جامعة عمار ثليجي-الأغواط-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور الوالي في التنمية المحلية

ولاية الاغواط أنموذجا

مذكرة مقمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: ادارة موارد بشرية

من إعداد الطالب: إشراف الدكتور:

- سردون لحسن .معمري بن عيسى

لجنة المناقشة:

الدكتور: ميلود محمد.....	رئيسا
الدكتور: معمري بن عيسى.....	مشرفا ومقررا
الدكتور: خليفة محمد	عضوا و مناقشا

السنة الجامعية 2020-2021

كلمة شكر

بسم الله الرحمان الرحيم " قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيم" الاية 32 من سورة البقرة

الشكر لله عز وجل على توفيقه لنا لاتمام هذا العمل الذي نرجوا ان يكون لبنة في صالح المعرفة

نتوجه بالشكر الجزيل إلى الذي تفضل بالاشراف على هذه المذكرة ولم يبخل علينا بتوجيهاته طيلة فترة إنجازها الدكتور معمري عيسى.

كما نتقدم أيضا بجميل الشكر وجزيل العرفان إلى كل الأساتذة الذين ضحوا بجهدهم من أجل اطلاعنا على نافذة المستقبل والذين رافقونا وساندونا طيلة المشوار الدراسي الذين يبدون بأسمائهم كبارا وبشخصياتهم أكبر وبعلمهم أكبر من كل ذلك وكل تعضاء قسم العلوم السياسية

إلى كل الأساتذة الكرام متمنيا لهم التوفيق

سردون لحسن

إهداء

الحمد الله الذي يسر لي درب العلم وأنار لي طريقي

والصلاة والسلام على اشرف خلق الله سيدنا محمد

اهدي هذا العمل المتواضع الى والديا الكريمين حفظهما الله لي

الى خالتي التي نصحتني بالتخصص في ادارة الموارد البشرية في

العلوم السياسية حفظها الله وشافى ابنها من كل سقم

الى روح جدتي

الى اخوتي وفقهم الله لكل خير

والى كل افراد العائلة والى الأصدقاء لحسن جعناري وميهوب شانة

واحمد شقراني والى جميع اعضاء الاتحاد الطلبة الجزائريين UGEA

سردون لحسن

الفهرس

فهرس الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
01	المحور الاول: دور الوالي في اقتراح مشاريع التنمية المحلية	86
02	المحور الثاني: دور الوالي في ادارة مشاريع التنمية المحلية	88
03	المحور الثالث: دور الوالي في مراقبة مشاريع التنمية المحلية	89
04	المحور الرابع: الامكانيات المالية والبشرية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية	90
05	المحور الخامس: الوالي و ادارة مشاريع التنمية المحلية بالبلدية	91

الفهرس

كلمة شكر

الاهداء

مقدمة 01

الفصل الاول: المركزية الادارية و الولاية

تمهيد 08

المبحث الاول: مفهوم المركزية واللامركزية 09

المطلب الاول : مفهوم المركزية الإدارية 09

المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية 16

المبحث الثاني: الولاية نشأتها وتطورها 30

المطلب الاول: لمحة تاريخية عن تطور التنظيم الولائة 30

المطلب الثاني: خصائص الولاية 33

المطلب الثالث: هيئات الولاية 34

المبحث الثالث: الوالي وصلاحياته 38

المطلب الاول: تعريف الوالي 38

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ والرقابة 38

المطلب الثالث: صلاحيات الوالي التنموية على مستوى الولاية والبلدية 45

خلاصة 54

الفصل الثاني: التنمية المحلية

تمهيد 56

المبحث الاول : مفهوم مجالات التنمية المحلية 57

المطلب الاول: مفهوم التنمية المحلية 57

المطلب الثاني: اهداف التنمية المحلية ومعيقاتها 60

المبحث الثاني: الشراكة المجتمعية كآلية لتحقيق التنمية المحلية. 62

المطلب الاول : دور الدولة في التنمية : 62

المطلب الثاني: القطاع الخاص كشريك أساسي في تحقيق التنمية المحلية 64

المطلب الثالث: المجتمع المدني كمتطلب لتحقيق التنمية المحلية: 65
المبحث الثالث: الفاعلون في التنمية المحلية 67
المطلب الاول : آليات التنمية المحلية على مستوى البلدية 67
المطلب الثاني: التنمية المحلية على مستوى الولاية 73
المطلب الثالث: الجماعات المحلية بين تحديات و افاق التنمية 73
خلاصة : 76

