السلبي للغاية على الجانب الفلاحي الذي أصبح هو الآخر مهدد بخطر المواد السامة المنبعثة في الجو أو المتدفقة في باطن الأرض، حيث أصبحت مصانع حاسي الرمل⁽²⁾ مثالا مصدر تهديد وقلق لفلاحي مدينة القرارة وضاية بن ضحوة نظرا للغازات السامة التي تطلقها هذه الأخيرة.

المطلب السابع: رهان الاستثمار: يعد الاستثمار الحقيقي المحرك الأساسي للتنمية بصفة عامة والتنمية المحلية على وجه الخصوص من خلق اقتصاديات محلية قوية مدمجة ضمن الاقتصاد الوطني تعمل على خلق القيم المضافة من حيث خلق مناصب الشغل أو توسيع الاوعية الضريبية لزيادة الضرائب وتوسيع الميزانيات المحلية للبلديات، وعليه تقع على السلطات المحلية مسؤولية كبيرة في توحيد الجهود لترقية الاستثمار وتحريكه. حيث أنه ورغم ما تتمتع به الولاية من إمكانيات كبيرة في كل المجالات الاستثمارية إلا أن غاليته بقيت عذراء دون وجود لمبادرات حقيقية لإنجاز استثمارات ذات قيمة فعلية وفي المقابل لا زالت بعض التعقيدات البيروقراطية تقف حجر عثرة في وجه تجسيد المشاريع المصرح بها والتي بلغت سنة 2010، 859 مشروع بمبلغ إجمالي يقدر بـ 39.5 مليار دينار لخلق 7 009 منصب شغل وبهذا احتلت الولاية المرتبة الثالثة وطنيا⁽²⁾ من حيث استقطاب الاستثمارات بعد الجزائر العاصمة وولاية تيزي وزو، وعليه تواجه السلطات المحلية تحد كبير في ما يخص توفير العقار الصناعي العقبة الكبيرة والأولى التي تقف أمام المستثمرين في إتمام كل الاجراءات، وهذا من خلال تهيئة مناطق النشاط الاقتصادي لا سيما

1 - التقرير الشهري لوضعية البيئة، مديرية البيئة لولاية غرداية، شهر جانفي 2011، ص 10.

2 - التقرير السنوي لوضعية البيئة، مديرية البيئة لولاية ورقلة، ص 25.

على مستوى مدينة ورقلة عن طريق ربطها بكل الشبكات (الكهرباء، الغاز، الماء، الهاتف...) للرفع من جاذبية المنطقة. وكذا العمل على التوزيع العادل لمشاريع الاستثمارات الخالقة للثروة الحقيقية وعدم التركيز على بعض القطاعات الخدماتية فقط، حيث سجلت الولاية ما بين 2002-2009، 2 312 مشروع استثماري خاص بقطاع النقل في مقابل 38 مشروع نو طابع فلاحي و10 في قطاع السياحة و112 في القطاع الصناعي⁽¹⁾. بالإضافة إلى الترويج للقطرات السياحية المعتبرة و المتنوعة التي تتوفر عليها ولاية ورقلة على غرار القصور القديمة وواحات النخيل والمواقع والمعالم الأثرية والبحيرات والشطوط وبعض أصناف الطيور والحيوانات البرية التي تأقلمت مع جو الصحراء والصناعات التقليدية⁽¹⁾ وغيرها من الروافد الأخرى التي تعد كركائز أساسية للسياحة الصحراوية⁽²⁾.

إن توفير المناخ المناسب للرفع من جاذبية الولاية يعتبر تحدي كبير يتطرب توحيد جميع الجهود والإرادات المحلية من مسؤولين إداريين ومنتخبين محليين وجمعيات محلية بالإضافة إلى المستثمرين لجعل الولاية رائدة من خلال مشاريع استثمارية ذات أبعاد وطنية وحتى دولية وعدم الإكتفاء ببعض المجالات كالنقل الذي تعرف الولاية اكتفاء كبير إلى الحد الذي خلق فوضى كبيرة وكذا بعض المشاريع المرتبطة بالخدمات المرتبطة بالصناعة البترولية المتركة ببلدية حاسي مسعود. أما بولاية غرداية، فإن اهم عائق يقف أمام الإستثمار المحلي هو المنافسة غير المتكافئة المفروضة من طرف المستوردين على غرار بقية ولايات الوطن، حيث يشكل عائق كبير أمام تطوير الإستثمارات المحلية وتحفيز الطاقات الكامنة للنهوض بالإستثمار المحلي وخاصة في مجال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي أصبحت تتوقف الواحدة تلو الأخرى. هذا بالإضافة إلى مشكل تهيئة وتوفير العقار الصناعي الموجه لجلب الإستثمارات الجديدة، وهو مشكل ناتج أساسا عن تداخل صلاحيات الإشراف وتسيير مناطق النشاط الاقتصادي والمناطق الصناعية بين الوكالة العقارية الولائية عبر مختلف فروعها البلدية وكذا مؤسسات تسيير المناطق الصناعية، وهي وضعية أصبحت تشكل هاجسا لدى كل من يطمح بالقيام بمشروع استثماري بالولاية على غرار منطقتي النشاط الواقعتين ببلديتي وبنورة وبريان، وهو ما دفع باغلب المستثمرين وخاصة منهم الصناعيين إلى مغادرة الولاية إلى الولايات الشمالية. كما تتمتع الولاية بإمكانيات سياحية كبيرة من خلال السياحة الحموية، واحات النخيل وقصور تاريخية التي تمثل إرث حضاري وتاريخي كبير وكذا الموروث الثقافي الغني والمتنوع من عادات وتقاليد. إلا أن الإستثمارات في هذا المجال تبقى محتشمة جدا إلا من مبادرات بعض الخواص، وهو ما يجعل من هياكل الإستقبال ضعيفة جدا وغير تنافسية مقارنة مع الموقع الاستراتيجي الذي تحتله الولاية باعتبارها همزة وصل ونقطة

- ¹ Agence Nationale du developpement de l'Investissement – Guichet unique de Ouargla-, Site : www.andi.dz.

- ² تقرير لمديرية السياحة والصناعات التقليدية لولاية ورقلة 2010، ص 16.

عبور بين الشمال والجنوب. ولرفع هذا التحدي يتطلب إتخاذ إجراءات عملية من طرف مختلف المستويات الإدارية المسؤولة عن هذا الملف كتحفيض الرسوم على المستثمرين، تقديم الدعم لهم لمواجهة تكاليف الاستثمار، تشجيعهم على الإستقرار بالولاية (1). وهكذا فإنه وعلى ضوء ما سبق، يمكن حصر أهم التحديات التنموية التي تواجه الولايتين في جملة من الملفات الساخنة على غرار ملف التشغيل ، مياه الشرب والصرف الصحي، قطاع الصحة، تعبيد الطرقات، ملف الاستثمار المحلي والفلاحة، وهو ما يتطلب معالجة جدية من خلال تفعيل وتيرة التنمية المحلية عن طريق توفر الإرادة الحقيقية بين الإدارة والمنتخبين والمجتمع محلي والقطاع الخاص بهدف رفع التحدي عن طريق معالجة موضوعية لمختلف القطاعات الحساسة .

- 1 " مقابلة مع مدير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لولاية غرداية " جريدة الواحة ، 2010.12.21 . ص 6 .

المبحث الثالث: مؤشرات المقارنة الكمية والكيفية:

عمد الباحث في هذا المبحث إلى التركيز على المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية من خلال التطرق إلى عدة مؤشرات للمقارنة بينهما، انطلاقا من اعتبار هذه المجالس المحلية البلدية عموما هي المسؤولة والمخولة باقتراح وتنفيذ مشاريع التنمية ، من خلال سلطة الأمر بالصرف التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي لها آثارا حاسمة في تحديد حركية التنمية المحلية. وهذا ما تقتقر إليه المجلس الشعبية الولائية التي تكتفي بموجب الصلاحيات المخولة لها قانونا المتعلقة بسلطة مناقشة المشاريع المقترحة من طرف الولاية والرقابة على تنفيذها ، لذلك سنكتفي بثلاث مؤشرات للمقارنة بينها.

المطلب الأول: المقارنة بين المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية

يتطرق الباحث في هذا المطلب إلى تشكيلة المجلسين المعنيين من خلال مناقشة عدة متغيرات لها علاقة مباشرة بفرضيات بحثنا، تتعلق أساسا بالقوى السياسية المشكلة للمجلسين، متوسط العمر، المستوى العلمي، نسبة المشاركة في الانتخابات والامتناع بالإضافة إلى توزيع مناصب المسؤولية داخل المجلس. وهذا بالاستعانة بالرسوم البيانية والجداول الإحصائية لتوضيح الصورة أكثر.

الجدول رقم(09): يبين التركيبة السياسية للمجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية ونتائج الانتخابات

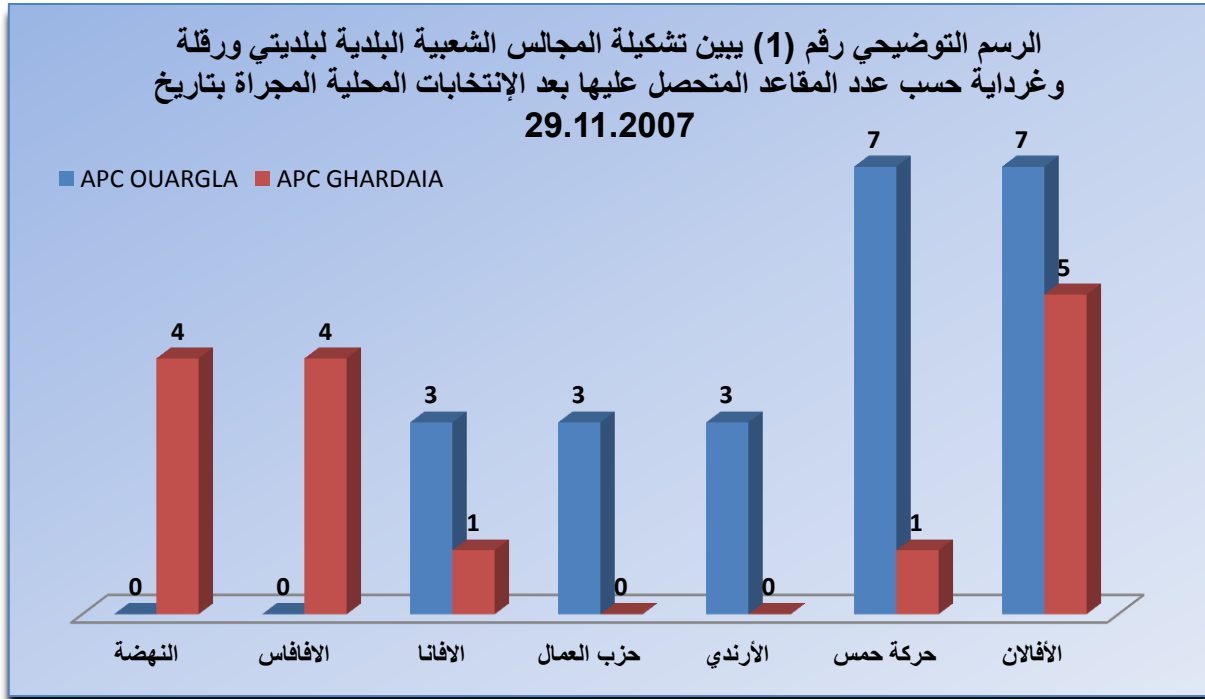
المجلس الشعبي البلدي	الأحزاب السياسية	عدد المقاعد المتحصل عليها	عدد المصوتين (الأوراق المقبولة)	النسبة المئوية مقارنة مع عدد المصوتين	متوسط العمر	متوسط المستوى التعليمي			عدد المسجلين	عدد المصوتين	نسبة الامتناع
						مستوى جامعي	مستوى ثانوي	مستوى متوسط			
بلدية ورقلة	جبهة التحرير الوطني	7	4 638	29,56%	35	12	9	2	54 358	18 127	66,65%
	حركة مجتمع السلم	7	4 103	26,15%							
	التجمع الوطني الديمقراطي	3	2 127	13,56%							
	حزب العمال	3	1 745	11,12%							
	الجبهة الوطنية الجزائرية	3	1 759	11,21%							
	المجموع	23	14 372								
بلدية غرداية	جبهة التحرير الوطني	5	6 284	28,92%	38	7	5	3	49 526	21 130	56,12%
	جبهة القوى الاشتراكية	4	5 646	25,98%							
	حركة النهضة	4	5 567	25,62%							
	حركة مجتمع السلم	1	1 774	8,16%							
	الجبهة الوطنية الجزائرية	1	1 746	8,03%							
	حزب العمال	0	713	3,28%							
	المجموع	15	21 730								

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من طرف مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولايتي ورقلة وغرداية

الفرع الأول: تشكيلة المجالس

1. **القوى السياسية المشكلة للمجلسين:** بعد الانتخابات المحلية التي جرت بتاريخ 29.11.2007 ، انبثق عنها على مستوى بلديتي ورقلة وغرداية مجلسين مشكلين تقريبا من مختلف الأطياف السياسية

النشطة في الحقل السياسي ما عدا عدد المقاعد التي تحصل عليها كل حزب، إلا أن الملاحظ من خلال تواجد جبهة القوى الاشتراكية ذات البعد الهوياتي الخاص بالهوية الامازيغية و احتلالها للمركز الثاني ممثلة للمجموعة السكانية الخاصة ببني ميزاب، وعليه يظهر انقسام الهيئة الناجمة في بلدية غرداية على وجه الخصوص والذي سيكون له تأثير على أجهزة البلدية الإدارية والمنتخبة. حيث يفترض أن تنوع التشكيلة السياسية للمجلس مصدر ينتج عنه تنوع الآراء وامتزاج الخبرات التي تخدم حركية التنمية المحلية.

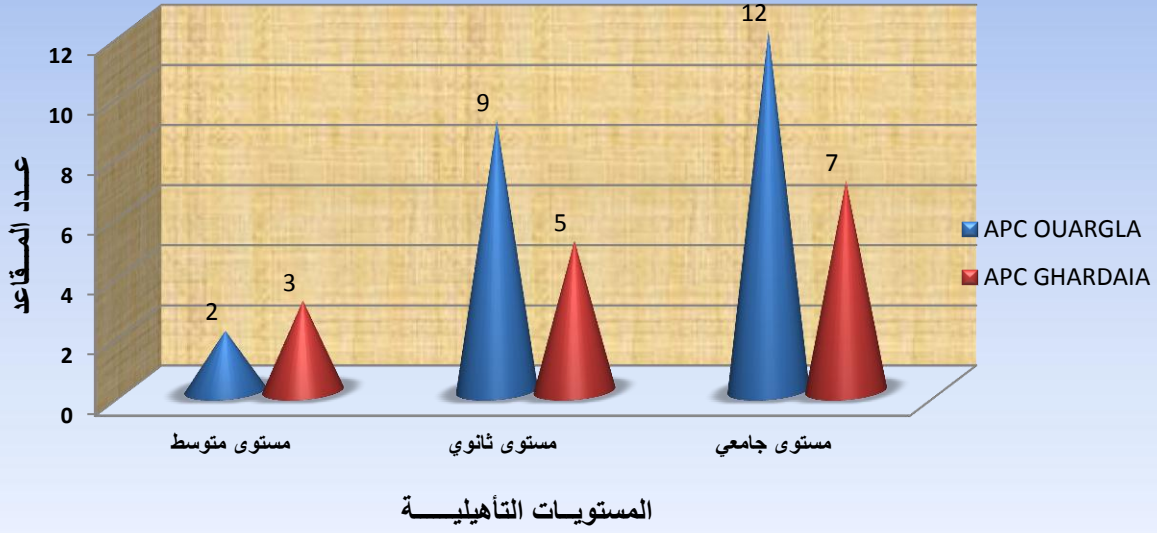


المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من طرف مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولايتي ورقلة وغرداية

2. متوسط عمر أعضاء المجلس: من خلال مقارنة المجلسين في ما يتعلق بمتوسط عمر الأعضاء، يظهر بوضوح التقارب الكبير بينهما ، (ورقلة : 35 - غرداية : 38) وعليه فإن المجلسين مشكلين من تركيبة بشرية شابة وهو متغير له آثار كبيرة على تحديد دور المجالس المحلية في دفع وتنشيط حركية التنمية.

3. المستوى التأهيلي: بعد تحليل المعطيات المشار إليها في الرسم البياني أدناه، الخاصة بالمستوى التأهيلي الذي يتمتع به أعضاء المجلسين ، يظهر فوز فئة الجامعيين بغالبية المقاعد على حساب فئة الأعضاء ذوو المستوى الثانوي والمتوسط ، حيث يمثل الجامعيون نسبة 52.17 % من مجموع المقاعد بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ونفس الشيء تقريبا في ما يتعلق بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية أين تحصلت فئة الجامعيين بأكثر عدد من المقاعد على حساب بقية الفئات.

الرسم التوضيحي رقم (2) : يبين توزيع أعضاء المجلس حسب المستوى التأهيلي



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من طرف مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية ورقلة وغرداية

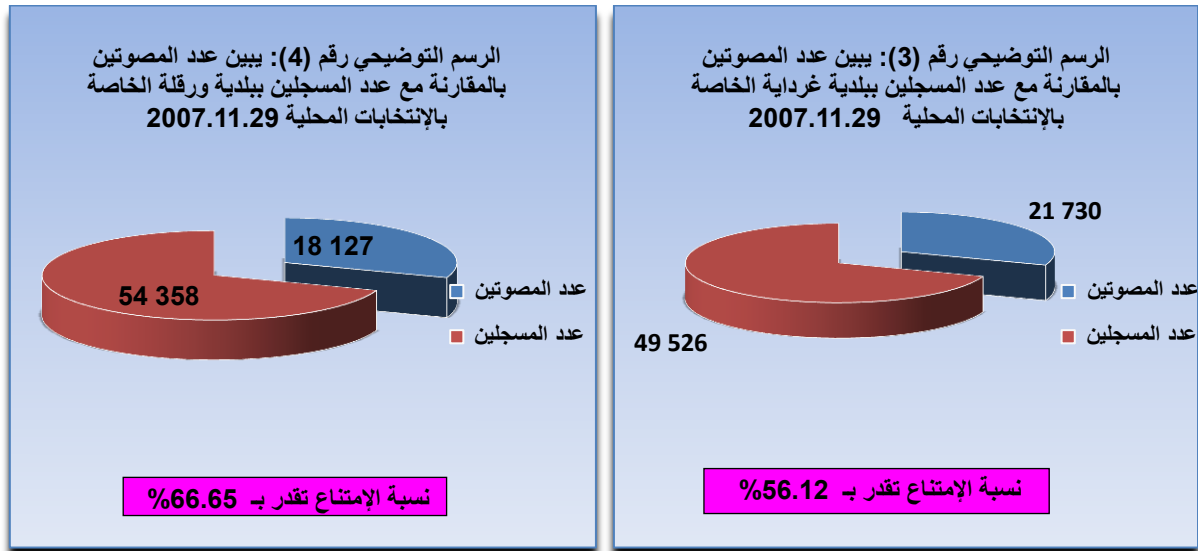
ولكن يجب الإشارة هنا إلى أن عدم تساوي عدد الأعضاء المشكلين للمجلسين (23 ورقة - 15 غرداية) يجعل من الصعوبة بما كان القيام بعملية مقارنة بينهما لمحاولة معرفة آثار هذا المتغير في رسم حدود الدور الذي يلعبه المجلسين في عملية التنمية المحلية بالإضافة إلى غياب المعلومات المتعلقة بالتخصص العلمي لكل منتخب ، حيث تعتبر مؤشر هام في عملية المقارنة.

وعلى العموم، فمن المنطقي الإشارة إلى الدور الكبير الذي تلعبه المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا توفرت على موارد بشرية متحركة ممثلة في المنتخبين البلديين من ذوي الشهادات الجامعية والاختصاصات المتنوعة وخاصة التقنية منها ، والتي ستساهم في دعم حركية التنمية المحلية وهذا ما سنثبتته أو ننفيه عندما نتعرض لبقية المؤشرات.

4. نسبة الامتناع عن المشاركة في الانتخابات

إن نسبة الإمتناع أو يقابلها من نسبة المشاركة في الإنتخابات تعتبر صورة مجسدة وواقعية لطبيعة العلاقة التي تربط المجالس الشعبية البلدية بالمواطنين، ففي حالة قيامها على الثقة بينهما من خلال تحمل أعضاء المجالس لمسؤولياتهم القانونية والأخلاقية والمهنية، المنتخبين بطرق ديمقراطية وشفافة قائمة على قاعدة الأكفأ والأصلح، أمام المواطنين عن طريق التجاوب الكامل والتكفل الجاد بانشغالاتهم والعمل على تجسيد تطلعاتهم وآمالهم عن طريق السهر على بعث حركية تنمية منهجية تهدف إلى تحسين الإطار العام المعيشي لهم، فإن المواطنون سيشاركون بقوة في ممارسة حقهم الدستوري الذي يرون فيه

آلية للمشاركة الفعالة في صنع مستقبلهم ومستقبل أبنائهم وتسيير غير مباشر لشؤون بلديتهم. أما في حالة العكس، تتدنى نسبة المشاركة إلى أدنى مستوياتها، وهذا ما يظهر جليا في حالة المجالس الشعبية المحلية موضوع الدراسة، حيث أن تسجيل 66.65 % كنسبة امتناع عن التصويت بالنسبة لبلدية ورقلة ، تعتبر نسبة عالية وتجسيد للقطيعة بين المواطنين والمجلس المحلي وهو سلوك له ما يبرره مبني على تراكمات سابقة، ونفس الشيء على مستوى بلدية غرداية أين تم تسجيل نسبة 56.12 % .



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من طرف مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولايتي ورقلة وغرداية

إن نسبة الامتناع المسجلة على مستوى المجالس المعنية، تعبير عن صورة كلية لما تم تسجيله على المستوى الوطني أثناء الانتخابات المحلية الأخيرة أين أنتج الصندوق مجالس فاقدة للسند الشعبي، حيث انخفضت نسبة المشاركة إلى 44.99 % ببلدية ورقلة و 43.47 % ببلدية غرداية، وهذا ما يتطلب من السلطات العمومية القيام بدراسة موضوعية ومثالية لتفسير هذا السلوك من قبل المواطنين ومحاولة فهم الدوافع الأساسية بهدف القيام بالإصلاحات الضرورية إن على مستوى إعادة صياغة الدور المنوط بالمجالس المحلية في ما يتعلق بالتنمية المحلية أو مراجعة شروط الترشح لنيل عضويتها الخ...

5. توزيع مناصب المسؤولية داخل المجالس المعنية:

بالنظر إلى دور المستوى التأهيلي (العلمي) لأعضاء المجالس المنتخبة عموما والمجالس الشعبية البلدية على وجه الخصوص ، يفترض إسناد مناصب المسؤولية داخل هذه المجالس إلى ذوو الكفاءات والخبرات خاصة التقنية منها وبصفة أخص ما تعلق بالهيئة التنفيذية منها (الرئيس ونوابه)، لكن الملاحظ من خلال المجالس المعنية بالدراسة لا سيما البلدية منها سيطرة الأعضاء المنحدرين من قطاع التعليم وخاصة سلك التعليم بجميع أطواره على مناصب المسؤولية داخل المجلس

الشعبي البلدي لبلدية ورقلة على وجه الخصوص ومن خلال الهيكل التنظيمي السابق الذكر، نجد أستاذ ثانوي يرأس المجلس ، ونائبين من بين نوابه الأربعة هم على التوالي أستاذ تعليم متوسط وأستاذ تعليم ابتدائي بالإضافة إلى رئاسة اللجان ، حيث يرأسها أربعة أساتذة ومعلمين من جميع الأطوار التعليمية.

إن المشاركة القوية للمنتخبين المنتمين لقطاع التربية في تسيير المجالس المحلية ظاهرة وطنية حملت معها من السلبيات أكثر من الإيجابيات، بحيث تفتقر هذه الطبقة لأدنى أبجديات العمل حتى لا نقول التسيير الإداري، ناهيك عن الخبرة في التسيير ، بحيث لا تجدي مبادرات السلطات العمومية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية) لإخضاعهم لتكوين ورسكلة مستمرة، ومع ذلك نجدها تتبوأ مراكز المسؤولية داخل هذه المجالس ، الأمر الذي يخلق صراعا دائما بينهم وبين مسؤولي الإدارة البلدية ممثلا في الأمين العام والمدراء التنفيذيين ومسؤولي المصالح.

وهذا ما يظهر جليا عند التعرض إلى واقع التنمية المحلية بالبلدية من خلال مناقشة وضعية إنجاز مختلف المشاريع التنموية. ضف إلى ذلك، مشكل التخصص داخل المجالس الذي يتجسد في إسناد مسؤولية رئاسة اللجان الدائمة والحساسة منها على أساس مراعاة التوازن السياسي داخل المجلس وتجنبي الإنسدادات وهذا على حساب معيار التخصص والخبرة ، حيث تم إسناد رئاسة لجنة إعداد الميزانية ببلدية ورقلة إلى أستاذ ثانوي ، لجنة التعمير والبناء إلى معلم ابتدائي، النيابة الأولى لرئاسة المجلس المكلفة بالشؤون الاقتصادية والمالية إلى أستاذ تعليم ثانوي، النيابة الثانية للشؤون الثقافية إلى أستاذ متوسط، النيابة الرابعة لحماية البيئة والمحيط إلى مقاول وكذا لجنة الفلاحة إلى مقتصد.

وتذكيرا لما سبق، ورغم أن المجلس يتوفر على 12 عضو ذو مستوى جامعي إلا أن بعض اللجان تم إسناد رئاستها إلى أعضاء ذوو مستوى نهائي أو متوسط.

أما بالنسبة إلى المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية، فيمكن ملاحظة توفر حد أدنى من العقلانية والواقعية والبراغماتية في توزيع مناصب المسؤولية داخل المجلس من حيث التخصص أو من حيث مراعاة للمستوى العلمي التأهيلي.

حيث أن انتخاب عضو إطار بمديرية التعمير والبناء والبناء على رأس المجلس والهيئة التنفيذية يعد في ذاته مكسب ولو من الناحية المبدئية خاصة من حيث الحفاظ على الطابع العمراني المحلي للمدينة، إضافة إل إسناد رئاسة لجنة المالية والاقتصاد إلى نائب مدير متقاعد من قطاع الضرائب ، حيث يعد اختيار منطقي يعزز من دور هذه اللجنة في إعداد الدراسات والتحضير لدورات المجلس خاصة المتعلقة منها بإعداد الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري. كما أن عودة رئاسة لجنة الصحة والنظافة وحماية المحيط إلى تقني سامي في الصحة تعتبر من الناحية الشكلية قرار موضوعي. ويمكن ملاحظة أيضا جمع الرئيس بين رئاسة المجلس ورئاسة لجنة التعمير والبناء.

ومع هذا يسجل اختلال واضح في توزيع بعض المناصب، من خلال إسناد رئاسة لجنة العمران إلى تاجر، وكذا لجنة الفلاحة والري إلى مقاول. كما لفت انتباه الباحث إلى رئاسة لجنة الثقافة والسياحة من طرف عضو ذو مستوى نهائي لا يتناسب إطلاقاً مع الزخم الثقافي والإمكانيات السياحية التي تتمتع بها ولاية غرداية عموماً ومدينة غرداية على وجه الخصوص المتميزة أساساً بحركية ثقافية وسياحية كمية ونوعية، مما ينعكس سلباً على دور المجلس في تطوير أعلى الأمل المساهمة في تنمية هذا القطاع ذو المردودية العالية إن على مستوى خلق فرص عمل جديدة أو المساهمة في توسيع الوعاء الضريبي للبلدية للزيادة من المداخل الجبائية للبلدية. لعل هذه الوضعية المحلية انعكاس للوضعية العامة لقطاع السياحة على المستوى الوطني من خلال ترتيب صاحب القرار في الدولة لهذا القطاع في سلم الأولويات. وهذا ما دفع بعض الجمعيات النشطة وبقوة في هذا المجال لسد الفراغ الذي تركته الدولة وجماعاتها المحلية.

بالإضافة إلى ما سبق، يمكن تسجيل جزئية هامة على مستوى هذا المجلس وحتى على مستوى المجلس الشعبي الولائي الذي سنتعرض إليه فيما بعد، تتعلق أساساً بدخول ذوو المهن الحرة المقتصرة على التجار والمقاولين فقط إلى المجلس، وهي ظاهرة تبدو من الناحية النظرية غير صحيحة بالنسبة لسير المجلس الشعبي البلدي.

عموماً يمكن القول بعد عرض هذا المتغير ، أنه تم إسناد مناصب المسؤولية داخل المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة إلى فئتين أساسيتين الأولى تتمثل في فئة سلك التعليم بكل أطواره، والثانية على ذوو المستوى والنهائي وهذا ما يشكل اختلالاً واضحاً في عمل المجلس ينعكس سلباً على أدائه، أما ما يتعلق بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية فتتنوع مناصب المسؤولية بين الإطارات ذات الاختصاص التقني والمالي ، أصحاب المهن الحرة، وبعض المنتخبين ذوو المستويات الضعيفة.

ما يمكن استنتاجه من خلال هذا المؤشر أن تركيبة المجالس تلعب من الناحية النظرية دوراً أساسياً ومحدداً حاسماً لدور المجالس الشعبية البلدية في تفعيل حركية التنمية المحلية من خلال التنوع السياسي لأعضاء المجلس وكذا توفر الطاقات الشابة الطموحة لتشريف العمل النيابي ، ضف إلى ذلك تنوع حملة الشهادات ذات الاختصاصات العلمية المتنوعة ولكن تبقى قياس فعالية دور المجالس المعنية بالدراسة بقياس ومقارنة المؤشرات التالية.

الفرع الثاني: ميزانية بلديتي ورقلة وغرداية : تعتبر ميزانية البلدية مؤشر قوي يبين بوضوح مدى فعالية الدور الذي تقوم به المجالس المحلية في إدارة وتسيير دورة التنمية المحلية وهذا من خلال ما توفره ميزانية البلدية من استقلالية مالية توسع من هامش الحركة لدى المجلس على مستوى الإقليم البلدي، وعليه يفترض بل من الضروري على المجالس الشعبية البلدية اتخاذ كل الإجراءات

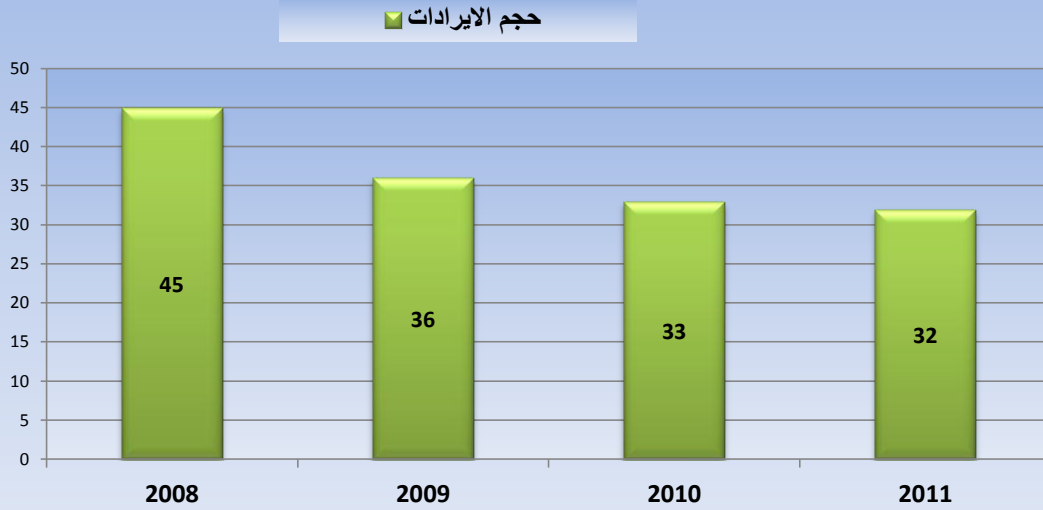
والمبادرات التي من شأنها زيادة مداخل البلدية المتعلقة بممتلكاتها. وهنا يظهر دور المجالس في القيام باستثمارات لتوسيع ممتلكات البلدية وكذا تثمين الموجودة منها من خلال صيانتها بهدف تعزيز المداخل ، لأن الأقسام الأخرى من أقسام إيرادات الميزانية ولا سيما الجباية المحلية محددة بنسب إدارية في إطار المالية المحلية.

ولكن سجل الباحث من خلال تحليل المعطيات الإحصائية التي تم جمعها الخاصة ببلدية ورقلة والمشار إليها في الأشكال التالية ملاحظتين أساسيتين: تتعلق الأولى بتراجع المبالغ المحصلة من مداخل ممتلكات البلدية خلال الأعوام الأربعة الأولى من عهدة المجلس الحالي (أنظر الرسم البياني) أما الملاحظة الثانية فتتمثل في عدم تسجيل أي عملية استثمارية تهدف إلى تعزيز ممتلكات البلدية من طرف المجلس السابق ولا حتى الحالي رغم ما يتوفر عليه المجلس من آليات قانونية وإمكانات مالية كافية للإستثمار في هذا المجال. وهذا ما يبرر تراجع مداخل ممتلكات البلدية من جهة وعدم إيلاء أي أهمية لهذا الجانب الهام من طرف المجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى، من خلال الإعتماد على ما توفره الخزينة العمومية من أغلفة مالية في شكل برامج تمويل لمختلف المشاريع التنموية وكذا أقساط الجباية المحلية التي تعود لخزينة البلدية. بالإضافة إلى غياب أي روح للمبادرة لتجسيد مبدأ الاستقلالية المالية للبلدية المخولة لها قانونا والتي تتيح للمجلس الشعبي البلدي مرونة في اقتراح وتمويل وتنفيذ برامج التنمية المحلية المجسدة والمستجيبة فعلا لانتشغالات وحاجيات المواطنين وغير مفروضة من طرف الوصاية.

أما بالنسبة لميزانية بلدية غرداية، ونظرا لغياب إحصائيات دقيقة من خلال صعوبة الحصول على المعلومة ارتأى الباحث إلى الاكتفاء بالمقابلة التي تم إجراؤها مع السيد الأمين العام للبلدية الذي أكد تقارب وضعية بلدية غرداية مع بلدية ورقلة في ما يتعلق بغياب الاستثمارات الخاصة بممتلكات البلدية وكذا التراجع السنوي لمداخل البلدية رغم ما تمثله هذه الأخيرة من أهمية كبيرة لحياة المجلس الشعبي البلدي.

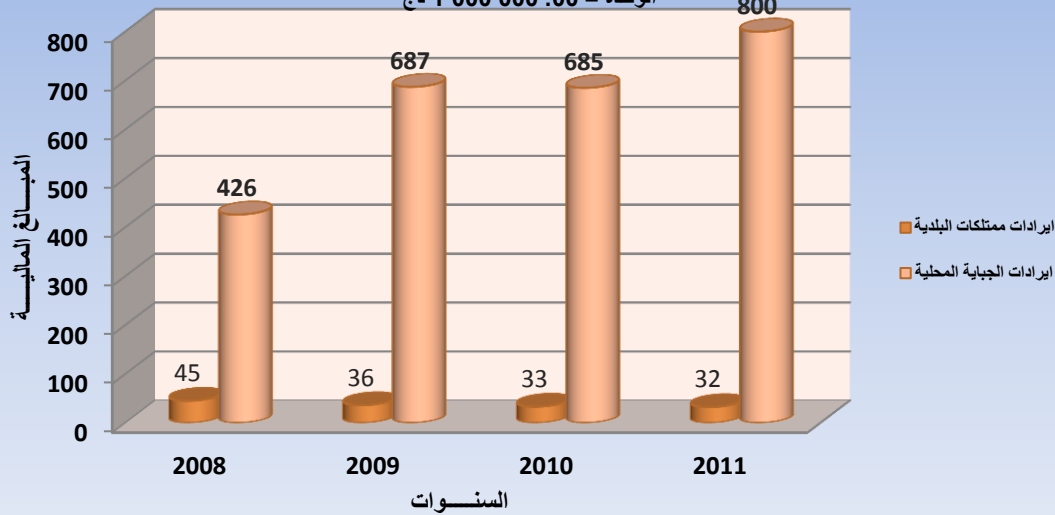
وعلى ضوء ما سبق، لا يمكن إجراء مقارنة دقيقة وموضوعية بين المجلسين في هذا المجال من حيث دورهما في تثمين وتعزيز ممتلكات البلدية. وعليه، فإن التطور الإيجابي لميزانية البلدية خاصة ما تعلق بإيرادات ممتلكاتها الخاصة يعتبر متغير أساسي يعبر عن إرادة حقيقية للمجالس المحلية مبنية عن وعي عميق للإعتماد على الإمكانيات الذاتية في تحريك الأوضاع المعيشية لسكان البلدية من تفعيل دورها في تحريك عجلة التنمية.

الرسم التوضيحي رقم (5) : يبين تطور حجم الإيرادات الناتجة عن ممتلكات بلدية ورقلة خلال أربع سنوات الوحدة= 1 000 000 دج



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مصلحة الميزانية على مستوى بلدية ورقلة

الرسم التوضيحي رقم (6): يبين مقارنة مداخيل بلدية ورقلة بين إيرادات الممتلكات والجبائية المحلية
الوحدة = 1 000 000 .00 دج



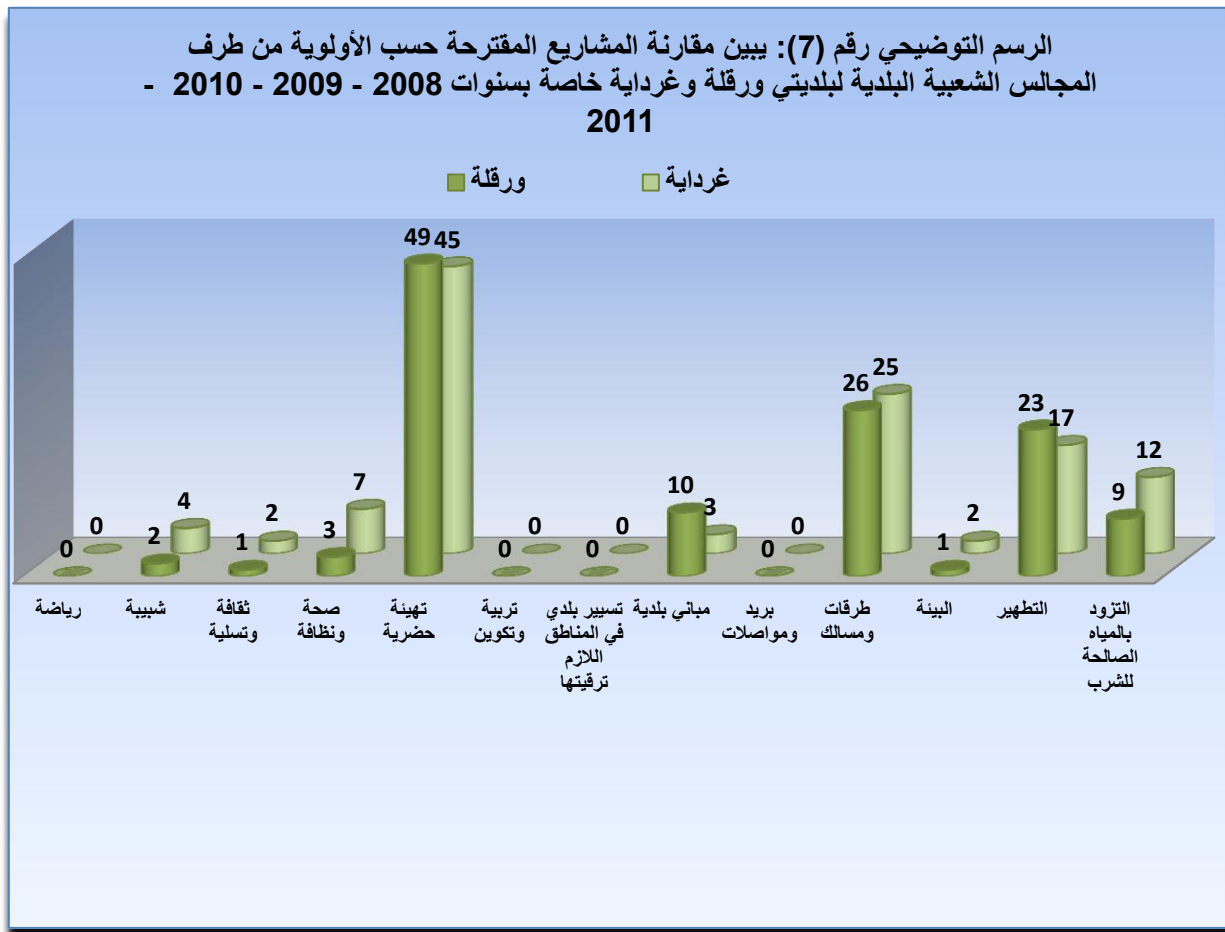
المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مصلحة الميزانية على مستوى بلدية ورقلة

الفرع الثالث : أولوية المشاريع المقترحة ضمن المخططات التنموية البلدية:

حاول الباحث من خلال هذا المؤشر مناقشة نوعية المشاريع المقترحة من طرف

المجالس الشعبية المعنية في إطار المخطط البلدي للتنمية بهدف معرفة طبيعة المشاريع التي يهتم بها المنتخبون وحدود استجابتها لانشغالات المواطنين.

وعليه وبالرجوع إلى أولويات المخطط البلدي للتنمية لبلدية ورقلة وغرداية يلاحظ بوضوح تركيز المجالس المعنية على اقتراح نوعية معينة من المشاريع خاصة بقطاعات معينة، حيث يأتي على رأسها قطاع التهيئة الحضرية بـ 45 مشروع على مستوى بلدية غرداية و 49 مشروع ببلدية ورقلة ثم تليها المشاريع الخاصة بالطرق والمساكن بـ 26 مشروع ببلدية ورقلة و 25 بغرداية ثم قطاع التطهير. كما يظهر انخفاض عدد المشاريع الموجهة لبعض القطاعات مثل الصحة والنظافة والثقافة والتسليّة وأخيرا الشبيبة والرياضة رغم ما لهذه القطاعات من علاقة مباشرة بالإطار المعيشي للمواطن. وعلى العموم ومن وجهة نظر موضوعية يتبين التقارب الكبير بين المجلسين من خلال التوجه العام المعتمد في اقتراح المشاريع التنموية، توجه قائم على إعادة إنجاز المنجز مثل تبليط الأرصفة أو تزييت الطرقات أو صيانة مثل بعض المرافق التي تم إنجازها بطريقة سيئة للغاية بحيث تفنقر إلى أدنى المعايير التقنية المعمول بها، أو تجديد شبكات الصرف الصحي، وهذا ما يمثل عبئا وضغطا إضافيا على ميزانية البلديتين من خلال التهامها لأغلفة مالية ضخمة مقابل إنجازها من طرف مقاولات محلية ضعيفة تقنيا وماليا.



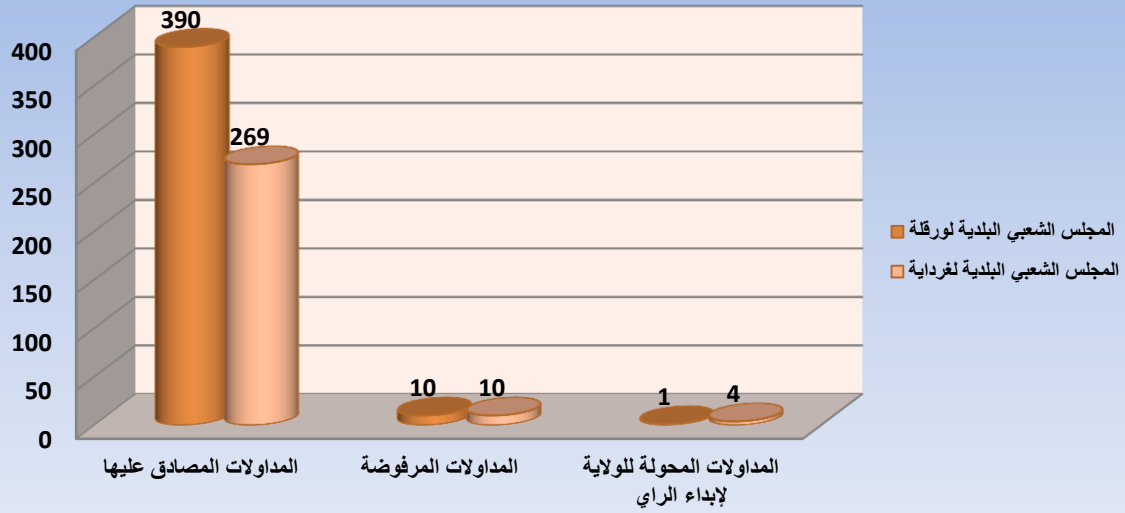
المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مصلحة الامانة العامة لبلديتي ورقلة وغرداية

الفرع الرابع : المصادقة على المداولات

تزاوّل المجالس المحلية نشاطاتها من خلال البت في مختلف المسائل التي تهم الإقليم بصفة جماعية عن طريق المداولات وهذا منعا لتفرد الهيئة التنفيذية للمجلس في اتخاذ القرارات التي عادة ما تكون ناقصة الفعالية، ورغم أن المشرع منح صلاحيات التداول للمجالس المحلية في كل القضايا التي تهم سكان الإقليم إلا أنه ربط تنفيذ المداولات بالمصادقة عليه من طرف الوصايا ممثلة في الوالي أو ممثله (رئيس الدائرة) ، من هذا المنطلق ظهرت مختلف الآراء للمطالبة بالتخفيف من حجم الرقابة المفروضة على مداولات المجالس المحلية على اعتبار أنها وبالنظر إلى المدة الزمنية القانونية التي تستغرقها للمصادقة عليها ، تعتبر صورة من صور كبح جماح المبادرات المحلية المؤدية إلى عرقلة حركية التنمية المحلية والحد من استقلالية المجالس في أداء مهامها.

ولكن الملاحظ من خلال عدد المداولات المصادق عليها من طرف رؤساء الدوائر المعنية المقدر بـ 390 مداولة بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة وكذا 269 لمجلس بلدية غرداية في مقابل 10 مداولات مرفوضة لكلا المجلسين بالإضافة إلى 05 مداولات محولة لمصالح الولاية لإبداء الرأي ، يستنتج أن العلاقة بين المجالس الشعبية البلدية المعنية تمتاز بالمرونة والتعاون بينهما، وخاصة من جانب الإدارة من خلال حسب رئيس دائرة ورقلة التنسيق بين مصالحه ومصالح المجلس لتصحيح الأخطاء وتقادي الرفض الفوري للمداولات خاصة في العيوب الشكلية البسيطة التي تشوبها، أما العيوب التي تستدعي رفض المداولة فتطبيقا للنصوص القانونية المعمول بها في هذا المجال يتم الرفض الآلي لها وهو ما يعمل على تعطيل عمل المجلس من جهة وتأخير انطلاق المشاريع التنموية، حيث أنه ومن بين الأخطاء المرتكبة من طرف المجالس المحلية في إعداد مستخرج المداولات للمصادقة عليها من طرف الوصايا نجد اقتراح وتسجيل بعض المشاريع التي لا تدخل في مدونة المشاريع البلدية وخاصة ما تعلق منها بالمشاريع الخاصة بالمخطط البلدي للتنمية، عدم مراعاة المبالغ المالية الخاصة برخص البرامج (AUTORISATION DE PROGRAMME) ، وهي أخطاء في حالة تقاديتها من طرف المجالس تؤدي حتما إلى ربح الوقت والجهد معا. وعليه، فإن هذا المؤشر من خلال ما تم التطرق إليه، يرفع الغطاء تماما عن مسؤولية الوصايا في عرقلة عمل المجالس المحلية المنتخبة في أداء مهامها ويحمل هذه الأخيرة مسؤولية الجدية في العمل على تطبيق القانون من خلال تقادي بعض الأخطاء المتعلقة أساسا بالمضمون في الإعداد للمداولات والتصويت عليها التي تقع على الإدارة مسؤولية رفضها وطلب تعديلها.