الفصل الثالث: واقع التنمية المحلية بولاية الأغواط

تمهيد 78
المبحث الأول : التعريف بميدان الدراسة 79
المطلب الاول: عرض عام حول ولاية الأغواط 79
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي 80
المبحث الثاني : منهجية الدراسة الميدانية وتفريغ بيانات المقابلة 85
المطلب الاول : منهجية الدراسة وادواتها 85
المطلب الثاني: تفريغ بيانات الدراسة الميدانية 86
المطلب الثالث: الاستنتاج العام 92
الخاتمة 96
المراجع
الملاحق

مقدمة

حظي موضوع التنمية بمفهومه العام بالاهتمام من طرف المسؤولين و الباحثين الإقتصاديين في كل أنحاء العالم، و ذلك لأن الإنسان بطبعه يسعى إلى تذليل العقبات التي تواجهه في حياته و تحقيق أكبر قدر من الرفاهية، و أمام تراكم الأعباء الإجتماعية و الإقتصادية للدولة صار من الضروري إشراك الجماعات المحليةفي مختلف السياسات التنموية، و من هنا تطور مفهوم التنمية المحلية كمنهج فعال من أجل تحسين المستويات المعيشية للأفراد المحليين في كافة جوانب الحياة، و العمل على الوصول إلى أن هذه الوحدات من بين المساهمين الرئيسيين في سياسات التنمية، لذلك حاولت الج زائر إرساء اللامركزية كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية، ويتضح ذلك جليا من خلال الإختصاصات الواسعة التي أسندت للوحدات الإقليمية خاصة الولاية التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، وهي جزء لا يتجزأ من الدولة على الرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والتي تعني توزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية و ذلك من خلال التفويض أو نقل الصلاحيات، حيث أن المهام المسندة للولاية في تحقيق التنمية المحلية، وذلك باعتبارها جماعة محلية تعمل على تلبية حاجات المواطنين المتنوعة وكذا تحقيق المصلحة العامة في إطار النظام العام لهذه الجماعة المحلية التي منحها المشرع مهمة تحقيق فكرة التنمية المحلية على مستواها وكذا التقدم و الإزدهار والرقى في جميع المجالات لأفراد سكانها فإن هذه التنمية تساهم بالضرورة بالتنمية الشاملة للدولة ككل.

أعطى المشرع أهمية كبيرة للتنمية المحلية، ولما كان من الصعب على الدولة القيام بهذه التنمية لوحدها في جميعراجاء البلاد نظرا لإتساع مساحتها، كان من الضروري عليها إشراك الوحدات المحلية خاصة الولاية في هذه العملية من خلال توزيع الإختصاصات في هذا المجال بينها وبين الأجهزة المحلية، وهكذا أوكلت للولاية بعض الوظائف المحلية لتمكينها من المشاركة في عملية التنمية، وهذه الوظائف التي آلت إليها أعطتها دور ومكانة في عملية التنمية المحلية.

1.أهمية الموضوع :

لهذا الموضوع أهمية عملية وعلمية كبيرة بحيث أنه مرتبط بعمل الولاية في تحقيق التنمية المحلية، ومحاولة الارتقاء بقدرتها لتلبية حاجيات المواطن وتحقيق التنمية المحلية بفعالية.

1.1.الاهمية العملية

فتتمثل في محاولة ثراء الدراسات المتعلقة بالتنمية المحلية كون هذه الدراسات تحاول دراسة التنمية المحلية من زاوية الولاية باعتبارها هيئة محلية تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية.