الرسم التوضيحي رقم (8) يبين مقارنة بين الوضعيات المختلفة لمداوالت المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية خلال أربع سنوات (2008-2009-2010-2011)



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مكتب رئاسة المجلس الشعبي البلدي لبلديتي ورقلة وغرداية

الفرع الخامس: نشاط المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية

لقد حاول الباحث من خلال التعرض لهذا المؤشر تجميع أكبر قدر ممكن من المعطيات حول نشاط كل هياكل المجالس المعنية بالدراسة ولا سيما نشاط المجالس في حد ذاتها وكذا اللجان المختلفة، لكن ونظرا للتناقض المسجل في ما يخص نشاط هذا الأخيرة وعدم التمكن من الحصول على محاضر اجتماعات اللجان، اكتفى الباحث بالعنصر الأول والمتمثل في نشاط المجلس، حيث عقد المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة المبين في الجدول أدناه، 09 دورات بين عادية واستثنائية من من تاريخ تنصيب المجلس إلى غاية 30.04.2011 تضمنت عقد 25 جلسة تمخض عنها التصويت على 401 مداولة تمس مختلف مجالات الحياة بالبلدية.

لكن بالرجوع إلى عدد الدورات، نجد أن المجلس الشعبي البلدي لم يطبق أحكام المادة 14 من قانون البلدية التي تنص على اجتماع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل ثلاثة (03) أشهر ، من خلال اجتماعه في دورتين فقط لسنتي 2008 و 2009 ما عدا سنة 2010 ، وهذا يعد خلل كبير في عمل المجلس ، صف إلى ذلك وبعد إطلاع الباحث على دفتر المداوالت الخاص بالمجلس لاحظ نقطة هامة في ما يتعلق بتدوين محاضر المداوالت، حيث يتهرب المنتخبون الحاضرون بعد إمضائهم على ورقة الحضور بهدف الاستفادة من منحة الحضور والمقدرة بـ 800 دج للجلسة ومنحة التمثيل النيابي المقدرة بـ 3000 دج شهريا ، من مسؤولية الإمضاء على محضر المداوالت بعد التصويت عليها بالإجماع ، وهذا ما يجعل النصاب القانوني للتصويت على المداولة غير متوفر وتصبح هذه الأخيرة باطلة بحكم القانون وهذا ما يتنافى مع أحكام المادة 40 من نفس القانون. وهذا دليل على الإهمال والتسيب الذي يطبع سلوك الأعضاء المنتخبين والتخوف الناتج عن عدم الثقة المبني أصلا عن عدم أهليتهم المهنية والعلمية.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية، فالنظر إلى عدد الدورات المنعقدة خلال نفس الفترة والمقدر بـ 18 دورة بين عادية واستثنائية لاحظ الباحث واقعين ، الأول يتعلق بتحقيق النصاب القانوني في ما يخص عدد الدورات والثاني النشاط الكثيف من حيث الكم للمجلس من عدد الدورات حيث يبلغ ضعف العدد بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة.

ونظرا للغيابات الكبيرة التي تطبع سلوكات غالبية المنتخبين أثناء جلسات المجلس أو المغادرة المبكرة والمتكررة لقاعة المداوالت اضطرت الإدارة ، حسب الأمين العام لبلدية غرداية⁽¹⁾، إلى تأخير جدول المسائل الهامة التي تخص البلدية إلى النقاط الأخيرة حتى يضمن بقاء المنتخبين. وهذا السلوك ينم، بالطبع، عن مستوى الوعي بحجم المسؤولية الملقاة على عاتقهم.

الجدول رقم (10) يبين نشاط المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية

البلدية	السنوات	نشاط المجلس			اجتماعات اللجان							
		عدد الدورات (بين عادية واستثنائية)	عدد الجلسات المنعقدة	عدد المداوالت المصادق عليها على مستوى المجلس	لجنة إعداد الميزانية	لجنة التعمير والبناء	لجنة الشؤون الاجتماعية	لجنة الشؤون الاقتصادية	لجنة الوقاية ونظافة المحيط	لجنة الثقافة والترفيه	لجنة الشباب والرياضية	لجنة الفلاحة
ورقلة	2008	2	9	111								
	2009	2	7	103								
	2010	4	7	148								
	2011	1	2	39								
	المجموع	9	25	401								
غرداية	2008	5	7	91	لجنة الاقتصاد والمالية	لجنة التجهيز والإشغال	لجنة العمران والتهيئة العمرانية	لجنة الصحة والنظافة وحماية المحيط	لجنة التربية والتكوين	لجنة الفلاحة والري	لجنة الشؤون الاجتماعية	لجنة الثقافة والسياحة
	2009	7	7	75								
	2010	4	6	85								
	2011	2	4	32								
	المجموع	18	24	283								

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مكتب رئاسة المجلس الشعبي البلدي لبلديتي ورقلة وغرداية

وفي ما يتعلق غياب الإحصائيات الخاصة بنشاط اللجان، فيرجع السبب لعدم تمكن الباحث من الإتصال برؤساء اللجان المختلفة من جهة، وعدم تدوين غالبية اللجان لنشاطاتهم إما في شكل اجتماعات أو خرجات ميدانية في محاضر وإداعها لدى كتابة المجلس للإطلاع عليها، وفي الأخير إلى عدم التنسيق الكامل بين اللجان وما يقابلها من حيث الإختصاص من المصالح البلدية ، ما يجعل منها عبارة

عن إدارة موازية بدون فعالية ومصطدمة في كثير من الأحيان مع الإدارة البلدية، وهذا راجع إلى بالطبع إلى رئاستها من طرف أعضاء لا علاقة لهم باختصاص اللجنة أو لعدم وعيهم بالمهام الموكلة والواجب أداؤها من طرف اللجان. ولكن مع هذا يسجل استثناء في ما يخص لجنة التربية بالمجلس الشعبي لبلدية ورقلة التي باعتراف الأمين العام لبلدية ورقلة، تعتبر من أنشط اللجان على مستوى المجلس من خلال مختلف الأنشطة التي تقوم بها، بالإضافة على لجنة إعداد الميزانية بورقلة والاقتصاد والمالية بغرداية من خلال نشاطاتها الدورية المرتبطة بإعداد الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري بالتنسيق مع مصلحة الميزانية على مستوى الإدارة البلدية.

الفرع السادس : عنصر استقرار المجالس:

تعاني معظم المجالس الشعبية البلدية على المستوى الوطني من ظاهرة الانسداد في عملها الناتج بصفة أساسية عن حالات سحب الثقة من رؤساء المجالس الشعبية أو حالات المتابعة القضائية لأعضاء الهيئات التنفيذية بالمجالس بصفة خاصة ، حيث تم تسجيل خلال العهدة الماضية (2002-2007) متابعة 1648 منتخب محلي قضائيا من بينهم 900 منتخب أدانتهم العدالة بأحكام متفاوتة وهذا ما يؤثر سلبا على السير العادي لنشاطاتها المختلفة ويعرقل في الأخير حركية التنمية المحلية. وبالرجوع إلى المجلسين البلديين موضوع الدراسة، فمن جهة وحسب المعطيات الرسمية المتوفرة ، لم تسجل هذه الأخيرة أي من حالات الانسداد أو حالات الإقالة أو الاستقالة للأعضاء مع عدا استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدية لبلدية غرداية وتم التراجع عنها، إضافة إلى متابعة عضو بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة وقد صدر حكم بالبراءة في حقه، كما لم تسجل حالات سحب الثقة من الرؤساء وهذا طيلة الأربع السنوات المنقضية من عمر المجلسين.

وعليه فالمجلسين يتمتعان بميزة الاستقرار على الأقل من الناحية الشكلية التي تساعد على توفير عنصري التنسيق والتفاهم بين مختلف هياكل المجلس من خلال تأسيس لرؤيا واضحة للنهوض بمشاريع التنمية على مستوى البلديتين وهي خاصية سيحاول الباحث تأكيد مدى صحتها من خطئها عند عرض بقية المؤشرات. ولكن من جهة أخرى، وبناء على المعلومات المستقاة من كواليس المجلسين، فإن هذين الأخيرين يتعرضان إلى أزمات دورية من خلال قيام الأعضاء بمحاولات سحب الثقة من الرئيس ويتم معالجتها عن طريق إما بالقيام بتسويات من خلال تقديم تنازلات من طرف الرئيس وخاصة ببلدية ورقلة أين تم تعيين ثمانية (08) أعضاء منتدبين أربعة منهم في شكل نواب الرئيس والأربعة الباقون تم تعيينهم لإدارة الفروع البلدية الموزعة على تراب البلدية براتب شهري في حالة كونهم عاطلين عن العمل ضف إلى ذلك بقية الامتيازات وهذا دون أدنى مردود يذكر، وهو ما يمثل 40 % من عدد المنتخبين ، أو عن طريق تدخل الوصاية بهدف الحفاظ على استقرار المجلس ، وعلى ضوء ما سبق، فإن عدم تسجيل حالات رسمية من الحالات السابقة الذكر لا يعكس بالضرورة استقرار المجالس.

الجدول رقم (11) يبين وضعية المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية

السنوات	حالات الإنسداد وحل المجلس		حالات انتهاء أو انتهاء مهام الأعضاء		
	الإنسداد	الحل	الاقالة	الاستقالة	حالة المتابعة القضائية
2008	لا توجد				حالة سحب الثقة
2009					
2010					1 مع صدور الحكم بالبراءة
2011					
المجموع					1
2008	لا توجد				
2009					
2010					تقديم الاستقالة من طرف رئيس المجلس وتم التراجع عنها
2011					
المجموع					

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مكتب رئاسة المجلس الشعبي البلدي لبلديتي ورقلة وغرداية

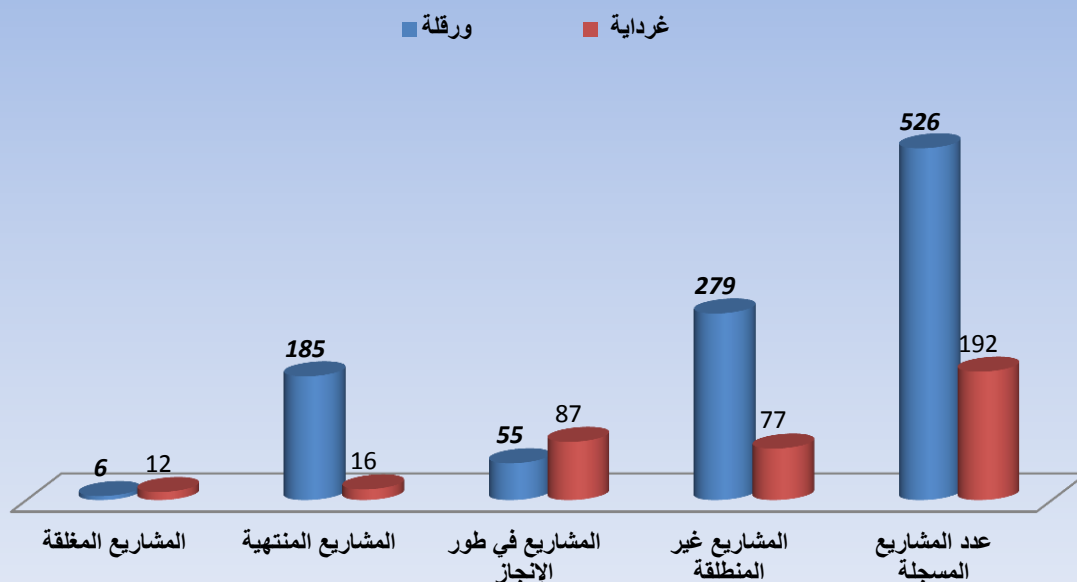
الفرع السابع : مصادر تمويل و سير مشاريع التنمية المحلية ببلديتي ورقلة وغرداية

إن تعدد مصادر التمويل بالنسبة للبلديات يعد مكسبا هاما من حيث ضمان أكبر قدر ممكن من الأغلفة المالية الموجهة لتمويل مشاريع التنمية المحلية، ولكن يبقى أهم مصدر هو المداخيل الخاصة بالبلدية التي تعتبر العنصر الاساسي لتجسيد مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بصفة عامة، حيث تبقى أهم جزئية يكمن ملاحظتها من خلال تحليل المعطيات الإحصائية المجمعة هي عدد المشاريع الممولة من طرف ميزانية البلدية الذي يبلغ 187 عملية ببلدية ورقلة و 119 ببلدية غرداية ، فبالنظر إلى المبلغ الإجمالي المخصص لتمويل هذه المشاريع (العمليات) (أنظر الجدول) نجده أقل من المبلغ المالي المخصص لإنجاز المشاريع المسجلة في إطار المخطط البلدي للتنمية ، خاصة ببلدية غرداية أين ينخفض العدد إلى النصف ، حيث يرجع السبب إلى ظاهرة تفتيت المشاريع المسجلة في إطار ميزانية البلدية وتقزيمها إلى أكبر عدد ممكن إلى مشاريع مستتسخة وهامشية أي عدم تسجيل مشاريع كبرى ذات منفعة ومردودية لكل سكان إقليم البلدية، ربحا للوقت وتوفيرا للجهد الإداري والنوعي في مجال التسيير، حيث تقترح وتسجل في الغالب دون إخضاعها إلى الحد الأدنى من الدراسات الجادة والبحث عن العقار الذي سيستقبلها مما يؤدي إلى تأخير انطلاقها وتجميد أغلفة مالية هامة والاضطرار في نهاية كل سنة مالية إلى ترحيلها إلى سنة جديدة من ميزانية البلدية، مما يشكل عبء إضافي على المجالس الشعبية البلدية إضافة إلى ضياع مصالح المواطنين وعدم التكفل الجاد بانشغالاتهم. وما يلاحظ أيضا أنه ورغم

الراحة المالية التي تتمتع بها بلدية ورقلة من خلال بلوغ ميزانيتها أكثر من 2 مليار دج إلا أنها استفادت من إعانة مالية بقيمة 120 300 000 دج لتمويل 15 عملية موزعة بين 01 من الصندوق المشترك للجماعات المحلية و 14 عملية بعنوان مساعدة بلدية حاسي مسعود، وهو مبلغ من المفروض توزيعه على البلديات الفقيرة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى يشكل عبئا إضافيا على الإمكانيات الإدارية والبشرية الضعيفة أصلا، حيث أنه وإلى غاية 2011.03.31 نجد من أصل 15 عملية لم تنطلق منها إلا 10 مشاريع ما يمثل نسبة 66.67 %، أما بالنسبة للمشاريع المنتهية عددها 04 بنسبة 26.67 % بالإضافة إلى مشروع 01 في إطار الإنجاز وهو ما يجسد عدم جدوى المساعدات في هذه الحالة إذا لم يكن هناك فعالية وجدية للتعاطي معها. ضف إلى ذلك، بلغت نسبة إنجاز المشاريع في سنة 2009 ، 9.86 % وهو مؤشر سلبي للغاية يبين بوضوح الوتيرة الحقيقية لمشاريع التنمية المحلية المسيرة من طرف المجالس المحلية، كما تمثل نسبة المشاريع غير المنطلقة 71.43 % .

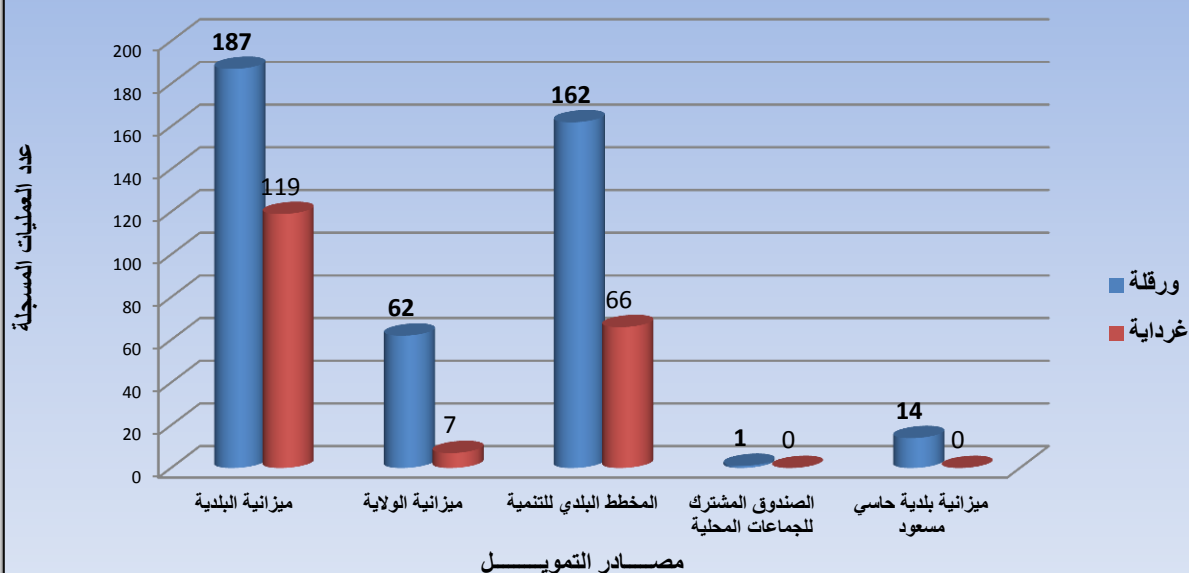
وفي المقابل لم تستفد بلدية غرداية من إعانة نفس الصندوق وهو شيء منطقي على اعتبار أن خزانة البلدية تتوفر على ميزانية سنوية تقدر بأكثر من 80 مليار سنتيم وهو مبلغ كاف إن تم التصرف بعقلانية ورشادة سيسمح بإنجاز كل المشاريع التنموية المقترحة وتلبية كل احتياجات المواطنين. وما يمكن تسجيله من خلال هذه المقارنة ، يتضح الفرق الكبير بين البلديتين من حيث الميزانية أو تعدد مصادر تمويل المشاريع وكذا من حيث عدد المشاريع المسجلة، لكن واقع الحال وخاصة على مستوى بلدية ورقلة وبغض النظر عن مخلفات المشروع المتعلق بمكافحة ظاهرة صعود المياه، إلا أنه يمكن لأي مواطن بسيط أو زائر أن يلاحظ عدم انعكاس الأغلفة المالية الضخمة على واقع التنمية بالبلدية الناتج عن ضعف أداء المجلس الشعبي البلدي، وبصفة أقل بلدية غرداية.

الرسم التوضيحي رقم (9) يبين مقارنة وضعيات المشاريع التنموية بين بلديتي ورقلة وغرداية للسنة المالية 2010



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مصلحة الميزانية بالمجلس الشعبي البلدي لبلديتي ورقلة وغرداية

الرسم التوضيحي رقم (10) مصادر تمويل مشاريع التنمية المحلية ببلديتي ورقلة وغرداية



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مصلحة الميزانية بالمجلس الشعبي البلدي لبلديتي ورقلة وغرداية

الجدول رقم (12) يبين مصادر تمويل ميزانتي بلديتي ورقة وغرداية

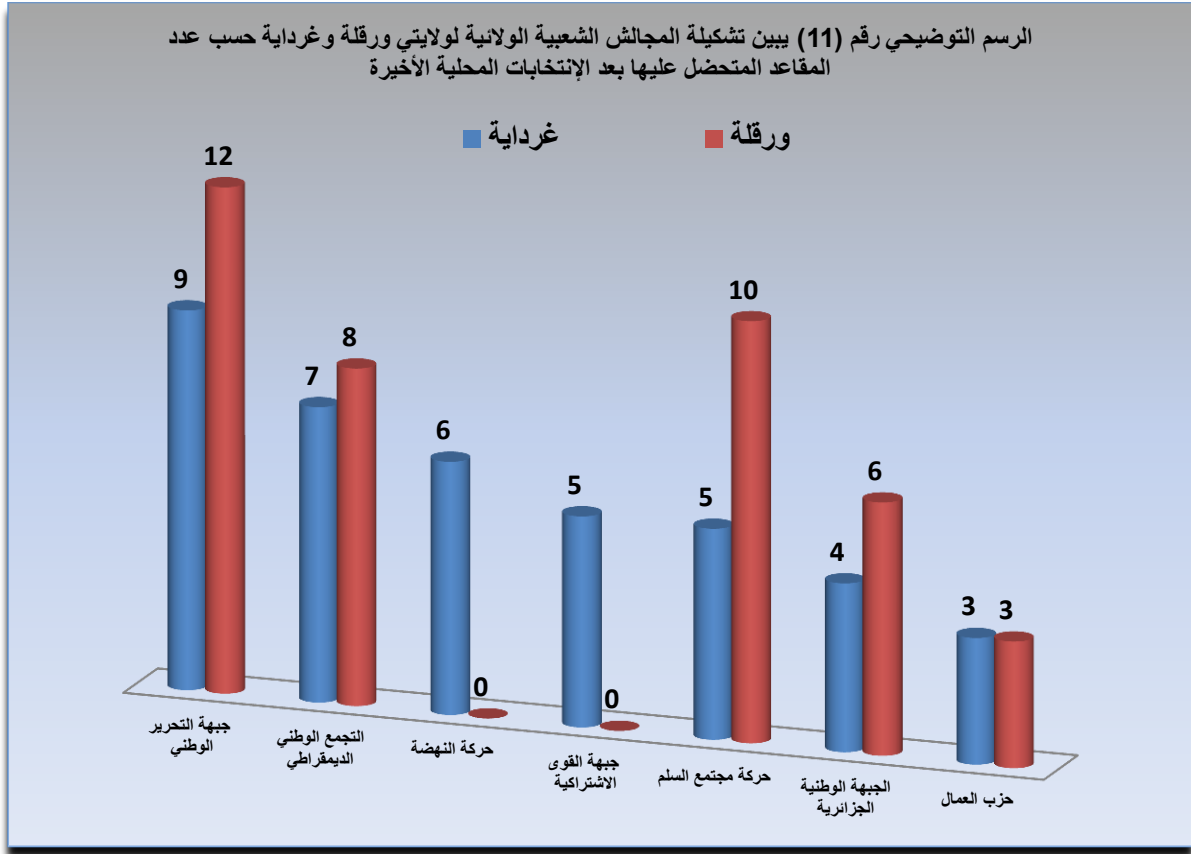
البلدية	مصادر التمويل	عدد العمليات	الغلاف المالي	نسبة الاستهلاك المالي للإعتمادات المالية	نسبة الإنجاز الفيزيائي للمشاريع
ورقة	ميزانية البلدية	187	1 020 536 110,89	54,00%	63,54%
	ميزانية الولاية	62	433 670 000,00		
	المخطط البلدي للتنمية	162	1 231 911 000,00		
	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	1	24 000 000,00		
	ميزانية بلدية حاسي مسعود	14	96 300 000,00		
	المجموع	426	2 806 417 110,89		
غرداية	ميزانية البلدية	119	200 948 740,17	48,23	51,96
	ميزانية الولاية	7	33 634 301,75		
	المخطط البلدي للتنمية	66	249 775 122,82		
	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	0	0,00		
	المجموع	192	484 358 164,74		

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من من مصلحة الميزانية بمديرية الادارة المحلية لولايتي ورقلة وغرداية

المطلب الثاني: المقارنة بين المجالس الشعبية الولائية لولايتي ورقلة وغرداية

عمد الباحث في لمقارنة بين المجلسين الشعبيين الولائيين لولايتي ورقلة وغرداية إلى الاختصار على المؤشرات التالية الخاصة بالتشكيلة السياسية للمجلسين، نسبة المشاركة والامتناع ، متوسط العمر، المستوى التعليمي ، وكذا توزيع المسؤوليات داخل هياكل المجلس، إضافة إلى نشاط المجلسين ولجانهم، وهذا انطلاقا من الدور المحدد لهذه الهيئات عموما والتي تقتصر على سلطة الاقتراح ومراقبة تنفيذ وإنجاز المشاريع في غياب أهم سلطة تتمتع بها المجالس الشعبية البلدية والمتمثلة في الإشراف والتنفيذ.

الفرع الاول: من حيث التشكيلة السياسية:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من من مكتب رئاستي المجلس الشعبي الولائي لولايتي ورقلة وغرداية

فمن حيث التشكيلة السياسية للمجلسين موضوع الدراسة، لاحظ الباحث بعد حصوله على نتائج الانتخابات المحلية الخاصة بالمجالس الولائية لولايتي ورقلة وغرداية ومن خلال توزيع المقاعد داخل المجلسين على الأحزاب الفائزة، خاصة التنوع التي تطبعها عن طريق دخول أهم الأحزاب السياسية خاصة على مستوى المجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية وبصفة أقل المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة أين سجا الباحث غياب حزبي النهضة والأفاس، حيث من المفترض أن يجلب هذا التنوع ثراء فكريا وتنوعا تخصصيا من شأنه العمل على تطوير أداء المجلسين خاصة في ما يتعلق بالمساهمة في تسريع وتيرة التنمية المحلية. كما أن تواجد عدد كبير من المنتخبين ذوو المستويات الجامعية يعد ميزة مشتركة بين المجلسين، وهو ما يمثل نسبة 71.79 % من العدد الاجمالي للمنتخبين بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة ونسبة متقاربة بالنسبة لمجلس ولاية غرداية والمقدرة بـ 64.10 % ونفس الشيء تقريبا في ما يخص عدد المنتخبين ذوو المستويات الثانوية والمتوسطة.

الجدول رقم (13) يبين التركيبة السياسية للمجالس الشعبية الولاية لولايي ورقلة وغرداية المتمخضة عن نتائج الانتخابات

المحلية لـ 29.11.2007

المجلس الشعبي الولائي	الاحزاب الفائزة	عدد المقاعد المتحصل عليها	عدد المصوتين (الأوراق المقبولة)	النسبة المنوية مقارنة مع عدد المصوتين	متوسط المستوى التعليمي			متوسط العمر	عدد المسجلين	عدد المنتعين	نسبة الامتناع
					مستوى جامعي	مستوى ثانوي	مستوى متوسط				
ولاية غرداية	جبهة التحرير الوطني	9	19 073	20,53%	25	11	3	38	181 755	88 846	48,88%
	التجمع الوطني الديمقراطي	7	14 841	15,97%							
	حركة النهضة	6	11 525	12,40%							
	جبهة القوى الاشتراكية	5	10 925	11,76%							
	حركة مجتمع السلم	5	10 919	11,75%							
	الجبهة الوطنية الجزائرية	4	8 207	8,83%							
	حزب العمال	3	6 207	6,68%							
	حركة الإصلاح	0	3 713	4,00%							
	المجموع	39	70 569								
ولاية ورقلة	جبهة التحرير الوطني	12	26 320	28,55%	28	9	2	40	221 385	118 610	53,58%
	حركة مجتمع السلم	10	20 214	21,93%							
	التجمع الوطني الديمقراطي	8	16 363	17,75%							
	الجبهة الوطنية الجزائرية	6	12 779	13,86%							
	حزب العمال	3	7 185	7,79%							
	المجموع	39	82 861								

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من من طرف مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولايي ورقلة وغرداية

وعليه، فهذا الكم الكبير من ذوو المستويات الجامعية يعتبر من الناحية النظرية مكسبا هاما وخاصة في حالة تنوعه بين التخصصات المالية والتقنية والتسييرية، وكذا إسناد مناصب المسؤولية إلى ذوو الاختصاص وهذا ما سنراه عند مناقشة توزيع مناصب المسؤولية من خلال الهيكل التنظيمي للمجلسين.

أما من حيث متوسط العمر، فيوجد تقارب كبير بين المجلسين وهو ما يعد عاملا إيجابيا من خلا توفر طاقات شابة من المفروض تمتعها بالطموح والحيوية والإرادة في تنشيط حركية التنمية المحلية.

الفرع الثاني: من حيث توزيع المناصب داخل هياكل المجلسين:

بعد عرض أهم أوجه التشابه بين المجلسين، ينتقل الباحث إلى أهم متغيرين للمقارنة والمتعلقين أساسا بتوزيع المناصب داخل هياكل المجلسين وتأثير اختيارات التوزيع على نشاطهما خاصة من حيث الاجتماعات والخرجات الميدانية للجان المختلفة المشكلة للمجلسين.

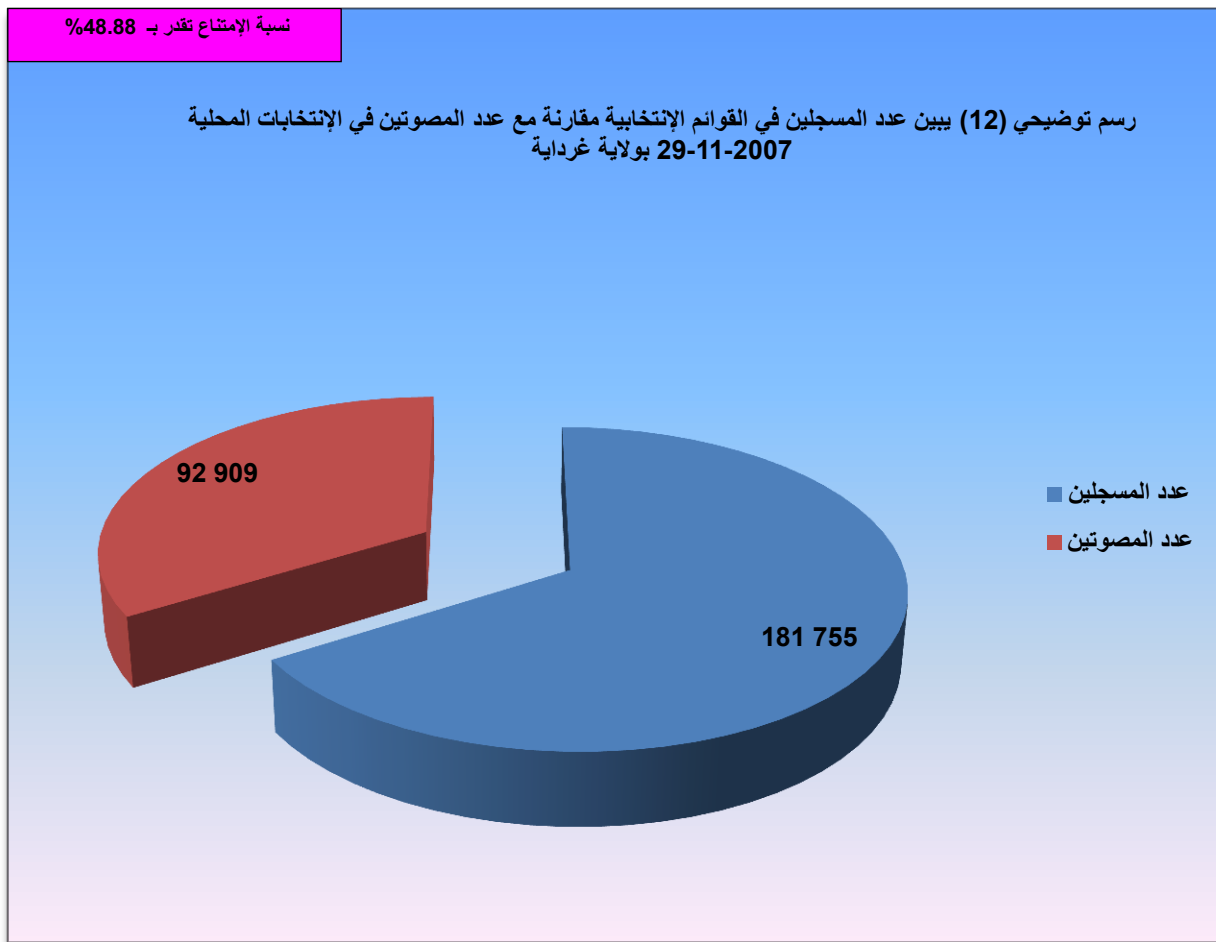
أما من حيث توزيع المناصب، فقد لوحظ على غرار المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية نقطتين أساسيتين، تتعلق الأولى بالاختلال الواضح في توزيع المناصب من خلال إسنادها إلى منتخبين - تحت مسمى ضمان التمثيل النسبي العاكس للمكونات السياسية للمجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية - لا علاقة لهم باختصاص اللجنة وهذا ما يؤثر بصورة سلبية للغاية على نشاط اللجان النوعي والعدي نظرا إما لضعف المستوى من جهة ونقص وعي المنتخبين (رؤساء اللجان) بالدور الهام الذي تقوم به اللجان من خلال تقديم مختلف الدراسات الخاصة بمختلف القضايا التي تهم حياة المواطن وتقديمها للمجلس للتداول، أما النقطة الثانية فتتعلق بدخول أصحاب المهن الحرة وعلى رأسهم المقاولين والتجار وهذا ما يعتبر تغيرا نوعيا في سلوك الأحزاب السياسية من خلال ترشيحها لأصحاب المال والأعمال على رأس القوائم الإنتخابية.

فعلى سبيل المثال، تم إسناد لجنة الإقتصاد والمالية إلى موظف بالبريد وهو تناقص صارخ مع أهمية اللجنة من الناحية التقنية التي تتطلب كفاءات في الإقتصاد والمالية وخاصة منها المحلية على وجه التحديد ، كما تم إسناد لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز إلى مقاول، لجنة الشؤون الاجتماعية والسكن والحركة الجموعية إلى مقاول، لجنة الصحة والسكان إلى تاجر، لجنة الصناعة والنقل والبردي والمواصلات إلى مقاول، مع تسجيل بعض الاستثناءات في ما يتعلق بإسناد لجنة الثقافة والتربية إلى ولجنة الفلاحة والري على التوالي إلى موظف من قطاع التربية ومهندس في الفلاحة.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة، فيمكن تسجيل نفس الظاهرة ، حيث يظهر ذلك بصورة جلية من خلال إسناد لجنة الإقتصاد والتنمية المستدامة وترقية الاستثمار، حيث أنه ورغم أن تسمية هذه اللجنة تحمل عناوين لمجالات استراتيجيه بالنسبة لحياة الجماعات المحلية، إلا أن تم إسنادها إلى، ضف إلى ذلك إسناد لجنة التشغيل والشبيبة والطفولة والتي ورغم التحديات التي يواجهها قطاع الشغل بالولاية الذي شهد العدي من الاضطرابات الاجتماعية الشبابية على وجه الخصوص إلا أنها تم إسنادها إلى أستاذ رياضيات وهو ما انعكس على أدائها من خلال الأرقام الخاصة بعدد الاجتماعات والخرجات الميدانية. أما لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والعمل الجموعي حيث يمثل المجتمع المدني شريك أساسي في إدارة العملية التنموية على المستوى المحلي ، فقد تم غسنادها لمعلم ابتدائي (منتدب لدى مديرية التربية). كما أن الاستثناءين الوحيديين المسجلين يتمثلان في لجنتي الصحة والسكان والفلاحة والتعمير والتنمية الريفية من خلال رئاستهما على التوالي من طرف طبيب ومهندس في الفلاحة، هذا بالإضافة إلى إحاطة رئيس المجلس (أستاذ جامعي) نفسه بـ 08 نواب و3 مستشارين وهو عدد كبير جدا يفسر توجه المجلس نحو إقامة تسويات سياسية للحفاظ على الاستقرار وتحقيق التوازن على حساب الكفاءة والتخصص.

1. الفرع الثالث: من حيث نسبة المشاركة والامتناع عن التصويت:

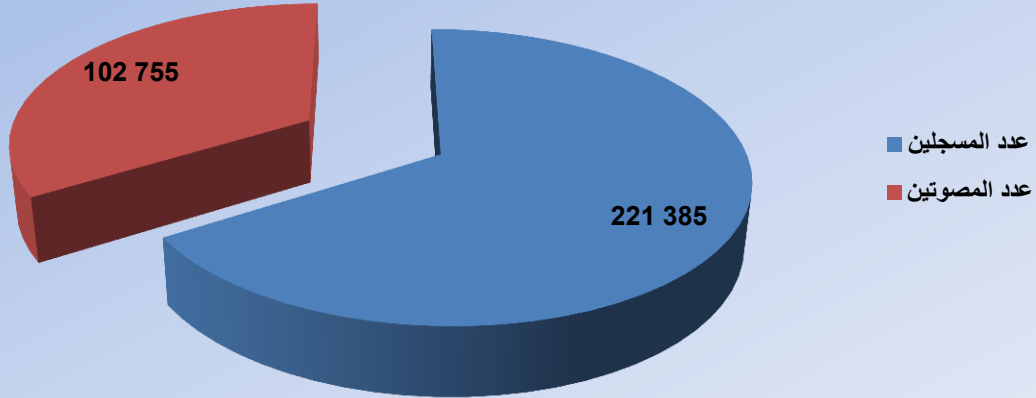
كما تطرق الباحث في الأخير إلى نسبة المقاطعة من خلال القيام بمقاربة إحصائية بين عدد المسجلين وعدد المصوتين على مستوى كلا الولايتين، حيث بلغت نسبة الممتنعين عن التصويت بولاية غرداية 48.88 % و 53.58 % بالنسبة لولاية ورقلة وهي نسبة معتبرة تعد امتداد لما تم تسجيله على المستوى الوطني ، وهو تعبير عن مكانة العملية الانتخابية لدى سلم أولويات المواطن من خلال عدم اهتمامه باختيار ممثليه في المجالس الولائية بسبب عدم تحقيق رغباته واحتياجاته بعين الاعتبار وكذا تردي مختلف المرافق العمومية التي لها علاقة مباشرة بحياته في مقابل توفير الدولة للأموال اللازمة لتمويل المشاريع التنموية.



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من من مكتب مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولايتي ورقلة وغرداية

نسبة الإمتناع تقدر بـ 53.58%

رسم توضيحي (13) يبين عدد المسجلين في القوائم الانتخابية مقارنة مع عدد المصوتين انتخابات 2007-29-11 بولاية ورقلة

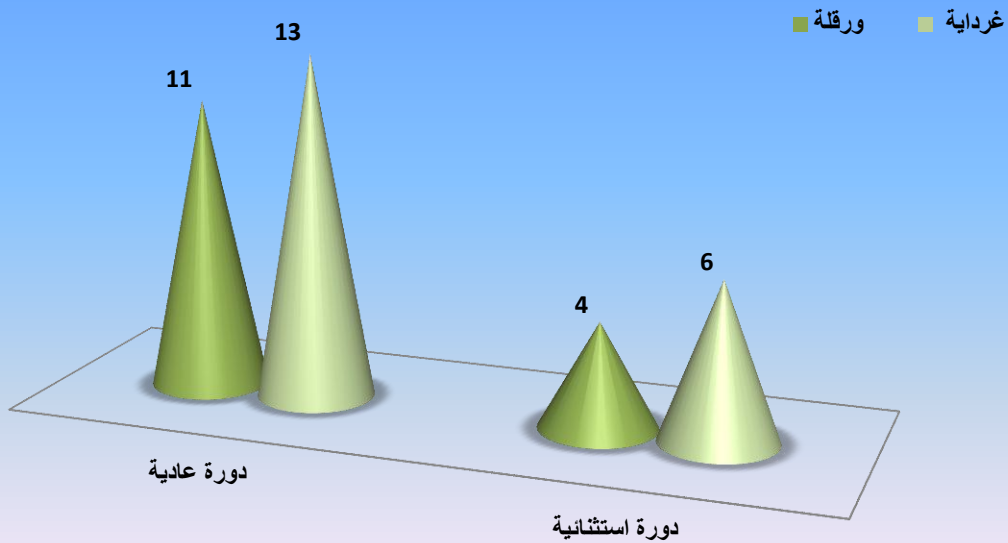


المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مكتب الانتخابات على مستوى مديرية التنظيم والشؤون العامة لولايي ورقلة وغرداية

إضافة إلى وجود خلل في عدد دورات المجلس المنعقدة والتي حددها القانون الخاص بالولاية من خلال المادة رقم 11 بأربع (04) دورات في السنة، حيث اكتفى المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة بدورتين فقط سنة 2010.

الفرع الرابع: من حيث دورات المجلسين:

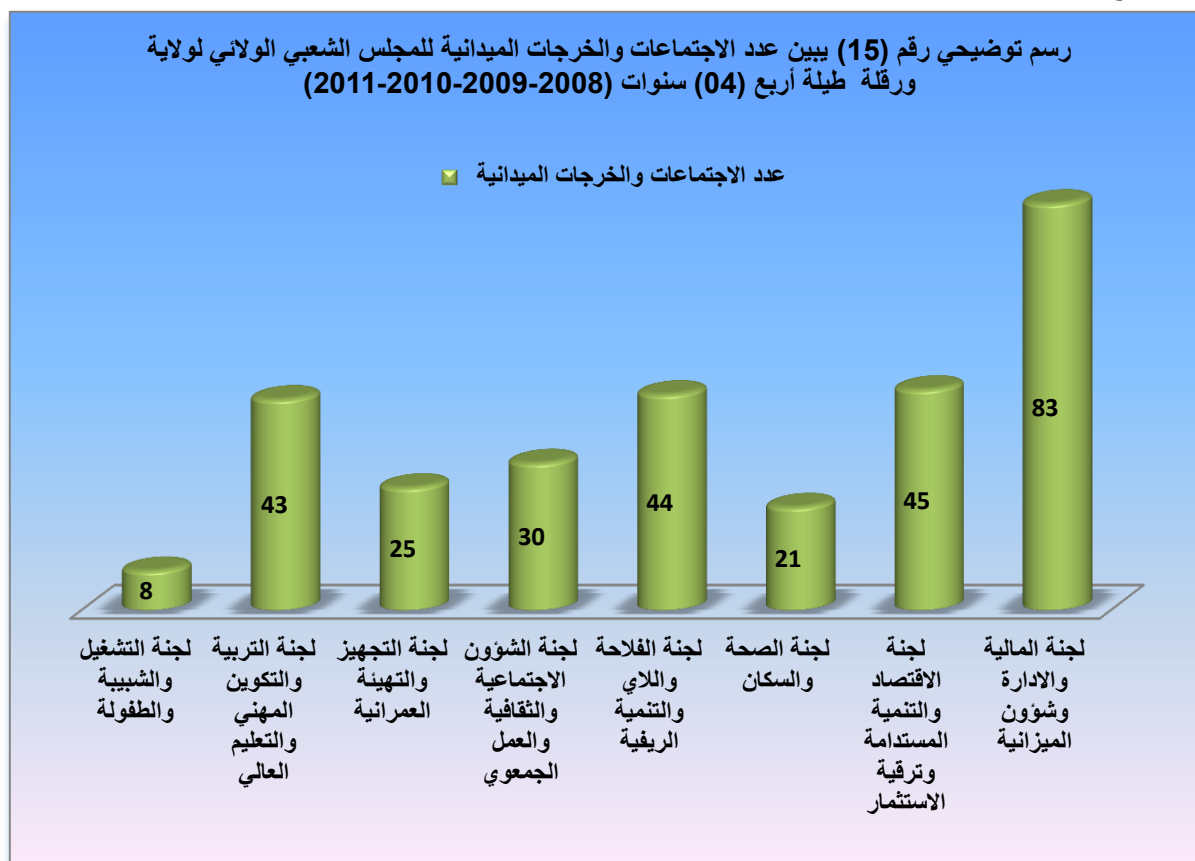
رسم توضيحي رقم (14) مقارنة عدد دورات المجلس المنعقدة بين المجالس الشعبية الولائية لولائي ورقلة وغرداية خلال الاربع سنوات الاولى من عمر المجلس الحالي



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من مكتب رئاسة المجلس الشعبي الولائي لولائي ورقلة وغرداية

أما بخصوص نشاط اللجان، فلاحظ الباحث الانعكاس المباشر للخلل المسجل في توزيع رئاسة اللجان من خلال التركيز على لجان معينة، فالنسبة للجنة التشغيل والشبيبة والطفولة، ورغم ما ذكره الباحث بخصوص ملف التشغيل على مستوى ولاية ورقلة، الذي يتميز بطبيعة شائكة تتقاطع من خلاله مختلف الظروف والمعطيات والوقائع المتناقضة، فمن جهة تتوفر الولاية ولا سيما بلديتي حاسي مسعود والبرمة التي تنشط على ترابها أزيد من 1 000 مؤسسة وطنية وأجنبية وفي المقابل يسجل معاناة المواطنين لا سيما منهم الشباب من ظاهرة البطالة القاتلة تمس مختلف المستويات التعليمية، تم إسنادها إلى أستاذ رياضيات بعيد تمام البعد عن حقيقة هذا الملف. وهذا ما انعكس سلبا على أدائها، من خلال اجتماعها ثمانية (08) مرات فقط طيلة أربع سنوات كاملة من عمر هذا المجلس وهو رقم يعبر عن عدم الاهتمام بدور اللجنة وبعدها عن نبض الشارع في الوقت الذي يجب أن تكون المرآة العاكسة لاهتمامات المواطنين. ضف إلى ذلك، قامت لجنة الصحة والسكان بـ 21 اجتماع وخرجة ميدانية، هذا رغم ما تعانيه الولاية عموما ومنطقة وادي ريغ على وجه الخصوص من ظاهرة الأمراض المتقلة عن المياه وكذا الحيوان، بالإضافة إلى ظاهرة صعود المياه بحوض ورقلة وما تحمله من آثار سلبية على صحة المواطن رغم تسجيل انخفاض حدة هذه الأخيرة بعد تكفل الدولة بها مركزيا.

الفرع الخامس: من حيث نشاط اللجان:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من من مكتب رئاسة المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة

كما أن اجتماع لجنة الاقتصاد والتنمية المستدامة وترقية الاستثمار 45 مرة ، لا يعكس لا واقع الاستثمار بالولاية ولا وجود اقتصاد محلي قوي مبني على تطوير المؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة، حيث تعاني الولاية من ضعف كبير في استقطاب الاستثمارات المنتجة ماعدا قطاع الخدمات (النقل) وهذا راجع بصفة أساسية إلى ضعف عوامل جذب الاستثمار من خلال المحيط العام لا سيما عدم تاهيل وتهيئة مناطق النشاط الاقتصادي ومناطق التوسع السياحي لا سيما ببلدية ورقلة بهدف استقبال المشاريع الاستثمارية، بالإضافة إلى غياب احصائيا دقيقة وشفافة وهذا ما يجعل من نشاط اللجنة مجرد عما روتيني يغلب عليه الطابع البروتوكولي وزيارات المجاملة دون أي نتيجة تذكر.

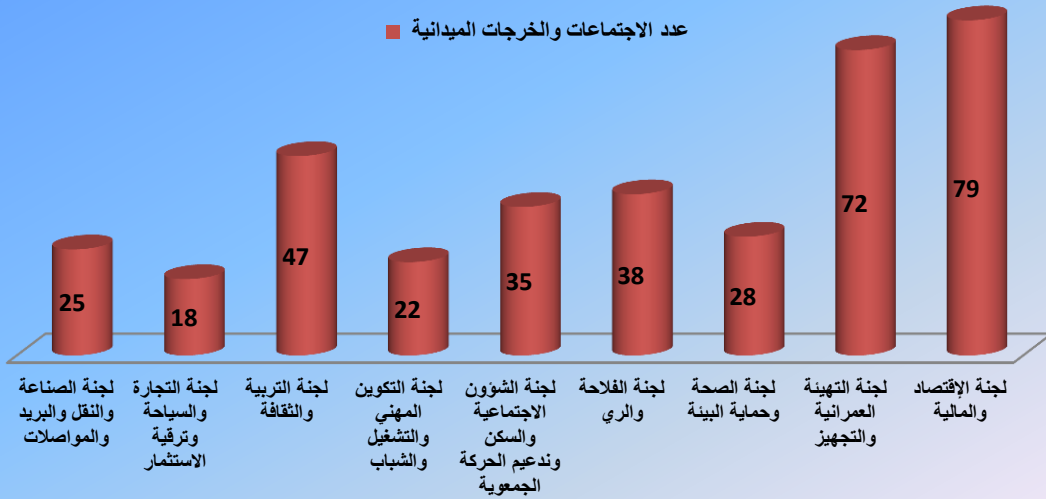
أما بخصوص نشاط اللجان على مستوى المجلس الشعبي لولاية غرداية، فمن خلال الشكل المبين أدناه، لاحظ الباحث ضعف نشاطات لجنة التجارة والسياحة وترقية الاستثمار، حيث أن عدد 18 ما بين اجتماعات وخرجات ميدانية لا تعكس الحركية التجارية الكثيفة التي تتميز بها ولاية غرداية اعتبارا لموقعها الجغرافي الاستراتيجي بحيث تعتبر همزة وصل بين الشمال والجنوب الكبير وكذا اختراقها من طرف طريق الوحدة الإفريقية (الطريق الوطني رقم 01) بالإضافة إلى كونها قطبا سياحيا على المستوى الوطني من خلال مختلف المعالم الأثرية والتاريخية بالإضافة إلى السياحة الحموية من خلال توفرها على حمامات معدنية وما يرافقها من حركية تجارية وسياحية.