1.2.الاهمية العلمية

تتمثل الأهمية العملية في إبراز الدور الذي تقوم به الولاية في الجزائر من أجل تحقيق التنمية المحلية ومحاولة توضيح مختلف الوسائل التي تقعل دورها في مجال التنمية المحلية.

2.أسباب اختيار الموضوع :

هناك عدة أسباب لاختيار هذا الموضوع ويمكن تحديدها من خلال:

1- أسباب موضوعية:

- ارتباط الموضوع بعمل الولاية التي تكتسب أهمية كبيرة في تدبير مختلف جوانب الحياة المحلية.
- إثراء الدراسات المتعلقة بالولاية و التنمية المحلية.

الأسباب الذاتية : ومن أهمها ما يلي :

- الاهتمام بموضوع دور الوالي والولاية في التنمية المحلية كرغبة ذاتية.
- حيوية موضوع التنمية المحلية. -

3. أهداف الدراسة :

هذه الدراسة إلى ما يلي:

- دراسة في مفهوم التنمية المحلية ومعرفة أهم أبعادها ومجالاتها التنموية.
- دراسة ومعرفة الولاية في التنظيم الإداري الجزائري.
- التركيز على دور الوالي من خلال صلاحياته في مجال التنمية المحلية
- إبراز مختلف الوسائل والآليات التي تستخدمها الولاية في مجال التنمية المحلية.

4.ادبيات الدراسة

لقد تم الاعتماد في هذه الدراسة إلى ما توصلت إليه الدراسات السابقة التي تعتبر قريبة من الموضوع محل البحث، ومن بين تلك الدراسات يمكن أن نذكرها :

الدراسة الأولى: موري سليمة دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية دراسة حالة بولاية بومرداس ، مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مستغانم،2008.

انطلقت الدراسة من اشكالية الى أي مدى تساهم الجماعات المحلية في تحقيق التنمية؟

هل يمثل نظام تمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالان أم يجب تجديده؟ وفي هذه الحالة: ما هي الإستراتيجية المثلى التي ينبغي إتباعها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية؟ وقد ركز في الدراسة على ماهية التنمية بشكل عام ثم عرف التنمية المحلية وأهم معوقاتها، ومن ثم بعد ذلك عرف التمويل المحلي وبين علاقاتها مع التنمية المحلية، ومن ثم تطرق إلى الجماعات المحلية، متمثلة في البلدية والولاية، ثم قام بتشخيص لواقع تمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية.

كما تطرق لكيفية إصلاح أدوات التنمية المحلية، وختمها بدراسة تطبيقية لواقع تمويل التنمية المحلية في ولاية بومرداس.

ومن بين النتائج التي توصل إليها أن الجماعات المحلية بما فيها ولاية بومرداس تعاني من أجل القيام بواجباتها في ظل التمويل الحالي.

الدراسة الثانية: تواتى شافية الكليات القانونية للجمعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية جامعة عبد الرحمان نيرة بجاية 2010، وفي هذه الدراسة تطرقت الباحثة إلى الإشكالية التالية: ما هو دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية؟

ركزت الباحثة في هذه الدراسية على الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية بشكل عام و كليات القانونية بشكل خاص، كما ركزت على المفاهيم العامة للتنمية المحلية.

وتوصلت في نتائجها إلى العراقيل التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية منها العراقيل المالية والبيئية إلى جانب سوء التدبير الإداري والمالي وأن الآليات القانونية لها دور في تحقيق التنمية المحلية

الدراسة الثالثة: خنفري خيضر حول موضوع التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق مقدمة النيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية و علوم التقدير – جامعة الجزائر 2010 وفي هذه الدراسة تناول الباحث الإشكالية التالية:

ما هو واقع وآفاق الجزائر في التنمية المحلية؟

ركز الباحث على مفهوم التنمية المحلية ومدى فعاليتها كما ذكر العوائق والظروف التي تجعل التنمية المحلية تدريبية في التحقيق كما ركز من جانب أخر على نور التمويل في التنمية المحلية.

>ومن بين النتائج التي توصل إليها بين الأموال و البيئة من العوائق التي تقف في طريق التنمية.