كما ينطبق نفس الشيء على لجنة الصناعة والفلاحة وحتى الصحة وحماية البيئة، حيث لاحظ الباحث جزئية - من خلال بعض المقابلات التي تمت مع مختلف المسؤولين وحتى ممثلي جمعيات المجتمع المدني- تتعلق بالحركية النوعية التي يتميز بها المجتمع المدني على مستوى ولاية غرداية ولا سيما ببلدية غرداية، بنورة، القرارة، حركية تمس مختلف جوانب الحياة الاجتماعية مثل البيئة، السياحة، الصناعات التقليدية، التاريخ، الطفولة، وهو ما يعتبر حلول منطقي محل المنتخبين الغائبين تماما عن الواقع المعيشي.

كما يعتبر ضعف نشاط اللجان نتيجة حتمية للاختيارات السياسية في توزيع المناصب على مستوى هياكل المجلس الشعبي الولائي دون مراعاة للمعايير الموضوعية المتعلقة أساسا بالخبرة الميدانية والمستوي العلمي وكذا الاختصاص، وهو ما يطرح ضرورة تطعيم تشكيلة المجلس بأعضاء تقنوقراطيين ولا يكون هذا الأمر إلا ضمن نظام المجالس المزدوجة التشكيلة بين المعينين والمنتخبين.

رسم توضيحي رقم (16) يبين عدد الاجتماعات والخرجات الميدانية للمجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية طيلة أربع (04) سنوات (2011-2010-2009-2008)

■ عدد الاجتماعات والخرجات الميدانية



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعلومات المقدمة من من مكتب رئاسة المجلس الشعبي الولائي لولايي غرداية

المبحث الثالث : محددات أداء المجالس المحلية المنتخبة (الولائية والبلدية)

يلاحظ الباحث من خلال هذا البحث جملة من الاستنتاجات في شكل نقائص ملاحظات التي تم تسجيلها أثناء هذا البحث حيث شكلت إحدى العوائق الأساسية في تجسيد برامج التنمية المحلية والتي لا تتعلق بالمجالس المحلية في حد ذاتها، وإنما تتعلق أساسا بالإطار التنظيمي والقانوني المحدد لكيفيات إنجاز المشاريع التنموية، وكذا طبيعة المناخ والتكوين الجيولوجي للأرض، كلها أسباب أدت إلى عرقلة حتى لا نقول فشل البرامج التنموية على مستوى البلديات والولايات المعنية بالدراسة والتي تتلخص في النقاط التالية:

1. تعتبر المجالس الشعبية المحلية البلدية والولائية موضوع الدراسة بأنها مجالس نفقات وليست مجالس إيرادات، من خلال تركيزها على الإنفاق دون البحث عن موارد جديدة أو تثمين على الأقل الموجود منها والتي تبقى مهمة مثل تحصيل الرسم على اللوحات الإشهارية، الرسم على المحلات، رسم الإقامة، رسم التوقف والحظائر المستغلة بطريقة غير قانونية من طرف الشباب ، رسم استغلال الأرصفة من طرف أصحاب المقاهي والمطاعم الخ...، بالإضافة إلى عدم تسجيل أي مشاريع استثمارية منتجة للدخل في إطار تعزيز ممتلكات البلدية بهدف تحسين المداخل لتغطية الكثير من التكاليف وكذا إنشاء استثمارات جديدة لا في إطار الميزانيات الأولية ولا الإضافية طيلة العهدين الانتخابيتين الأخيرتين على مستوى بلدية ورقلة مثلا ونفس الشيء تقريبا بالنسبة لبلدية غرداية ما عدا بعض مشاريع التهيئة والصيانة وهذا ما يؤدي إلى ضعف ميزانية البلدية ويقلص من هامش حركة المجالس المحلية في تمويل مشاريعها ذاتيا،

ويحد من الاستقلالية المالية لها. كما يسجل غياب ثقافة ضريبية لدى المواطن من جهة، وملاحظته لعدم تجسيد الضرائب المدفوعة من طرفه لخزينة البلدية في مشاريع تنمية تحسن من إطاره المعيشي مما يؤدي به إلى التهرب من دفع الضرائب من جهة أخرى.

بالإضافة إلى عدم الدقة في تقدير الإيرادات بسبب عدم الإحصاء الدقيق للممتلكات والموارد الناتجة عنها، كما أن اعتماد الجماعات المحلية عموماً على إعانات الدولة في شكل برامج تنمية سنوية قلل بصورة سلبية من تحفيز المجالس على خلق موارد ذاتية وودفعها للتكاليف على الوصاية.

2. عدم مراعاة أساسيات اقتراح المشاريع التنموية من طرف المجالس الشعبية المحلية المعنية والمتعلقة أساساً بإعداد دراسات جادة تراعي العناصر التالية : نضج المشروع (MATURITE DE PROJET) ، القابلية للإنجاز والتحقيق (REALISABILITE) وكذا تأثير المشروع (L'IMPACT) بالإضافة إلى عناصر التكلفة وآجال الإنجاز ونوعية الأشغال، حيث أن إغفال هذه الأساسيات يؤدي إلى تجزئة الأغلفة المالية إلى مشاريع صغيرة بين الأحياء خاضعة لمحل إقامة أعضاء المجالس وغير قابلة للتحقيق في غالب الأحيان لا من حيث القدرة على إنجازها ولا من حيث توفر وسائل الإنجاز (المقاولات المتخصصة) وعدم تأثيرها الإيجابي على الإطار المعيشي للمواطن ، أو تصنيفها في خانة غير المنطقية لسنوات عدة.

وعليه أصبحت التنمية المحلية بفعل غياب الدراسات الجادة للمشاريع القائمة على الأساسيات السالفة الذكر ضحية سياسات تنمية تقوم على قوة الإسممنت المسلح كعامل تنموي وحضاري مهملة بذلك الاستثمار والاستغلال الفعال للخصائص الطبيعية لإقليم البلدية والولاية على حد سواء.

3. غياب رؤية إستراتيجية للعملية التنموية على مستوى المجالس المعنية وهذا بفعل عدم تطبيق المادة 86 من قانون البلدية على وجه الخصوص عن طريق إشراك كل القوى المحلية الفاعلة في إعداد خطة تنمية قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى أساسها إعداد وضعية من ضمن محتوياتها جرد كل المشاريع خاصة منها غير المنطقية ، في إطار الإنجاز وغير المنتهية.

4. ضيق المدة الزمنية الممنوحة لرؤساء المجالس الشعبية في إعداد وتحضير الاقتراحات المتعلقة بالمشاريع الممولة من طرف برامج التنمية المحلية (PLANS COMMUNAUX DE DEVELOPPEMENT) ما يجعل من السلطة التي تتمتع بها المجالس المحلية مجرد إجراء إداري مطلوب من الوصاية الإدارية.

5. التأخر الكبير في إنجاز مشاريع التنمية المحلية، فعلى سبيل المثال تم تسجيل عملية بلدية ورقلة تتضمن تزفيت 1.6 كلم داخل المدينة في إطار المخطط البلدي للتنمية سنة 2006 بغلاف مالي

يقدر بـ 10000000.00 دج ، وفي المقابل تم إيداع أول أمر بالدفع للشريحة الأولى لدى أمين خزانة البلدية للتسديد بتاريخ 2011.05.08، وعليه يلاحظ الفارق الزمني الكبير لمشروع صغير من حيث الكلفة ، وقس على ذلك بقية المشاريع ذات الحجم الأكبر، إضافة إلى عدم انطلاق بعض المشاريع تم تسجيلها سنة 2004 وفق آخر وضعية بتاريخ 2011.04.30.

6. إن المجالس المحلية بوضعها الحالي تمثل إدارة موازية للإدارة البلدية الموجودة أصلا ، ولكن بمنتخبين محليين ضعيفي التكوين مما يخلق صراعات كبيرة وخاصة بين رئيس المجلس والأمين العام للبلدية ، هذا الأخير وبموجب قانون البلدية الحالي تم منح سلطة تعيينه لرئيس المجلس، ما عدا البلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة. إضافة إلى أن مجمل اللجان وبناء على الملاحظات المسجلة تعقد اجتماعاتها أيام العطل الرسمية (السبت) في غياب تام للمصالح البلدية المعنية وخاصة في الاجتماعات التي تخص توزيع الإعانات والمنح دون تقديم محاضر اجتماع اللجان.

7. عدم استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة الحديثة لا سيما إحداث موقع على شبكة الأنترنت لكل المجالس المعنية بالدراسة ماعدا ولاية غرداية ولكنه معلق، حيث أن هذه الوسيلة ذات أهمية كبيرة خاصة من حيث تسويق صورتها الخاصة بالإمكانيات التي تزخر بها الولايتين والبلديتين بهدف جلب الإستثمار في جميع المجالات ولا سيما السياحية منها ، الذي يؤدي إلى خلق مناصب الشغل الجديدة وقيمة مضافة للإقتصاد المحلي من شأنها توسيع الوعاء الضريبي لإيجاد مداخيل جديدة لميزانية البلدية وهذا بدوره ينعكس على تمويل مشاريعه التنمية المحلية.

8. قيام المنتخبين المحليين ولا سيما من خلال ميزانية البلدية بتجزئة المبالغ الهامة إلى مشاريع صغيرة وجانبية مما ينتج عنه ضياع هذه المشاريع التي لم تنطلق في غالبيتها في غمرة المشاريع الجديدة المبرمجة والدليل على ذلك مشروعين تم تسجيلهما سنة 2004 بمبلغ 1200000 دج لكل منهما يوجدان حسب آخر وضعية مقدمة بتاريخ 2011.04.30 في مرحلة إعداد دفتر الشروط وهذا راجع لغياب الدراسات الجادة وتسجيل المشاريع بصفة عشوائية إرضاء لمنتخبي الحي أو الجهة التي أوصلت العضو إلى المجلس.

9. بعض التعقيدات التي تشوب بعض النصوص القانونية وخاصة قانون الصفقات العمومية وتأثيره السلبي على حركية التنمية المحلية باشتراطه في مرحلة فتح العروض توفر ثلاث عروض تقنية ، وهذا ما يصعب تحقيقه في غالب الأحيان ويجعل من عملية المناقصة غير مثمرة وهذا راجع بالأساس إلى خصوصية المنطقة وبعدها وعزوف الشركات الكبرى للمشاركة في المناقصات الخاصة بإنجاز المشاريع ، بالإضافة إلى غلاء مواد البناء والمناخ الصحراوي الحار طيلة أيام السنة تقريبا، هذا دون إغفال ضعف المؤسسات المحلية وعدم تخصصها في الإنجازات الكبرى ولجوءها إلى المشاريع الصغرى وذات المردودية العالية مثل تلبيط الأرصفة وشبكات الصرف الصحي.

10. إن الطبيعة الجيولوجية للأرض سواء على مستوى ورقلة أو غرداية، تعتبر عاملا معرقل لمشاريع التنمية ، فعلى مستوى ولاية ورقلة ونظرا لموقعها على حوض مائي كبير نتج عنه ظاهرة صعود المياه التي أثرت بشكل سلبي على المشاريع التنموية من حيث إنجازها أو تكلفة صيانتها على وجه الخصوص ، وهذا من خلال تشقق البنايات وهبوط مستوى الأرض وإن كان تأثيرها قد خف بعد تكفل الدولة بهذه الظاهرة ، أما في ولاية غرداية وبلدية غرداية على وجه الخصوص ونظرا لموقعها في واد حجري نتج عنه أولا غياب العقار الموجه لاستيعاب مشاريع التنمية والكلفة الكبيرة لتسوية الأرض ذات الطبيعة الصخرية ثانيا وهذا ما يرفع من تكلفة الإنجاز .

11. غياب رؤساء المجالس الشعبية البلدية عن اجتماعات التحكيم على مستوى الولاية أثناء توزيع المبالغ المالية المرصودة بعنوان المخططات البلدية للتنمية أو عدم قدرتهم على الإقناع للحصول مشاريع إضافية، حيث يرجع السبب الرئيسي في غالب الأحيان إلى عدم انطلاق المشاريع التي تم تسجيلها.

12. إن الحجم الضخم من الأموال المرصودة للتنمية المحلية للولايات الجنوبية عموما وولايتي ورقلة وغرداية موضوع الدراسة، يفوق وبك موضوعية قدرة المجالس المحلية المنتخبة الولائية والبلدية العلمية والتقنية لاستيعابها وتجسيدها ميدانيا في شكل مشاريع تنمية تغطي مجمل مجالات الإطار المعيشي للمواطن (صرف المياه، الإنارة العمومية، الطرقات) وعليه فهذه المجالس ليست في مستوى التحدي الذي يفرضه واقع التنمية المحلية والوفرة المالية التي تمر بها البلاد.

13. رغم أن التركيبة البشرية المتنوعة للمجالس المعنية البلدية والولائية من حيث الأعمار أو المستوى العلمي أو الانتماء السياسي لا تعكس إطلاقا تنوع الرؤى والعمل الجماعي والتنسيق الدائم الهادف إلى رفع التحدي، ولكن يلاحظ سيطرة قطاع التعليم (الأساتذة والمعلمين) على المجالس ولا سيما المراكز القيادية سواء من خلال رئاسة المجالس أو نيابتها وكذا رؤساء اللجان/ حيث ونظرا لعدم فقه هذه الفئة لأبجديات والتسيير الإداري والمالي حيث لا يكون لدورات الرسكلة التي يستفيد منها عادة رؤساء البلديات أي أثر على مستوى القدرة على الإدارة والتسيير مما يخلق انسدادا وضيق آفاق التنمية وتخلف البلديات عن ركب التنمية، لأن التكفل الفعال بمشاكل المواطنين والتخفيف من معاناتهم يتطلب المستوى الثقافي والعلمي والخبرة الميدانية الطويلة في مجال التسيير الإداري والمالي.

14. عدم وجود تقييم سنوي موضوعي للوقوف على وضعية الحركية التنموية بإقليم البلدية، حيث ان تقديم الحساب الإداري والمصادقة عليه بموجب مداولة وإرسال نسخة منه إل مصالح الولاية أصبح مجرد تقليد أو بالأحرى إجراء إداري دون أدنى متابعة واستغلال للمعطيات المتضمنة فيه.

15. رغم أن المجالس المحلية موضوع الدراسة لا تعاني حالة الانسداد والصراعات التي تعرفها بقية المجالس المحلية على مستوى الوطن على المستوى الرسمي، إلا أن هذا لم يمنع بقاء أظرفة مالية

هامة مرصودة لمختلف المشاريع ضمن أكثر من برنامج لم يتم صرفها مما يؤدي حتما إلى تعطيل حركية التنمية المحلية.

16. عدم تمكين مصالح مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية للمجالس المحلية الولائية من الإطلاع على وضعية المشاريع التنموية الممولة من مختلف البرامج إلا برخصة من الوالي خاصة بولاية ورقلة تجسيد لسيطرة الإدارة من جهة في مقابل ضعف المنتخبين المحليين المعطل لدورهم الرقابي.

17. الغياب الكلي لإشراك الفاعلين المحليين (القطاع الخاص، جمعيات المجتمع المدني) في تحقيق تسيير أكثر فعالية من طرف المجالس المحلية كون أن الهدف الأساسي هو تحسين الإطار المعيشي للسكان وتحقيق الرفاهية الاجتماعية من خلال جعل علاقة هذه المجالس بالفاعلين المحليين المحور الأساسي عن طريق توفير الظروف الجوهرية المتمثلة في الإستماع ، الملاحظة ، التحليل والتقييم وهذا بغية التكفل الأفضل باحتياجات المواطنين وضمان أكبر قدر ممكن من الاستقرار والانسجام الاجتماعي.

18. إن تعيين مراقب مالي على مستوى عدة بلديات من طرف وزارة المالية بالتنسيق مع وزارة الداخلية دون تحضير أمثل لهذا الإجراء، أدى إلى ظهور غموض في حدود الصلاحيات المخولة له في مقابل الصلاحيات الممارسة من طرف أمين خزانة البلدية (المحاسب العمومي) كسلطة رقابية بعدية لتنفيذ النفقة، ما تسبب في تعطيل مشاريع التنمية لمدة فاقت تقريبا 06 أشهر على سبيل المثال في بلدية ورقلة.

19. في ظل عجز بلديتي ورقلة وغرداية في ضمان إنجاز مشاريع التنمية المحلية المبرمجة في إطار المخططات البلدية للتنمية والتمويل من طرف للدولة، لجأت هذه الأخيرة إلى تخفيض الأغلفة المالية المرصودة بعنوان هذه البرامج ، وبالمقابل رفع عدد المشاريع الممولة بعنوان المخططات القطاعية للتنمية (PLANS SECTORIAUX DU DEVELOPPEMENT) والمسيرة من طرف الدولة عن طريق المصالح الخارجية غير المركزية لمختلف الوزارات والمتمثلة في المديرات التنفيذية المشكلة للمجلس الولائي التنفيذي. حيث أنه وفقا للجدول المتضمن متابعة إنجاز المشاريع الممولة في إطار المخطط البلدي للتنمية الموقوف بتاريخ 2011.05.31 ببلدية غرداية ، يمكن ملاحظة تسجيل عمليات في سنوات 2006 و 2007 و 2008 لم تنطلق بعد أو توجد في إطار الإجراءات الإدارية (المناقصة)، فعلى سبيل المثال تم تسجيل عملية بعنوان " دراسة وإنجاز قاعة علاج بحي المجاهدين " ببلدية غرداية تحت رقم 954 بتاريخ 28.06.2006 بمبلغ 20 000 000.00 دج ، إلا أنه وإلى غاية شهر ماي 2011 لم ينطلق هذا المشروع بعد، نظرا لعدم قيام اللجنة البلدية لاختيار الأراضي بعملها وهذا لغياب الوعاء العقاري الذي يستقبل هذا المشروع، حيث تعتبر هذه الوضعية نتيجة حتمية ، كما تم التطرق إليه سابقا ، لغياب الدراسات الجادة في اقتراح المشاريع التي تخضع في غالب الأحيان إلى أمزجة المنتخبين ومصالحهم الشخصية.

20. حدوث صدام بين المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية) ورئيس البلدية فيما يخص تنفيذ النفقات الخاصة بمشاريع التنمية المحلية عموماً ، وهذا نظراً للضعف الكبير في قدرات التسيير لدى المجالس المحلية ، لا سيما الجانب المالي، مما يؤدي إلى رفض أمين الخزينة لعدد كبير من الفواتير لعدم استيفائها الشروط القانونية من جهة أم نقص الوثائق المبررة لإصدار الأمر بصرف النفقة من طرف رئيس المجلس، بحيث تؤدي هذه الوضعية إلى ضياع وقت ثمين على حساب حركية التنمية المحلية.
21. الغياب التام في بعض الأحيان للتنسيق بين مختلف المصالح التقنية على مستوى البلدية وخاصة منها مصالح مؤسسة اتصالات الجزائر في ما يخص شبكات الهاتف ، الجزائرية للمياه في ما يخص شبكة المياه الصالحة للشرب، الديوان الوطني للتطهير في ما يتعلق بشبكة الصرف الصحي ، مصالح مؤسسة سونلغاز بخصوص شبكة كوابل الكهرباء الخ..، لأن غياب هذا النوع من التنسيق يشكل عامل معرقل في ما يخص انطلاق أشغال إنجاز المشاريع التنموية على وجه الخصوص لا سيما تعبيد الطرقات أو صيانتها بداعي الانتهاء من كل أعمال التوصيل أو التحديث الخاصة بكل الشبكات.
22. عدم قيام مصالح الدائرة أو الولاية بالدور الرقابي المنوط بهم وخاصة ما يتعلق بوضعية سير مشاريع التنمية المحلية، حيث ومن خلا الملاحظة الميدانية تقوم مصالح الدائرة باعتبارها هيئة وسيطة بين البلدية والولاية بتحويل الوضعيات الخاصة بالمشاريع التنموية إلى الولاية كما تقوم مصالح هذه الأخيرة بتسجيلها وتصنيفها دون ادني استغلال أو متابعة.

خاتمة الفصل الثاني

بعد عرض تقديم عام لكل من ولايتي وبلديتي ورقلة وغرداية وما تتمتع به من مواقع جغرافية هامة ، إمكانات بشرية وطبيعية واقتصادية، ما يجعل منهما أقطاب صناعية وسياحية وتجارية ذات أبعاد متعددة (وطني، جهوي، دولي)، يمكن التركيز على وجوب توحيد وتظافر كل الجهود بين مختلف الشركاء المحليين (سلطة عمومية، منتخبين، فعاليات المجتمع المدني، القطاع الخاص) من أجل رفع التحدي والوقوف في مستوى رهانات التنمية المحلية والمستديمة القائمة على رؤية إستراتيجية لا تتوقف في حدود العهدة الانتخابية الواحدة، تحديات ذات طابع اجتماعي، اقتصادي، تمثل مختلف جوانب الحياة المعيشية للمواطن تم التطرق إليها على مستوى الولايتين وهي على العموم صورة مشتركة بين مختلف ولايات القطر الوطني، حيث تتمثل بصورة أساسية في مشكل البطالة، السكن، تحسين الإطار المعيشي للمواطن الخ...

ولبيان دور المجالس المحلية المنتخبة محل الدراسة للاستجابة لمختلف الرهانات التنموية، تم عرض مختلف مؤشرات المقارنة بين المجالس المنتخبة محل الدراسة ، متمثلة بصورة أساسية في تشكيلة المجالس التي تعتبر متغير أساسي في تحديد نوعية عمل هاته المجالس وانعكاساته على واقع التنمية المحلية، بالإضافة إلى نشاط اللجان، وكذا الميزانيات المتوفرة ووضعيات المشاريع التنموية، حيث أن عرض هاته الأخيرة يحتم علينا تقديم مختلف المحددات في شكل نقائص تخص أداء المجالس محل الدراسة. وعليه، فإن أهم نتيجة يمكن الخروج بها على ضوء ما سبق عرضه من خلال هذا الفصل أنه وبناء على نظرية التفسير الحضاري لنشوء الحضارات للمفكر الانجليزي أرنولد تونبي القائمة على قانون (التحدي-الاستجابة) الذي يتضمن عمليات التحدي الجغرافية والبشرية والبيئية التي تدفع للاستجابة والتحرك الخلاق سعياً للإقلاع الحضاري والتنموي وصولاً لمرحلة الحضارة أو إلى استجابات فاشلة لا تؤدي إلى تحقيق النهضة والحضارة. فإن استجابة المجالس المحلية المنتخبة محل الدراسة ليست في مستوى التحديات التنموية التي تواجهها، من خلال كونها استجابة ضعيفة نتيجة تجعل منها مجرد أداة من أدوات التنمية المحلية موضوعة تحت يد السلطة الإدارية وليست هيئة منتخبة تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية مستقلة ومسؤولة ومسؤولة كاملة عن عملية الإقلاع التنموي في مختلف المجالات من خلال تعبئة مختلف الفواعل المحلية لتحديد رؤيا إستراتيجية للتنمية المحلية قائمة على التكفل الفعال بانشغالات المواطنين والعمل الجاد لتحسين الإطار المعيشي للمواطن وهي تحديات داخلية خاصة بالمجالس نفسها المرتبطة أساسا بثقافة ومستوى المنتخبين المحليين أو في آليات عملها، أو تحديات أخرى مرتبطة بالمحيط الخارجي.

الخاتمة

أجابت الدراسة المعنونة بـ " المجالس المحلية ودورها في التنمية المحلية من خلال المقارنة بين المجالس الشعبية البلدية والولائية لكل من بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية"، على إشكالية البحث وعلى والتساؤلات الفرعية المرفقة بها ، وكذا اختبار مدى صحة الفرضيات من عدمها. وهذا من خلال تقديم تأصيل نظري وقانوني للبعد المفاهيمي للمجالس المحلية وكذا مختلف المفاهيم التي تمثل بعدا علاقتي مع هذا المفهوم ومنها الحكم المحلي، الإدارة المحلية، اللامركزية الإقليمية الإدارية، الجماعات المحلية بهدف بيان موقع مفهوم المجالس المحلية ضمن الحيز النظري لهذا الحقل المعرفي (الإدارة العامة). ثم الانتقال إلى عرض مختلف الآراء الفقهية المتعلقة بطرائق تشكيل المجالس المحلية وهذا نظرا للتأثير المباشر والحاسم في تحديد الدور الذي يمكن أن تقوم به هذه الأخيرة في دورة التنمية المحلية، كما يمكن تصنيف أنواع أو طرق نيل عضوية المجالس المحلية إلى أسلوب الانتخاب المباشر ، الجمع بين الانتخاب والتعيين وأسلوب التعيين المباشر، أما بالنسبة للدولة الجزائرية فقد اعتمدت الأسلوب الأول في إدارة مجالسها المحلية بالاعتماد على الانتخاب المباشر لكل أعضائها.

ولتقريب مفهوم هذا التنوع أكثر في ما يتعلق بطرق تشكيل المجالس المحلية ، تم عرض أمثلة عن تطبيقا الإدارة المحلية في العالم عن طريق عرض مختلف التجارب الدولية العريقة في هذا المجال مثل فرنسا وإنجلترا بالإضافة إلى بعض الدول العربية (التجربة السعودية والأردنية) المعتمدة على الأسلوب المختلط في تشكيل مجالسها المحلية. ثم تم الانتقال إلى واقع المجالس المحلية في الجزائر من خلال تقديم عرض لتطور نظامها القانوني عبر مختلف المراحل التي مرت بها الدولة الجزائرية بعد الاستقلال ومناقشة موقع المجالس المحلية الولائية والبلدية في الدستور الذي يحدد الإطار الفلسفي والإيديولوجي للامركزية الإقليمية الإدارية المجسدة في مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ضمن فضاء المجالس المحلية المنتخبة الولائية والبلدية ، ثم تقديم عرض لمختلف القوانين التي نظمت المجالس المحلية ووفرت لها البعد العملي من خلال الإشارة إلى الإطار المرجعي الفكري والسياسي وتأثيره على صياغة الدور المحدد لهذه الأخيرة.

كما تمت مناقشة، بالوصف والتحليل، أهم هيئة مشكلة للنواة الأولى لقاعدة النظام الإداري الجزائري والمتمثلة في البلدية من خلال هيئة المجلس الشعبي البلدي عن طريق تعريفه وكذا تشكيله ، حيث يعتبر هذا العنصر من أهم العناصر التي لها أهمية في تحديد طبيعة الدور المؤدي إلى تحقيق الفعالية في التسيير الإداري على مستوى البلدية بهدف تحقيق التنمية المحلية وهذا من خلال عرض تفاصيل النظام الانتخابي على مستوى المجالس المحلية البلدية المتضمن للشروط القانونية للترشح لنيل عضوية المجالس المحلية وهي شروط تبقى مراجعتها ضرورية لتجسيد قاعدة الأصلح

والأكفأ ، هذا بالإضافة إلى التطرق إلى إدارة العملية الانتخابية من الناحية التقنية.

كما تم التعرض إلى سير عمل المجلس ولجانه التي تعتبر رافدا مهما في تقديم الاستشارات والدراسات لإثراء المواضيع الخاصة بالقضايا المطروحة على المجلس للتداول ، وهي مهام تقنية أساسية تتطلب مراعاة مبدأ الاختصاص في إسناد رئاستها بغية تفعيلها وضمان أداء الدور المنوط بها.

صف إلى ذلك، تم التطرق إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي على اعتبار الدور الهام الذي يقوم به والصفة المزدوجة التي يحملها كممثل للدولة والبلدية في نفس الوقت، وتبقى أهم صلاحية يتمتع بها هذا الأخير هي صلاحية الأمر بالصرف لكل نفقات البلدية الخاصة بالتسيير والتجهيز معا أين تظهر آثارها المباشرة على الإطار المعيشي العام للمواطن، وهذا من خلال النظام القانوني المحدد لكيفية اختياره وإنهاء مهامه وهي النقطة التي أثارت جدلا كبيرا في الآونة الأخيرة في إطار تعديل أحكام القانون الخاص بالبلدية من حيث التركيز على اختياره من طرف أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية أو انتخابه بأغلبية أعضاء المجلس، إضافة إلى طرق إنهاء مهامه وخاصة في ما يتعلق بسحب الثقة والتي تعتبر سلاح ذو حدين سلط على رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، مما أدى إلى حدوث انسدادات وشلل في نشاطها وتعطيل حركية التنمية المحلية. هذا بالإضافة إلى بحث مختلف الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس المجلس كممثل للبلدية فيما يخص الأعمال الإدارية بصفته رئيسا للبلدية من جهة وبصفته رئيسا للمجلس في ما يتعلق بالمهام التنفيذية، ثم صلاحياته كممثل للدولة من خلال تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية، وضابط للشرطة القضائية وكذا صلاحياته في مجال الضبط الإداري. بالإضافة إلى الرقابة على المجلس الشعبي البلدي وهي نقطة أسالت بدورها كثيرا من الحبر في ما يخص علاقة المجالس الشعبية البلدية بالوصاية الإدارية أو بالأحرى الرقابة الإدارية حتى نرفع صفة القاصر عنها، من حيث إثارة جزئية هامة تتعلق بسيطرة الإدارة على المجالس المنتخبة من خلال الرقابة القبلية على نشاطاتها وعليها كهيئة بالإضافة إلى أعضائها المنتخبين، مما أدى إلى المطالبة برفع يد الإدارة عنها وجعل سلطة التنفيذ التي تتمتع بها المجالس البلدية سلطة حقيقية وفي المقابل تفعيل آليات الرقابة البعدية والمتمثلة في المفتشية العامة للولاية، مجلس المحاسبة وكذا المفتشية العامة للمالية.

أما ما يتعلق بالمجلس الشعبي الولائي، فقد تم التطرق إلى العناصر التالية والمتمثلة في تعريفه وتنظيمه وكذا اختصاصاته المتنوعة بين اختصاصات استشارية واختصاصات مرتبطة بسلطة اتخاذ القرار المرتبطة أساسا بالتصويت على الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري، وهي صلاحيات يلاحظ عن طريقها الدور المختلف الذي تلعبه المجلس الشعبية الولائية عن المجالس الشعبية البلدية من خلال عدم إعطاء المشرع لسلطة التنفيذ للمجالس الولائية ومنحها للولاية ممثلة في الوالي عن طريق الإدارة العامة الموضوعة تحت سلطته السلمية وكذا المجلس التنفيذي الولائي، هذا

بالإضافة إلى تشكيل اللجان وأنواعها، تسيير المجلس بواسطة عرض لدورات المجلس، النظام القانوني للمداولات وتنفيذها.

ثم تم التعرض إلى أدبيات التنمية المحلية كمشروع قاعدي ذو طابع اجتماعي بالدرجة الأولى من خلال علاقتها بالحياة اليومية والإطار المعيشي للمواطن، وهذا انطلاقاً من تقديم تعريف لهذا المفهوم والعناصر المكونة له بالإضافة إلى منطق التنمية المحلية والإشكالات المثارة حول كونها خطة تنموية مفروضة من السلطة أو هي نتاج تفاعلات لحركية اجتماعية معبر عنها عن طريق مختلف القنوات على رأسها المجالس المحلية المنتخبة، وفي المطلب الثاني تم تحديد موقع المجالس المحلية في دورة التنمية المحلية، من خلال كونها فاعل أساسي على المستوى المحلي عن طريق قيامها بتعبئة كل الموارد وبقية الفاعلين الآخرين (المجتمع المدني والقطاع الخاص) في بلورة نظرة عامة لخطة التنمية والعمل على تجسيدها أم هي مجرد أدوات تنموية في يد السلطة من حيث اقتصار دورها على التنفيذ فقط، وهذا بالتعرض بالنقاش والتحليل إلى موقعها ضمن مختلف المراحل التي يمر بها المخطط البلدي للتنمية المقترحة لمختلف المشاريع المتضمنة فيه وتمويلها من طرف السلطات العمومية ، وهي معادلة يظهر من خلالها علاقة الإدارة بالمجالس المحلية.

بالإضافة إلى بحث المحاور الكبرى المتضمنة في قانون البلدية بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه والمتعلقة أساساً بتعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية، العمل على إنهاء حالات الانسداد وسحب الثقة من رؤساء المجالس الشعبية البلدية، حث الأحزاب على ضرورة اعتماد مقاييس موضوعية لاقتراح رؤساء القوائم الانتخابية المرشحة للفوز بمنصب رئيس المجلس، دور الرقابة الإدارية ، تعزيز دور الوالي في إدارة الشؤون المحلية خاصة في مجال تنفيذ مشاريع التنمية المحلية، وهي تعديلات فرضتها ظروف تتعلق أساساً بدخول الجزائر مرحلة الانفتاح السياسي المتميز بالتعددية ، حيث دخل الفضاء الجوّاري الذي تشكله البلدية منتخبيين ينحدرون من عدة أحزاب سياسية ومشارب فكرية مختلفة نتج عنها تضارب في المواقف والآراء جعل من الصعب التوصل إلى الإجماع الذي يعتبر ضرورياً في اتخاذ القرارات الهادفة لتلبية الحاجيات الجماعية للسكان.

كما تم القيام بدراسة مقارنة بين المجالس المحلية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي والولائي لبلديتي ورقلة وغرداية من خلال التطرق أولاً إلى تقديم معطيات عامة لبلديتي وولايتي ورقلة وغرداية الخاصة بالموقع الجغرافي ، المساحة والمناخ، الخصائص السكانية، الإمكانيات الاقتصادية وكذا عرض الهيكل التنظيمي للمجالس المعنية بالدراسة بغية التطرق إلى البنية الخارجية المحيطة بعمل

المجالس المحلية ومدى تأثيرها في عملها وهذا بالاتصال الميداني والمباشر بالمجلسين والقيام بجمع مختلف المعطيات والمعلومات وتحليل مختلف الوثائق التي تم الحصول عليها من مداولات ووضعيات تخص المشاريع التنموية والميزانيات وكذا تركيبة المجالس المعنية، بالإضافة إلى قيام بترتيب عدة مقابلات مع منتخبين بلديين وولائيين لا سيما رؤساء اللجان، بالإضافة إلى رؤساء الدوائر والأمناء العامون للبلديات والدوائر وأمناء الخزينة المعنيين وكذا العديد من رؤساء المصالح التقنية والمالية والإدارية على مستوى البلديتين المعنيتين.

حيث أنه وبعد تجميع مختلف المعطيات والإحصائية منها على وجه الخصوص، تم ترتيبها في شكل مؤشرات للمقارنة وهذا بغية دراسة العوامل الداخلية والخارجية المؤثرة في عمل المجالس المحلية المنتخبة المعنية وبصفة خاصة في ما يتعلق بتحريك وتيرة التنمية المحلية وهذا من التركيز على عدة مؤشرات مع حذف أخرى لعدم التمكن من المعطيات الكافية أو لوجود تضارب وتناقض في المعطيات بين هيئة وأخرى، حيث ظهر وبصورة جلية من خلال عرض مختلف المؤشرات الدور الكبير الذي تلعبه التشكيلة السياسية في حياة المجالس المنتخبة عموماً وفي مجال رفع تحدي التنمية المحلية على وجه الخصوص، بالإضافة إلى نشاط اللجان المختلفة وكذا حجم الأموال المرصودة من طرف الدولة لتمويل مختلف المشاريع التنموية.

كما تم عرض مختلف الاستنتاجات في شكل ملاحظات ونقائص ناتجة عن مناقشة مختلف مؤشرات المقارنة بين المجالس المعنية بالدراسة.

وعن الاستنتاجات التي يمكن أن نثبت أو ننفي من خلالها صحة الفرضيات التي تمت

صياغتها والتي تشكل بدورها إجابة عن الإشكالية المطروحة في بداية هذا البحث، نعرض ما تم التوصل إليه بعد البحث والتحليل المقدم في المذكرة كما يلي:

- لا يعتبر توفر المجالس المحلية المنتخبة لبلديتي وولايتي ورقلة وغرداية على نسبة كبيرة من عدد الإطارات العضوة المنتخبة التي فاقت 50 %، عاملاً مساعداً على تحقيق برامج التنمية، حيث أنه وبالنظر إلى الهيكل التنظيمي للمجالس المعنية تم إسناد مناصب المسؤولية إلى منتخبين لا علاقة لهم أولاً باختصاص اللجنة من جهة وغياب أدنى أبجديات التسيير الإداري سواء على مستوى الهيئة التنفيذية في ما يخص المجالس المحلية البلدية أو في ما يخص رئاسة اللجان على مستوى المجلسين الولائي والبلدي وهو ما ينتج عنه اختلال في عمل المجالس ودخولها في صراعات هامشية تضع في ثناياها مصالح المواطنين.

- لا يؤدي توفر الميزانيات الكافية للمجالس المحلية بالضرورة إلى تجسيد برامج التنمية المحلية، وهذا انطلاقاً من الوضعية المريحة التي توجد عليها بلديتي ورقلة وغرداية من خلال ميزانية تفوق المائتي مليار

سننتم بالنسبة لبلدية ورقلة وأكثر من تسعين مليار بالنسبة لبلدية غرداية ناهيك عن مختلف المشاريع التنموية الممولة من طرف المخطط البلدي للتنمية وكذا ميزانية الولاية بالإضافة إلى مساعدة بلدية حاسي مسعود والصندوق المشترك للجماعات المحلية بالنسبة لبلدية ورقلة ،وهي ميزانيات تفوق بكثير حجم ومستوى الأداء المقدم ، وعليه فغياب المورد البشري المؤهل والكفاء الممثل في إنتاج مجلس يتكون من إطارات كفأه ونزيهة وشريفة متجردة من الاعتبارات الحزبية من خلال وضع المصلحة العامة فوق كل اعتبار لتقديم عمل جماعي راقي وحضاري قائم على الرفع من مستوى الأداء المؤدي في النهاية إلى التكفل الجاد بحاجيات المواطنين.

- إن عدم إشراك مختلف الفعاليات المحلية المكونة من جمعيات المجتمع المدني، جمعيات الأحياء، القطاع الخاص يجعل من إعداد المخططات التنموية مجرد إجراء إداري مملى من طرف الوصاية تضيع من خلاله الأولويات التنموية وتنشأ بفعله جهود الدولة وجماعاتها المحلية في تجسيد برامج التنمية المحلية. كما تم تسجيل ميل المجالس البلدية موضوع الدراسة إلى اقتراح المشاريع بصفة انفرادية تخضع لمنطق العروشية من جهة وسيطرة قطاعات معينة على تركيبة المخطط وهو ما يخلق عدم التوازن في توزيع الأغلفة المالية وكذا عدم الدقة في طرح واقتراح المشاريع.

- إن وجود تعاون أو تعايش بين المجالس الشعبية البلدية المدروسة والوصاية الادارية ممثلة بصفة مباشرة في الدائرة ثم الولاية لا يؤدي حتما إلى تعزيز دور هذه المجالس في تحقيق التنمية، فرغم العدد الكبير للمداولات التي تمت المصادقة عليها من طرف الوصاية في مقابل العدد الضئيل الذي تم رفضه ، يستنتج منه أن مسالة التنمية المحلية تتجاوز إطار التعايش والتعاون الشكلي بين المجالس والإدارة إلى إثارة مشكل التوازن بينهما، فعندما يجد رئيس المجلس الشعبي البلدي نفسه خاضعا لرئيس الدائرة أثناء قيامه بمهام إدارية من خلال انتظاره لإمضاء أمر بمهمة أو مصادقة موظف معين (رئيس الدائرة) على مداولة تمت مناقشة مواضيعها والمصادقة عليها من طرف عدد كبير من المنتخبين بمستويات مختلفة، حتى تصبح نافذة، هنا نكون أمام إشكالية أساسية تتعلق بالتوازن في الصلاحيات التي غالبا ما يتخلى عنها المنتخبون بإرادتهم أو بسبب ضعف مستواهم لصالح الإدارة ، أو تتعلق بالإطار القانوني المنظم لعمل ونشاط المجالس.

- توجد علاقة منطقية بين أهلية المنتخبين العلمية والعملية ونوعية تسيير المجالس المحلية المؤدية إلى تحقيق التنمية، بل هي نتيجة حتمية، حيث أن سيطرة منتخبين من قطاعات معينة على تسيير دواليب البلديات وخاصة الهيئة التنفيذية وعلى رأسها قطاع التعليم بكل أطواره المتميزين بضعف مستوى الأداء الإداري ، على غرار المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة أين نجد الرئيس ونائبيه ينحدران من هذا القطاع، وهو نتج عنه فوضى في التسيير وتداخل في الصلاحيات بين المصالح الإدارية البلدية

وصلاحيات المنتخبين بالإضافة إلى تسجيل تمرد بقية الأعضاء ومحاولات سحب الثقة التي يتم إخمادها في كل مرة.

- كلما تحقق عنصر الاستقرار داخل المجالس المحلية المنتخبة لا يؤدي بالضرورة إلى خلق الظروف

المواتية لتحقيق القفزة التنموية، وهذا بدليل أن كلا من المجلس الشعبي البلدي لبلديتي ورقلة وغرداية عرفا استقرار منذ تنصيبهما على الأقل من الناحية الرسمية إلا أن واقع التنمية المحلية تترجمه وضعية المشاريع التي لم ينطلق البعض منها منذ تسجيله سنوات 2004 و 2006 مما نتج عنه تجميد مبالغ مالية هامة ، وبقاء المحيط العمراني وشبكة الطرقات ومختلف الشبكات الأخرى (الغاز، الكهرباء، المياه الصالحة للشرب، شبكات الصرف الصحي، الهاتف) ورشة مفتوحة خاصة ببلدية ورقلة.

- تعتبر وضعية مشاريع التنمية المحلية فعلا محددًا أساسيًا، فبغض النظر عن مختلف الظروف الخارجية المحيطة بعمل المجالس المحلية والتي تم التطرق إليها سابقًا، إلا أن مسؤولية هذه الأخيرة تبقى كاملة في اتخاذ كل المبادرات وتطبيق مختلف النصوص القانونية المتعلقة بممارسة اختصاصاتها في تحريك مشاريع التنمية المحلية التي توجد حسب الإحصائيات المتحصل عليها في خانة : لم ينطلق، في إطار الدراسة، في إطار اختيار قطعة الأرض، متوقف دون تقديم السبب، في إطار الإنجاز دون تقديم نسبة تقدم الأشغال، منجزة دون اتخاذ إجراءات الغلق الخ... وهي وضعية تتم بكل موضوعية عن جهل أو استهتار أو تغليب المصلحة الخاصة على العامة للمنتخبين.

- في غياب الإحصائيات الدقيقة عن نشاط لجان المجالس الشعبية البلدية نظرا للظروف المذكورة آنفاً، وبالرجوع إلى نشاط اللجان المختلفة على مستوى المجالس الشعبية الولائية المعنية، فإن نشاطها لا يعبر إطلاقاً عن الدور المنوط بها على مستوى المجالس من خلال إثراء المناقشات وتقديم الاستشارات وتحضير الملفات للتداول التي تعنى بالشأن المحلي، حيث يغلب عليها الطابع المناسباتي والبروتوكولي من جهة وضعف نشاطها خاصة بالنسبة لبعض اللجان التي يفترض فيها الهمة والجدية والفعالية في تحريك الأوضاع.

- لا توجد علاقة مباشرة بين تنوع مصادر تمويل المشاريع التنموية وإنجاز مشاريع التنمية المحلية، على اعتبار توفر بلدية ورقلة مثلاً على خمسة مصادر للتمويل إلا أن الأوضاع تنسم بالجمود والركود في تحريك أدنى ملف من الملفات التي تهم المواطن. حيث كلما تعددت مصادر التمويل تتعدد معها مظاهر التبيد واختلاس الأموال مما يؤدي بالإضرار بالمال العام مع صعوبة تحديد المسؤوليات.

وعلى ضوء ما سبق، فإن دور المجالس المحلية المنتخبة عموماً والمجالس البلدية والولائية موضوع الدراسة يبقى ضعيفاً جداً أو بالأحرى أصبح عائقاً في وجه تحقيق الإقلاع التنموي في ظل الوفرة المالية التي تتمتع بها الخزينة العامة، ورغم ما تتوفر عليه الولايتين من إمكانيات هامة لتحقيق الطفرة التنموية المنشودة. وعليه يجب أن تتدخل الدولة لتصحيح الأوضاع إما بمراجعة النظر في شروط الترشح من خلال تقييدها حتى تنتج العملية الانتخابية الأكفاً والأصلح والقادر على تحمل المسؤولية وحمل الأمانة ورفع التحدي والعمل على توسيع صلاحيات المجالس وكذا إرساء أسس الديمقراطية التشاركية عن طريق إشراك جمعيات المجتمع المدني النشطة وذات الامتداد والتمثيل الشعبي وتحرير المجالس من الرقابة المسبقة على نشاطها على الرغم من أن الرقابة التي تمارسها الولاية على أعمال المجالس المحلية ليست مطلقة، إنما هي رقابة مقيدة ومحصورة في نطاق معين لا يصح أن تتجاوزه وإلا كانت محلاً للطعن من المجالس المنتخبة، وتبعاً لذلك فإن الإدارة ممثلة في الدائرة والولاية لا تملك سلطة التوجيه أو إصدار الأوامر والتعليمات الملزمة للمجالس الشعبية البلدية. في حين أنها لدى ممارستها سلطة التعقيب على أعمال هذه الوحدات لا تملك، في مواجهة هذه الأعمال، إلا أحد الطريقتين: فهي إما أن تصدق عليها جملة أو ترفضها جملة، ومفاد ذلك أنها لا تملك أن تلغي هذه الأعمال أو تسحبها أو تعدلها أو تعدل آثارها كلها أو بعضها، وذلك لأن المجالس الشعبية البلدية تستطيع التمسك بقراراتها على الرغم من اعتراض الهيئة المركزية عليها، بل تستطيع هذه الهيئات المركزية أن تخاصم هذه القرارات أمام القضاء الإداري عند مخالفتها لمبدأ الشرعية. حيث تبقى من الناحية العملية رقابة شكلية تتسبب في ضياع الوقت على حساب تسريع وتيرة التنمية المحلية وتفعيل أدوات الرقابة الدورية التوجيهية من طرف المفتشية العامة للولاية أو الرقابة البعيدة من طرف المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة في نهاية كل سنة من عمر المجالس. أو في المقابل السحب الكلي لصلاحيات التسيير من المجالس البلدية وتحويلها إلى الأمين العام للبلدية على الأقل كمرحلة انتقالية التي تتطلب الفعالية والتخصص في التخطيط والاقتراح والتنفيذ من الإدارة، لأن الوفرة المالية المتوفرة حالياً الناتجة عن ارتفاع سعر برميل البترول تتحكم فيها عوامل خارجية لا يمكن الاعتماد عليها في تمويل المشاريع، وعليه يجب التكفل بالتنمية المحلية من خلال تطوير البنى التحتية في كل المجالات، الاهتمام بالتعليم والفرد الذي يمثل الرأس المال الاجتماعي الذي لا ينضب للدولة والمجتمع، وهو متغير أساسي من متغيرات معادلة الحضارة التي جاء مالك بن نبي والمشكلة من " الحضارة = التراب+الإنسان+الوقت"، وكذا العمل على خلق وتطوير اقتصاديات محلية قائمة على إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في جميع المجالات الفلاحية، الصناعية، الصناعات التقليدية، السياحية الخ.... حسب خصائص كل بلدية التي تمثل عماد الاقتصاد الوطني ومصدر دائم لخلق الثروة.

أما عن التوصيات المتوقعة لهذا البحث، وانطلاقاً من قاعدة " عدالة الصندوق لا تنتج الأكفأ " قدم الباحث مجموعة من الاقتراحات والتوصيات منها العام المتعلق بكل المجالس المحلية المنتخبة خاصة منها البلدية،

ومنها ما هو متعلق بالمجالس المحلية محل الدراسة على ضوء الملاحظات الخاصة بالنقائص المسجلة:

1. العمل على تطبيق النظام المعمول به في الولاية من خلال نزع صلاحية التسيير للمجلس الشعبي البلدي وجعله مجرد هيئة تتمتع بصلاحية الاقتراح والرقابة والاستشارة وخاصة ما تعلق منها بالأمر بالصرف، وتكليف الأمين العام بمهمة التسيير المباشر للبلدية.

2. تحديد شروط صارمة للترشح لنيل عضوية المجالس الشعبية البلدية ، لا سيما أعضاء الهيئة التنفيذية ، من خلال التركيز على شرط المستوى العلمي والخبرة في التسيير بصفة عامة، عن طريق تعديل قانون الانتخابات خاصة ما تعلق بالمادة المتعلقة بشروط الترشح، وهذا ما يضمن مشاركة نوعية في تسيير الشؤون المحلية ولا يتعارض مع منطق الديمقراطية التشاركية التي تجد خلفيتها المرجعية في الدستور.

3. إعداد دفتر شروط من طرف السلطة الوصية في بداية كل عهدة يمضي من طرف الهيئة التنفيذية للمجلس المنتخب يحتوي على كل الشروط المتعلقة بالتسيير الأنجع للبلدية، مع تضمينه بنود خاصة بإعداد حصائل النشاط في نهاية العهدة وإمكانية المتابعة القضائية في حالة الإخلال ببنود هذا العقد.

4. إلزام المترشحين للانتخابات المحلية بتقديم برنامج عمل يتضمن الخطة التنموية ودراساتها ضمن ملف الترشح.

5. إلزام الأحزاب السياسية في إعداد قوائم المترشحين بعدم الخضوع للحسابات العائلية والجهوية ومنطق البيع والشراء لمتصديري القوائم، من خلال تطبيق شروط صارمة من طرفها على المترشحين للوصول إلى المؤسسات المحلية المنتخبة و الاحتكام إلى قاعدة الأكفأ والأصلح للاضطلاع بهذه المهمة مع مراقبتهم وتقييم نتائج أدائهم ومعاقبتهم في حالة فشلهم.

6. إلزام المنتخبين بالحضور أثناء دورات المجلس وتسليط عقوبة إنهاء المهام في حالة الغيابات المتكررة وغير المبررة ولمرات متتالية أثناء السنة، أو على الأقل حرمانهم من منحة التمثيل.

7. في ظل الممارسات الميدانية للمجالس المحلية المنتخبة التي تظهر المستوى الحقيقي لغالبية المنتخبين المحليين، مع بعض الاستثناءات، سواء على مستوى المجالس البلدية أو الولائية من خلال الأداء الهزيل والإنسدادات الحاصلة الناتجة عن صراعات المصالح بين الأعضاء والذي أدى إلى إغراق البلديات في معارك هامشية نتج عنها ضياع رهانات التنمية المحلية، يجب المراجعة الكلية للإطار المرجعي والتقني الذي يحكم اللامركزية الإقليمية بما يساعد على تصحيح الإختلالات الحاصلة.

8. ولمعرفة الوجهة الحقيقية التي تأخذها الأغلفة المالية الضخمة من طرف الدولة للنهوض بحركة التنمية المحلية وكذا ترشيد طرق صرف المال العام، يجب فرض سيادة القانون واسترجاع هيبة الدولة من خلال القضاء على كل التلاعبات الحاصلة في طرق منح وإنجاز المشاريع وهذا عن طريق تفعيل دور كل من المفتشية العامة للمالية والغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة على المستوى الجهوي.

9. منح البلديات حق إنشاء مؤسسات اقتصادية في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي من خلال استغلال القدرات الفلاحية الكامنة لكل بلدية بالإضافة إلى إمكانية إنشاء فضاءات صناعية تهدف إلى إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة التي تعتبر أساس الاقتصاديات المحلية القادرة على خلق وظائف دائمة وقيمة مضافة حقيقية بالمعنى الاقتصادي، حيث يسمح للبلديات بتوفير موارد مالية إضافية دائمة تستطيع من خلالها تغطية جزء مهم من التزاماتها الاجتماعية والاندماج بفعالية في جهود التنمية الوطنية، وهذا بدوره يكون في ضوء ضبط العلاقة بين الجماعات المحلية عموما والإدارة المركزية والابتعاد عن دائرة التابع والمتبوع بمعنى الانتظار السنوي المتكرر والقاتل لكل مبادرة محلية ، لما تخصصه الخزينة العمومية من اعتمادات مالية سنوية ضمن مختلف البرامج التنموية.

10. إلزام المجالس الشعبية الولائية والبلدية على وجه الخصوص، خلال بداية كل عهدة انتخابية بإعداد وفتح ورشات موسعة لإعداد خطة تنموية تكون على الأقل على امتداد عمر المجلس بإشراك جميع الفعاليات المحلية من الحركة الجمعوية، منظمات أرباب العمل ، القطاع الخاص، ذوو الكفاءات والخبرة للمشاركة في صياغة المعالم الكبرى للخطة التنموية مبنية على رؤيا إستراتيجية تراعي من خلالها جميع النفاص وكذا خصائص الإقليم ، وقائمة على البلدية كمؤسسة مفتاحية للتسيير الاقتصادي وبالتالي تجاوز العمل الإداري الروتيني القائم على تنفيذ توجيهات وتعليمات الوصاية الإدارية في ظل النقص الفادح في الموارد البشرية من منتخبين وإداريين قادرين على ضمان تسيير أفضل للإدارة المحلية.

11. نظرا للوفرة المالية التي تمر بها خزانة الدولة وباعتبار الجزائر حاليا ورشة مفتوحة على جميع مجالات النشاط، ما يتطلب الاعتماد على كفاءات عليا لإدارة وتسيير هذه الطفرة المالية، يجب بل من الضروري إسناد إنجاز برامج التنمية المحلية إلى الإدارة بعد تحديثها و عصرنتها وتزويدها بكل الإمكانيات للوصول إلى ضمان تسيير البلديات بمنطق المؤسسة الاقتصادية خاضعة لمعايير النجاعة الاقتصادية. حيث أن أفضل طريقة للانتقال من التسيير الإداري العاجز على المستوى المحلي إلى تسيير البلديات كمؤسسة اقتصادية بمنطق المناجمنت (LE MANAGEMENT)، بالنقيض القانوني لمن يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي بمستوى التأهيل العالي، لأنه من غير المنطقي أن نفرض على من يتولى رئاسة مكتب في إدارة مركزية أو جماعات محلية أن يكون حاصلا على شهادة الماجيستر أو دبلوم المدرسة الوطنية للإدارة مع خمسة سنوات أو أكثر من الأقدمية، في الوقت الذي لا نشترط على من يسيّر

الميزانيات العامة والمال العام مؤهلات صارمة، وتلك أحد الأسباب التي تفسر الأخطاء التي تقع في التسيير عندما يكون " الأمر بالصرف " لا يميز بين ميزانية التسيير وميزانية التجهيز أو بين الصفقات التي تخضع للمناقصة والصفقات التي تتم بالتراضي، وكأن "رئيس البلدية" يسير المال العام كملكية خاصة به.

12. إعداد ميثاق للعمل النيابي على مستوى المجالس المحلية المنتخبة بهدف الوصول إلى النتائج المطلوبة يتضمن العناصر التالية: تحديد الرؤى المستقبلية، تحديد الأهداف الأهداف الإستراتيجية بعد القصيرة والمتوسطة المدى ، وضع السياسات المرحلية لتنمية إقليم البلدية، إسناد تنفيذ الخطط إلى كفاءات مخصصة ومؤمنة بمسؤولية وأمانة العمل النيابي.

13. إلزام رؤساء اللجان المشكلة للمجالس الشعبية الولائية والبلدية بتقديم محاضر اجتماعاتهم وتقارير خرجاتهم الميدانية إلى رئيس المجلس والتي يجب أن تتم بالتنسيق مع المصالح البلدية والولائية المختلفة.

14. حث المجالس المحلية بالقيام بدراسة جدوى جادة للمشاريع قبل القيام باقتراحها تتركز أساسا على الكلفة المالية، آجال الإنجاز، توفر العقار المستوعب للمشروع، توفر مؤسسات الإنجاز.

15. الحد من ظاهرة تفتيت (تخصيص ALLOTISSEMENT) وتجزئة الأغلفة المالية إلى مشاريع صغيرة وهامشية تتعلق في غالب الأحيان بالأحياء التي ينحدر منها المنتخبون هذا من جهة ، ومن جهة أخرى تكون خارج عن محتوى مدونة مشاريع التنمية المحلية ، بالإضافة إلى التهرب من تطبيق أحكام قانون الصفقات العمومية، وهذا ما يؤدي إلى هدر المال العام وضياح الوقت وتخلف البلديات عن ركب التنمية.

16. نظرا للارتفاع المستمر لميزانيات التسيير على بالنسبة لأغلبية البلديات على المستوى الوطني، من الأجدر على السلطات العمومية التفكير في تقليص عدد البلديات إلى النصف على الأقل وجعل البلديات الملغاة مجرد ملحقات تسهر على تسيير ضمان الاحتياجات التي لها علاقة مباشرة بالمواطن والخاصة بوثائق الحالة المدنية بصفة أساسية، مما يوفر للبلديات مبالغ مالية طائلة تهدر في نفقات تسيير غالبا ما تكون غير مرتبطة بالصالح العام.

17. إنشاء مسابقة على المستوى الوطني لاختيار أحسن البلدية من حيث حركية التنمية المحلية في مختلف المجالات، وهذا بعد القيام بالانتقاء على المستوى الولائي، حيث تتكامل النتائج النهائية بتقديم جائزة تشجيعية في شكل إعانات للبلديات الفائزة التي يثبت رؤساء مجالسها كفاءة عالية وهمة كبيرة وتقان غير محدود في تنفيذ برامج التنمية التي تمس تحسين صورة البلدية وتطوير هياكلها القاعدية.

18. تفعيل الدور الرقابي لمصالح الولاية من خلال المتابعة الدقيقة والمستمرة لسير مشاريع التنمية على مستوى البلديات عن طريق تحليل واستغلال كل التقارير والوضيعات الواردة إلى مصالحها من طرف البلديات وتحريك آليات التفتيش والرقابة الملحقة بمنصب الوالي والمتمثلة في المفتشية العامة التي يجب

تطعيم مواردها البشرية بإطارات مختصة في المالية المحلية ، بحيث يكون دورها آلي ودوري للوقوف على واقع التسيير المحلي وليس دور مناسباتي أو سيف مسلط على رؤساء المجالس الشعبية البلدية لتصفية بعض الحسابات.

19. إنشاء مجلس إدارة مسير للبلدية يتكون من رئيس البلدية المنتخب، أمين خزانة البلدية، المراقب المالي، رئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء، رئيس القسم الفرعي للفلاحة، رئيس القسم الفرعي للسكن والتجهيزات العمومية، مدير مؤسسة الصحة الجوارية إلى غير ذلك من ممثلي القطاعات المتواجدة على تراب البلدية وهذا بهدف ضمان تسيير نوعي للمصالح البلدية وحماية مصالح المواطنين.

20. وجوب إشراك المواطنين وأصحاب الاختصاص في عمل اللجان على مستوى المجالس الشعبية البلدية والولائية في إطار تعزيز عامل التخصص وتوسيع قاعدة المشاركة فيها لتمتين الممارسة الديمقراطية في المجتمع المحلي، تعميق أواصر التواصل والتعاون بين المجالس ومحيطها.

وأخيرا ، لو قام المنتخبين المحليين الواعين بحجم المسؤولية الملقاة على عاتقهم من خلال المجالس الذين كلفوا بتسييرها وليس بتشريف أنفسهم بها، بتطبيق أحكام مواد قانوني البلدية والولاية لكان واقع التنمية المحلية المرتبط بالحياة اليومية للمواطن في غنى عن فضائح التسيير اليومية التي تملأ أروقة المحاكم وصفحات الجرائد للمنتخبين والتي تتعدد بين النصب والاحتيال، التزوير واستعمال المزور في محررات رسمية، تلقي الرشاوي، تبديد واختلاس الأموال العمومية، تضخيم الفواتير، إبرام عقود ملكية مخالفة للقانون، استغلال النفوذ، التسبب والإهمال وسوء التسيير المؤدي إلى تعطيل المشاريع التنموية، عقد صفقات مشبوهة مخالفة للقانون، تحرير إقرارات كاذبة، الإضرار بممتلكات البلدية. وهي تهم من غير المعقول إدانتها لمنتخبين استأمنوا على مصالح الشعب يفترض بهم الاطلاع الكافي على القانون لتقادي هذه المهازل. ضف إلى ذلك، أن هيكلية المجتمع المحلي ضمن أطر قانونية واضحة من جمعيات الأحياء، جمعيات المجتمع المدني النشطة في مختلف المجالات، تطوير الخطاب المسجدي من خلال ترقية مختلف القيم التي حثنا عليها ديننا الحنيف من تقديس العمل، الأمانة، النزاهة، التجرد، الإيثار، مشاركة القطاع الخاص ، استعمال التكنولوجيات الحديثة في التواصل ، تلعب دورا حاسما في دفع المجالس المحلية لأداء دورها في تجسيد برامج التنمية المحلية .

كما أن تعديل قانون البلدية والولاية ما لم يترافق بتعديل شامل للمنظومة القانونية الخاصة بقانون الأحزاب في ما يخص إلزامها باعتماد مقاييس موضوعية في اختيار المترشحين للانتخابات وكذا قانون الانتخابات في ما يتعلق بمراجعة شروط الانتخاب وهذا في إطار إصلاح شامل، لا يمكن للتعديلات التي أدخلت على قانون البلدية أن يصحح الخلل في تسيير المجالس المحلية ولا يواكب الحركة السريعة لتطور المجتمع الجزائري واتساع المدن وتنوع حاجيات المواطنين مما يتطلب منتخبيين ذوي إمكانيات معرفية وخبرانية كبيرة للاستجابة لهذه التحديات.

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	رقم الصفحة
1	العناصر الاساسية لترقية نموذج اللامركزية الإدارية	18
2	صيرورة العملية الانتخابية في المجالس المحلية في فرنسا	38
3	الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي	65
4	الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة (انتخابات 29-11-2007)	99
5	الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة (انتخابات 29-11-2007)	102
6	الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية (انتخابات 29-11-2007)	108
7	الهيكل التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة (انتخابات 29-11-2007)	110

فهرس الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
29	المستويات الإدارية للحكم المحلي في المملكة المتحدة	1
35	المستويات الإدارية للإدارة المحلية الفرنسية	2
35	الهيكل التنظيمي للأقاليم الفرنسية	3
36	الهيكل التنظيمي للمحافظات الفرنسية	4
38	الهيكل التنظيمي للبلديات الفرنسية	5
96	التقسيم الإداري لولاية ورقلة	6
98	وضعية العقار الموجه لمختلف الاستثمارات الاقتصادية	7
104	التقسيم الإداري لولاية غرداية	8
120	التركيبة السياسية للمجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية ونتائج الانتخابات	9
131	نشاط المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية خلال اربع سنوات	10
133	وضعية المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية خلال اربع سنوات	11
136	مصادر تمويل بلديتي ورقلة وغرداية	12
138	التركيبة السياسية للمجالس الشعبية الولائية لولايتي ورقلة وغرداية المتمخضة عن الانتخابات المحلية لـ 2007.11.29	13

فهرس الرسوم البيانية التوضيحية

رقم الصفحة	عنوان الرسم	رقم الرسم
121	تشكيلة المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية حسب عدد المقاعد المتحصل عليها بعد الانتخابات المحلية المجراة بتاريخ 2007-11-29	1
121	توزيع أعضاء المجالس حسب المستوى التأهيلي	2
123	عدد المصوتين بالمقارنة مع عدد المسجلين ببلدية غرداية الخاصة بالانتخابات المحلية 2007-11-29	3
123	عدد المصوتين بالمقارنة مع عدد المسجلين ببلدية ورقلة الخاصة بالانتخابات المحلية 2007-11-29	4
127	تطور حجم الإيرادات الناتجة عن ممتلكات بلدية ورقلة خلال سنوات 2008-2011	5
127	مداخل بلدية ورقلة بين إيرادات الممتلكات والجباية المحلية	6
128	مقارنة المشاريع المقترحة حسب الأولوية من طرف المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية خاصة بسنوات 2008-2009-2010-2011	7
130	مقارنة الوضعيات المختلفة لمداوالات المجالس الشعبية البلدية لبلديتي ورقلة وغرداية خاصة بسنوات 2008-2009-2010-2011	8
135	مقارنة وضعية المشاريع التنموية بين بلديتي ورقلة وغرداية للسنة المالية 2010	9
135	مقارنة مصادر تمويل مشاريع التنمية المحلية ببلديتي ورقلة وغرداية	10
137	تشكيلة المجالس الشعبية الولائية لولايتي ورقلة وغرداية حسب عدد المقاعد المتحصل عليها بعد الانتخابات المحلية المجراة بتاريخ 2007-11-29	11
140	عدد المسجلين ضمن القوائم الانتخابية مقارنة مع عدد المصوتين في الانتخابات المحلية لـ 2007-11-29 بولاية غرداية	12
141	عدد المسجلين ضمن القوائم الانتخابية مقارنة مع عدد المصوتين في الانتخابات المحلية لـ 2007-11-29 بولاية ورقلة	13
141	مقارنة عدد دورات المجلس المنعقدة بين المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة وغرداية خلال السنوات الأربع الأولى	14
142	عدد الاجتماعات والخجات الميدانية للمجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة خلال السنوات الأربع الأولى من عمر العهدة	15
144	عدد الاجتماعات والخرجات الميدانية للمجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية خلال السنوات الأربع الأولى من عمر العهدة	16

قائمة المراجع المعتمدة

الدساتير:

1. دستور سنة 1963 - ج ر عدد 64 الصادرة بتاريخ 1963.09.10
2. دستور سنة 1976 - ج ر عدد 94 الصادرة بتاريخ 1976.11.24
3. دستور 23 فبراير 1989 - ج ر عدد 09 الصادرة بتاريخ 1989.03.01
4. دستور 1996.11.28 - ج ر عدد 76 الصادرة بتاريخ 1996.11.07

الأوامر والقوانين:

1. الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967.01.18 المتعلق بقانون البلدية ، ج ر رقم 06 المؤرخة في 1967.01.18
2. الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 1969.05.22 المتعلق بقانون بالولاية ، ج ر رقم 44 المؤرخة في 1969.05.33
3. القانون رقم 69/74 المؤرخ في 1974.01.27 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ج ر عدد 55.
4. القانون رقم 02/81 المؤرخ في 1982.02.14 المتضمن تعديل قانون الولاية ج ر عدد 07
5. القانون رقم 09/81 المؤرخ في 1981.07.04 المتعلق بقانون البلدية المعدل والمتمم للأمر رقم 24/67 المؤرخ في 1967.01.18 ج ر عدد 27.
6. القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984.02.04 بالتنظيم الإقليمي للبلاد ج ر عدد 19
7. القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990.04.07 المتعلق بالبلدية ج ر 15.
8. القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990.04.07 المتعلق بقانون الولاية ج ر 15.
9. القانون رقم 21/90 المؤرخ في 1990.08.15 المتعلق بالمحاسبة العمومية ج ر عدد 35.
10. القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990.09.18 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم ج ر عدد 52
11. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990.12.01 المتعلق بالتهيئة العمرانية المعدل والمتمم،
12. الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
13. الأمر رقم 236/10 المؤرخ في 2010/0/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ج ر عدد 58.
14. مشروع قانون البلدية الجديد.
15. مشروع قانون الولاية الجديد.
16. القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011.06.22 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37

الكتب:

1. باللغة العربية:

- الشخيلي، عبد الرزاق، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، ط1 ، دار المسيرة، الأردن، 2001.
- حلمي، مراد، مالية الهيئات المحلية، مطبعة النهضة، مصر، 1992
- عوابدي، عمار ، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط² 2005 .
- محمد عبد الوهاب ، سمير، مقدمة في نظم الإدارة المحلية، مكتبة الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 1996
- محيو، أحمد، اللامركزية والمركزية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1980

- شيهوب ، مسعود ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1996.
- مسعد ، احمد مصطفى ، اقاليم الدولة الإسلامية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1990.
- عوابدي ، عمار ، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 .
- رشيد ، أحمد ، مقدمة في الإدارة المحلية ، مصر : الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1975.
- أنس قاسم ، جعفر ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1988، ط2.
- بوضياف ، عمار ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر: جسور للطبع والتوزيع، ط1 ، 2010
- عشي ، علاء الدين ، مدخل للقانون الإداري الجزء الأول : التنظيم الإداري ، عين مليلية : دار الهدى، 2008.
- الطماوي ، سليمان ، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة-، القاهرة: دار الفكر العربي ، 1975
- العكش ، فوزي عبد الله وآخرون ، المدخل إلى الإدارة العامة ، جامعة الإمارات العربية المتحدة : 1987.
- أبوسن ، أحمد إبراهيم وآخرون، المدخل إلى الإدارة العامة، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، ط 3 ، 1987.
- اسماعيل ، محمد عثمانو حميد و المعاز ، حمدي مصطفى ، الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، القاهرة: دار النهضة العربية، 2001
- الطعامنة ، محمد محمود وآخرون 'الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهاته الحديثة ' ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية . 2005
- الزغبى ، خالد ، أنواع عضوية المجالس المحلية - دراسة مقارنة- ، الأردن: جامعة عجلون الوطنية الخاصة ، 2005
- شحاتة ليلي وآخرون ، الإدارة العامة، القاهرة: جامعة عين شمس ، 1995
- الطعامنة ، محمد محمود و عبد الوهاب ، سمير ، 'الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير' المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر : 2005.
- مصطفى حسين ، حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1980.
- عوابدي ، عمار 'دروس في القانون الإداري ' الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2000
- باعلي ، محمد الصغير ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة : 2004.
- بن نبي، مالك، شروط النهضة، دار الفكر المعاصر، بيروت: 1987.
- عشي، علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، درا الهدى للطباعة والنشرعين مليلة: 2006.

2. باللغة الفرنسية:

1. Sergio arzei, " la culture et le développement local" Organisation de coopération et de développement économique, 2005.
2. Grigori lazarev et mouloud arab, " développement local et communauté rural (Approche et instrument pour un dynamique de concertation)", éditions KATHALA 2002.
3. Amadou diop, " Développement local, gouvernance territoriale : Enjeux et perspectives" éditions KARTHALA 2008.
4. Claude losagrande, " le role de collectivités locales dans le développement local : l'exemple français " éditions KARTHALA 2008.
5. Maazouz bachir, " le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats " Presse de l'Université de Québec: Canada 2008.
6. Maazouz bachir et Jean lectere , " la gestion intégrée par résultats (concevoir et gérer autrement la performance dans l'administration publique)" Presse de l'Université de Québec: Canada 2008.
7. Yves boisvert, " la face cachée des élus (engagement, responsabilités et comportement éthique)" Presse de l'Université de Québec: Canada 2009.
8. Franc moulart et Jacque nussbaumer " la logique sociale du développement territoriale" Presse de l'Université de Québec: Canada 2008.
9. Christophe torzet, " la décentralisation des processus stratégiques : propositions d'un cadre d'analyse " XII Conférence de l'association internationale de management stratégique, université Paris IX Dauphine 2003.
10. Charles Nach Mback, " démocratisation et décentralisation : genèse et dynamique comparée des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne"), éditions KATHALA PDM.
11. Touzri Abdelfateh, " Développement local, acteurs et action collective", Presse universitaire de Louvain, Belgique 2005.
12. Louis Favreau et lucie Frechelle " Mondialisation, économie social, développement local et solidarité internationale", Presse universitaire du Québec, canada 2002.
13. AGATHE Van Lang, " Dictionnaire de droit administratif", Paris : DALLOZ, 3^{eme} Edition, 2003.
14. André de laubadere, « Manuel de droit administratif » Paris: L.G.D.J, 11^{eme} Edition, 1978.
15. HANS.B.O, « Décentralisation et gouvernance locale -définitions et concepts-», Suisse : Département fédéral des affaires étrangères, Novembre 2007.
16. Christophe Guettiez, " Institutions administratives", Paris : Edition DALLOZ, 2000.
17. Jean-Pierre Collin et Jacques léveillé, « l'Organisation municipale au canada », Ville-Région-Monde : Barcelone, (sans date).
18. Jean-Guy Finn, « Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables et la gouvernance locale au canada », Canada : Novembre : 2008
19. DEFFOGIER C, « Une nouvelle territorialisation de l'action publique – intercommunalité et territorialisation de l'action publique en Europe- » ENA (France) 2009.
20. RMILI Abderrahmene, " les Institutions Administratives Algériennes", Alger : SNED 1973, 2^{eme} Edition.

21. ABID Lakhdar , les collectivités locales en Algérie (APW – APC), Alger : OPU 1985 .
22. SERIAK Lahcene, l'organisation et le fonctionnement de la commune, Alger : ENAG, 1998.
23. SERIAK Lahcene, l'amélioration et la simplification des rapports de l'administration avec les citoyens », Alger : ENAG, 1998.
24. SERIAK Lahcene, Décentralisation et animation des collectivités locales », Alger : ENAG, 1998.
25. SERIAK Lahcene, l'organisation et le fonctionnement de la wilaya,», Alger : ENAG, 1998
26. SBIH Missoum, l'Administration publique algérienne, Paris : HACHETTE Littérature: 1968.
27. FABRICE P., « les TIC dans le développement local de la réunion », France (Outre-mer) : Université de la REUNION 2007 P 5
28. LEVY Jacques et LUSSAULT Michel, « Dictionnaire de Géographie et des sciences de l'espace social », Paris : 2003.
29. PREVOST Paul « le développement local : Contexte et définition » Cahiers de recherche IRECU, Paris 2003
30. CASAGRANDE Claude, « le rôle des collectivités locales dans le développement local » Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe, Paris : 2003.

3. باللغة الإنجليزية:

1. Shabbir cheema, "local development through local administration" Prince Selman centre for local governance KSA 2009.
2. Peter jhonm "local governance in western Europe" Sage publication, London 2001
3. Christopher G.Reddick "Handbook of research on strategy for local E-Government adoption and implementation – comparative study –" University of Texas USA 2009.
4. Marilyn M.Helms, "Encyclopedia of management" 5th edition, Thomson gate 2006.
- 5.Howard Elcock, "Local government – policy and management in local authorities –" The Taylor & Francis e-library , 3th edition 2005.
6. Paul Van Lindert & Otto Verkoren "Decentralized Developpement in Latin America: Experience in Local Governance and Local Development " Springer Science +Business Media B.V 2010.
7. Harvey Lazar et ARON Seal , « Local government :The place of municipalities within the canadian federation », JOHANSBOURG :Novembre 2005.

المجلات والدوريات :

1. باللغة العربية:

- يوحنية قوي، أزمة الحراك الداخلي في الأحزاب السياسية الجزائرية – دراسة نقدية – ، المجلة العربية للعلوم السياسية : مركز دراسات الوحدة العربية: بيروت العدد 2011/25
- عمار بوضياف، "الرقابة الإدارية على مداوات المجلس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي" ، جامعة بسكرة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 2009/06.
- فريدة مزياي، "دور الجماعات في ميدان الاستثمار"، جامعة محمد خيضر ببسكرة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، مجلة الاجتهاد القضائي عدد 06 / 2009.

- بوضياف مكاكل، "الاتجاهات القانونية للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية"، مجلة "إدارة"، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 09 عدد 02، سنة 1999.
- نصر الدين بن طيفور: "إي استقلالية للجماعات المحلية في الجزائر في ظل مشروع قانون 1999 لقانون الولاية والبلدية" مجلة "إدارة"، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 11 رقم 02، سنة 2001.

2. باللغة الفرنسية:

3. PAUL H, « l'administration territoriale en France », la documentation française : 2009, N° 06.
4. JEAN-MARIE Mignon, « le plan communal algérien : l'expérience des programmes spéciaux de Constantine et Annaba », Tiers Monde : 1974, Tome 15, N° 58
5. AZZEDDINE Abdennour, « la conduite d'un projet de développement local », Université Mentouri de Constantine : Séminaire de gestion des collectivités locales, 9 et 10 Janvier 2008.
6. PREVOST Paul « le développement local : Contexte et définition » Cahiers de recherche IRECUS, Paris 2003
7. DEBBERE J.-C. « Décentralisation et développement local », Afrique contemporaine 2007/1. N° 221,
- Basilia Chantal CODJO, « Démarche participative dans la conduite des actions de développement local au BENIN », IAPM , Ouagadougou : 2008.
- CASAGRANDE Claude, « le rôle des collectivités locales dans le développement local » Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe, Paris : 2003 .
- AZEDDINE ABDENNOUR « LA CONDUITE D'UN PROJET DE DEVELOPPEMENT LOCAL » laboratoire de Grand Maghreb : Economie & société - Gestion des collectivités locale, Faculté de Droit et de sciences politiques, Université MANTOURI, Janvier 2008.

- الملتقيات :

- محمد الهادي لعروق، "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، جامعة منتوري بقسنطينة: ملتقى تسيير الجماعات المحلية، 09 و 2008/01/10
- زهير شطاح، رقابة التسيير على الجماعات المحلية، جامعة منتوري: ملتقى تسيير الجماعات المحلية 09 و 10 جانفي 2008.
- عمار بوضياف، "تشكيل المجالس المحلية البلدية وآليات الحكم الراشد" ورقة بحثية مقدمة بالملتقى الوطني حول الجماعات المحلية والحكم الراشد المنعقد يومي 12 و 13.12.2010 جامعة قاصدي مرباح بورقلة.
- بغيجة سعد، "ممتلكات البلدية والنزاعات المترتبة عنها" جامعة منتوري، ملتقى تسيير الجماعات المحلية 09 و 10 جانفي 2008 .
- محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الاول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003.
- عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة المجالس المحلية في الدول المغاربية" المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009 بكلية الحقوق والعلوم السياسية - مخبر الاجتهاد القضائي - جامعة محمد خيضر ببسكرة.

- عبد الحليم بن مشري، "تظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر" الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة المجالس المحلية في الدول المغاربية" المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009 بكلية الحقوق والعلوم السياسية - مخبر الاجتهاد القضائي - جامعة محمد خيضر بيسكرة.

- المقابلات:

- مقابلة مع السيد: الامين العام لبلدية ورقلة (عدة مقابلات ما بين شهري فيفري وماي 2011)،
- مقابلة مع السيد : الامين العام لبلدية غرداية 11.05.2011،
- مقابلة مع السيد أمين خزينة بلدية ورقلة 10.05.2011،
- مقابلة مع السيد امين خزينة بلدية غرداية 11.05.2011،
- مقابلة مع السيد رئيس دائرة ورقلة 28.04.2011،
- مقابلة مع السيد الكاتب العام لدائرة غرداية 19.05.2011،
- مقابلة مع السيد رئيس مصلحة التخطيط ب مديريةية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية ورقلة 24.04.2011،
- مقابلة مع السيد رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة 20.03.2011،
- مقابلة مع السيد رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي لولاية غرداية 11.05.2011،
- مقابلة مع السيد محمد الشيخ، نائب بالمجلس الشعبي الوطني عن كتلة الأحرار. 15.06.2011 ،
- بالإضافة إلى مختلف رؤساء المصالح للبلديات.

- المقالات المنشورة في مواقع الأنترنت:

- « les critères de définition des collectivités locales », le lien : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/definition/collectivite-locale-collectivite-territoriale-queelles-differences.html>.

1. محمد عبدالله المغربي، نظرية الإدارة المحلية، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، الرابط:

<http://www.hrdiscussion.com/hr5805.html#ixzz1I6jnCJtW>

2. الموسوعة الحرة ويكيبيديا : الرابط :

http://commons.wikimedia.org/wiki/File:English_administrative_divisions_since_1995_fr.svg?uselang=fr

3. http://ar.wikipedia.org/wiki/مقاطعات_وأقاليم_كندا

4. Jay Makarenko, local government in canada : Organization and Basics Institutions, lien : www.mapleleafweb.com.

5. الموسوعة الحرة ويكيبيديا : الرابط :

http://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_territoriale_de_la_France

6. الموسوعة الحرة ويكيبيديا

http://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_territoriale_de_la_France#Collectivit.C3.A9s_.C3.A0_statut_particulier

7. عمار بوضياف، " عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص "الموقع على شبكة

الانترنت : [http : sciences.juridiques.almontada.net](http://sciences.juridiques.almontada.net)

- اوراق بحثية مقدمة:

- قائد محمد طربوش ردمان ، " الحكم المحلي: التاريخ والآفاق " ورقة بحثية مقدمة أثناء الندوة السياسية والفكرية

تحت عنوان : مشروع التعديلات الدستورية الواقع والآفاق . اليمن: جامعة تعز 2007.10.31 الرابط:

<http://clcr.jeeran.com/ALABHATHALGADIDAH5.htm>

- حمود محمد القدومي، "مفهوم السلطة المحلية وعلاقته بالمفاهيم المشابهة" ورقة عمل، الرابط : http://dralqudaimi.blogspot.com/2010/05/blog-post_4122.html

- المذكرات والرسائل:

- شافو محمد عبد الصمد، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية بولاية ورقلة، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للإدارة: جوان 1997.
- بن منصور رياض، العجز الميزاني للبلديات - دراسة حالة بلدية ورقلة - مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للإدارة: جوان 2008.
- حميش نور الدين، كيفية تنظيم وتحصيل الضرائب المحلية- دراسة حالة بلدية غرداية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للإدارة: جوان 2009
- محمد الصالح ستي، من أجل عقلنة وترشيد النفقات العمومية للجماعات المحلية - مذكرة تخرج لنيل إجازة دراسة حالة ولاية ورقلة- المدرسة الوطنية للإدارة: 2010
- عادل خلو، عجز ميزانيات بلديات ورقلة، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للإدارة: جوان 2010

- التقارير:

- « **Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale** », rapport adopté par le comité directeur sur la démocratie locale et régionale, éditions : Conseil de l'Europa, Décembre 1999.
- « **le dialogue social dans l'administration locale et régionale : Aperçu générale** », rapport présenté par les conseils des communes et des régions d'Europe, Avril 2009.
- محمد علي السقاف، " مركزية اللامركزية في الوحدات الإدارية ومركزية تهميش المرأة في المركز والمحليات" منتدى الشقائق العربي لحقوق الانسان ، جوان 2008.
- سمير محمد عبد الوهاب وآخرون، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.

- الوثائق الإدارية:

1. ميزانية بلديتي ورقلة وغرداية لسنوات 2008-2009-2010-2011.
2. مداوالات المجالس الشعبية البلدية والولائية المعنية (عدد كبير من المداوالات).
3. الحساب الإداري لبلديتي ورقلة وغرداية لسنوات 2008-2009-2010.
4. مختلف التقارير (الشهرية والسنوية) المبينة لوضعية تقدم المشاريع التنموية لسنوات 2008-2009-2010.

فهرس خطة الدراسة

1	تشكرات
2	إهداء
3	المقدمة
15	الفصل الأول: المجالس المنتخبة وتحديات التنمية المحلية
16	المبحث الأول: دراسة قانونية لتجربة المجالس المحلية في بعض الدول
16	المطلب الأول: تعريف مصطلح المجالس المحلية وبعض المفاهيم المرتبطة به
23	المطلب الثاني: تشكيل المجالس المحلية في بعض الدول
28	المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في بعض الدول
28	الفرع الأول: التجربة الأنجلوسكسونية
33	الفرع الثاني: التجربة الفرنسية
40	الفرع الثالث: التجربة الأردنية
41	الفرع الرابع: تجربة المملكة العربية السعودية في الإدارة المحلية
39	المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للمجالس المحلية في الجزائر
43	المطلب الأول: تطور نظام المجالس المحلية في الجزائر بعد الإستقلال
44	الفرع الأول: موقع المجالس المحلية في الدستور
45	الفرع الثاني: موقع المجالس المحلية في القانون
47	المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي في ضوء قانون 08/90 المتعلق بالبلدية
47	الفرع الأول: تعريف المجلس الشعبي البلدي
48	الفرع الثاني: تشكيل المجلس الشعبي البلدي
49	الفرع الثالث: النظام الإنتخابي البلدي
51	الفرع الرابع: تسيير وعمل المجلس الشعبي البلدي
54	الفرع الخامس: تشكيل لجان المجلس
54	الفرع السادس: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مختلف المجالات
57	الفرع السابع: مهام ومكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي
61	الفرع الثامن: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي
65	المطلب الثالث: المجلس الشعبي الولائي في ضوء القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية
65	الفرع الأول: تعريف المجلس
66	الفرع الثاني: تنظيم المجلس
69	الفرع الثالث: اختصاصات ومهام المجلس المختلفة
71	الفرع الرابع: رئيس المجلس
73	الفرع الخامس: لجان المجلس الشعبي الولائي
74	الفرع السادس: تسيير المجلس
76	الفرع السابع: طرق تسيير المصالح العمومية الولائية
77	الفرع الثامن: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي
80	المبحث الثالث: مكانة المجالس المحلية ضمن صيرورة عملية التنمية المحلية
80	المطلب الأول: نظرة عن التنمية المحلية

80	- الفرع الاول: الإطار التاريخي لظهور مفهوم التنمية المحلية
80	- الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية
81	- الفرع الثالث: العناصر الإستراتيجية للتنمية المحلية
82	- الفرع الرابع: منطق التنمية المحلية
82	- الفرع الخامس: المبادئ الأساسية المتعلقة بمقاربة التنمية المحلية
82	- المطلب الثاني: علاقة المجالس المحلية بالتنمية المحلية
82	- الفرع الأول: البعد النظري لطبيعة العلاقة
83	- الفرع الثاني: موقع المجالس ضمن مراحل إعداد مخططات التنمية المحلية
85	- المبحث الرابع: قراءة في مشروع قانوني البلديات والولاية
85	- الفرع الأول: مشروع القانون المتعلق بالبلدية
88	- الفرع الثاني: مشروع القانون المتعلق بالولاية
90	- خاتمة الفصل الاول
94	- الفصل الثاني: مقارنة بين دور المجالس الشعبية البلدية والولائية (ورقلة وغرداية)....
94	- المبحث الاول: تقديم عام لولايتي وبلديتي ورقلة وغرداية
94	- المطلب الأول: ولاية وبلدية ورقلة
94	- الفرع الأول: ولاية ورقلة
100	- الفرع الثاني: بلدية ورقلة
103	- المطلب الثاني: ولاية وبلدية غرداية
103	- الفرع الأول: ولاية غرداية
109	- الفرع الثاني: بلدية غرداية
112	- المبحث الثاني: أهم التحديات التنموية
112	- المطلب الاول : مشكل البطالة
113	- المطلب الثاني: ضعف التهيئة العمرانية والحضرية
114	- المطلب الثالث: تحقيق الإكتفاء الذاتي من المنتجات الفلاحية
114	- المطلب الرابع: أزمة السكن
115	- المطلب الخامس: العجز في التأطير الصحي
116	- المطلب السادس: المشكل البيئي
117	- المطلب السابع: رهان الإستثمار
120	- المبحث الثالث: مؤشرات المقارنة الكمية والكيفية
120	- المطلب الأول: أوجه المقارنة بين المجالس الشعبية البلدية
120	- الفرع الأول: تشكيلة المجلس
125	- الفرع الثاني: ميزانية بلديتي ورقلة وغرداية
127	- الفرع الثالث: أولوية المشاريع المقترحة ضمن المخططات البلدية للتنمية
129	- الفرع الرابع: المصادقة على المداولات
130	- الفرع الخامس: نشاط المجالس الشعبية البلدية
132	- الفرع السادس: عنصر استقرار المجالس
133	- الفرع السابع: مصادر تمويل وسير المشاريع التنموية

136.....	- المطلب الثاني: المقارنة بين المجالس الشعبية الولائية.....
137.....	- الفرع الأول: من حيث التشكيلة السياسية.....
138.....	- الفرع الثاني: من حيث توزيع المناصب داخل هيكل المجلس.....
140.....	- الفرع الثالث : من حيث نسبة المشاركة والامتناع عن التصويت.....
141.....	- الفرع الثالث: من حيث دورات المجلس.....
142.....	- الفرع الرابع: من حيث نشاط اللجان.....
144.....	- المبحث الرابع: محددات أداء المجالس الشعبية البلدية والولائية موضوع الدراسة.....
150.....	- خاتمة الفصل الثاني.....
152.....	- الخاتمة.....
164.....	- فهرس الأشكال.....
165.....	- فهرس الجداول.....
166.....	- فهرس الرسوم البيانية التوضيحية.....
167.....	- قائمة المراجع المعتمدة.....
175.....	- فهرس خطة الدراسة.....
II.....	- الملخص باللغة الفرنسية.....
III.....	- الملخص باللغة الإنجليزية.....

Résumé :

Les collectivités locales jouent théoriquement et à travers ses assemblées populaires élues, un rôle pivotale dans le processus du développement local en Algérie. Et ce, compte tenu de sa nature autant qu'un cadre de concrétisation de la décentralisation administrative territoriale, et un lieu de gestion des affaires publiques par les élus dans le cadre de la démocratie participative.

Cependant, la réalité de ce rôle sur le terrain est totalement paradoxale, une réalité qui se caractérise par la dégradation des services publics qui représente un facteur important pour évaluer la performance des assemblées élues.

C'est pourquoi, des voix hautement levées pour essayer de trouver une solution efficace afin de corriger les déséquilibres enregistrés durant les mandats électoraux des assemblées élues, notamment après l'ouverture du champ politique (constitution de 23.02.1989). Et ce, en visant l'assurance d'une équilibre entre les assemblées élues wilayales et communales et l'administration locale représenté par la wilaya et la daïra.

Tous les idées citées supra et autres, le chercheur a essayé d'analyser les différents facteurs déterminant la nature des rapports entre les collectivités locales et les projets du développement local, ainsi que les raisons à partir desquelles ces organes élus n'ont pas pu répondre favorablement aux aspirations des citoyens en traduisant leurs préoccupations par la promotion de leurs territoires et l'amélioration du cadre de vie. Et ce, en posant la problématique suivante : Quelles sont les limites du rôle joué par les assemblées locales, wilayales et communales élues des communes et wilayas de Ouargla et Ghardaïa dans la réalisation de projets de développement local entre la période allant du 2007 au 2011?

Après avoir posé la problématique ci-haut citée, il a été décidé de s'appuyer sur deux chapitres, un première est purement théorique en y exposant le cadre conceptuel du thème et certains termes y relatif et les différents modes de constituer les assemblées élues ainsi que certaines expériences étrangères dans l'administration locale. Ensuite, il a été provoqué le cadre juridique des assemblées populaires communales et wilayales en Algérie et leur position dans le processus du développement local. Et à la fin de ce chapitre, une lecture a été donnée portant sur les différents points des projets des lois de la commune et la wilaya.

Et pour le deuxième chapitre, le chercheur s'est appuyé, additivement aux autres méthodes de recherche, sur la méthode comparative en comparant entre les assemblées populaires des communes et wilaya d'Ouargla et Ghardaïa, précédé par une présentation générales et les défis développementaux à relever par les unités de recherche objet de cette comparaison qui représente des indices plus qu'indispensables pour pouvoir définir les indicateurs importants de cette étude comparative. Et ce, afin d'arriver systématiquement aux déterminants de la performance des assemblées.

En définitive, il a été mis de l'avant une série de recommandations peuvent être formés un noyau des idées pour mûrifier les projets des lois de la commune et la wilaya.

II

Summary:

Local authorities, theoretically and through its popular assemblies elected, play a pivotal role in the process of local development in Algeria. And, given its nature as a space for realizing the territorial administrative decentralization, and a place of governance by elected officials as part of participatory democracy.

However, the reality of this role on the ground is completely paradoxical; a reality that is characterized by the deterioration of public services which is represented as an important factor in assessing the performance of elected assemblies.

Therefore, voices lifted high to try to find an effective solution to correct the imbalances caused during the electoral mandates of elected bodies, especially after the opening of the political field (constitution of 23.2.1989). And this, for the assurance of a balance between municipal and provincial local elected assemblies and municipal administration represented by the province and the department.

All the ideas mentioned above and others, the researcher sought to analyze the different factors determining the nature of the relationship between territorial administration and local developmental projects. In addition, and the reasons on which these elected bodies could not meet positively to the aspirations of citizens by translating their concerns through the promotion of their territories and improving the living environment. And that, by posing the following question: *What are the limits of the role played by municipal and provincial local elected assemblies, of Ghardaia and Ouargla in realizing local development projects between the period from 2011 to 2007 ?*

After posing the problems cited above, it was decided to rely on two chapters, the first one is focused on a purely theoretical approach by describing the conceptual framework of the theme and certain terms relating thereto and the different modes of constituting the elected assemblies as well as some foreign experience in local government. Then he was led to the legal framework of the municipal and departmental people's assemblies in Algeria and their position in the local development process. And at the end of this chapter, a reading was given on the various items of the draft laws of the municipality and the province.

And for the second chapter, the researcher relied additively with other research methods, the comparative method by comparing municipal and provincial people's assemblies of Ouargla and Ghardaia. A general presentation and developmental challenges facing the research units object of this comparison is more than necessary in order to define the important indicators of this comparative study. And that, in order to arrive systematically to the assemblies performance determinants.

Ultimately, it was put forward a series of recommendations can be formed a nucleus of ideas to mature projects of municipal and the provincial law.



UNIVERSITE KASDI MERBAH



DE OUARGLA

FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

DEPARTEMENT DES SCIENCES POLITIQUES

TITRE DU MEMOIRE DE MAGISTER

**LE ROLE DES ASSEMBLEES ELUES DANS LE
DEVELOPPEMENT LOCAL**

ETUDE COMPARATIVE ENTRE (APC – APW) DE OUARGLA ET GHARDAIA ENTRE 2007-2011

MEMOIRE POUR L'OBTENTION DE TITRE D'UN MAGISTER EN SCIENCES POLITIQUES

SPECIALITE : GESTION DES COLLECTIVITES LOCALES ET TERRITORIALES

Préparé par l'étudiant : YAHIAOUI Hakim

Encadré par : Dr. BOUHENIA GOUI

Jury :

<u>Nom & Prénom</u>	<u>Grade</u>	<u>Université</u>	<u>Qualité</u>
Nassreddine ELAKHDARI	Docteur	Université KASDI Merbah	Président
Goui BOUHENIA	Docteur	Université KASDI Merbah	Rapporteur et encadreur
Noureddine HARROUCHE	Docteur	Université d'Alger	Membre
Mohamed GHERBI	Docteur	Université Hassiba BENBOUALI	Membre

ANNEE UNIVERSITAIRE : 2010-2011