– **الدراسة الرابعة:** رمضان عبد المجيد نور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية كلية الحقوق والعلوم السيادية جامعة ورقلة 2013 وفي هذه الدراسة تطرق الباحث إلى الإشكالية التالية:

ما هو دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة والتنمية المحلية؟

ركز الباحث على نور الجماعات المحلية كما عرفها وذكر نورها في تحقيق التنمية المحلية.

كما توصل إلى النتائج التالية:

– أن للجماعات المحلية دور في حماية البيئة الذي بدوره يحقق التنمية المحلية.

5.أوجه التشابه أو الاستفادة:

إن هذه الدراسة تهتم بموضوع التنمية المحلية ودور الولاية كما هو موضوع دراستنا، استخدمت المنهج الوصفي المؤدي لتحليل البيانات ووصف مدى مساهمة الولاية ممثلة في الوالي من اجل تحقيق التنمية المحلية وفقا للصلاحيات المنوطة له.

6.الاشكالية

تعمل الولاية في الجزائر كجماعة محلية في ظل الإمكانيات المتوفرة لها على مباشرة إختصاصاتها في مجال التنمية المحلية وفي إطار الدور الذي تلعبه في تحقيق التنمية المحلية، ونظرا لإنعكاس آثارها على المواطن من خلال تحسين إطاره المعيشي المحلي مدعوة للسهر على إبراز جوانب هذه التنمية في حدود إقليمها، فإن كل ذلك بدون شك

سيوفر على السلطة المركزية الجهد في التقليل من المشاكل المرتبطة بالتنمية في بعدها الوطني.

ويحتل الوالي موقعا حساسا في النظام الإداري الجزائري، فهو همزة وصل بين قمة وقاعدة الهرم الإداري الجزائري، بل ويظهر كأهم موظف وأبرز ممثل للدولة على مستوى الإدارة المحلية لتمتعه بإزدواجية وظيفية، يمارس تارة صلاحيات بصفته ممثلا للدولة وتارة أخرى بصفته ممثلا للولاية ، وهو المنشط الموجه والمنفذ والمراقب للتنمية المحلية، ومن هنا تبدو أهمية الدراسة.

وبالتالي بات من الضروري إلقاء الضوء على المكانة التي يحتلها الوالي في النظام الإداري الجزائري، ودراسة مركزه دوره في مجال التنمية المحلية وعلى ذل الى أي مدى يمارس الوالي ادواره التنموية في اقليم الولاية؟.

التساؤلات الفرعية

1.ما مفهوم التنمية المحلية والوالي؟

2.كيف يكون الوالي فاعلا اصليا في التنمية المحلية؟

3.ما مدى تلاؤم صلاحيات الوالي مع متطلبات التنمية المحلية في الجزائر؟

7.حدود الدراسة

أ – المجال المكاني :

مقر الولاية بولاية الاغواط

ب- المجال الزماني :

امتدت الدراسة والبحث مدة 02 أشهر (جويلية اوت)، خلال العام الدراسي 2020-2021 م، موزعة على الدراسة النظرية، الدراسة الميدانية، ومرحلة المقابلة وتحليلها .

ج.المجال البشري :

أحد رؤساء احدى المصالح بالولاية

8.الفرضيات :

1. يقتضي ممارسة الوالي لأدواره التنموية امكانيات مالية وبشرية على مستوى الولاية
2. تكمن الصلاحيات الممنوحة للوالي من قيامه بعملية تنظيم المحلية اداريا على مستوى الولاية

3. تتعدد صلاحيات الوالي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تجعل المحرك الاول للتنمية المحلية على مستوى الولاية .

9.المنهج

للإجابة على هذا التساؤل تقتضي طبيعة الدراسة إتباع المنهج الوصفي التحليلي الذي يسمح بتبيان الآليات التي تتمتع بها الوالي من أجل تحقيق التنمية المحلية .

10.تفصيل خطة الدراسة

واعتمدنا في دراستنا هذه على الخطة التالية :

في البداية كانت المقدمة والإطار المنهجي للدراسة ثم جاء الفصل الأول حول المركزية الادارية والولاية حيث قسمناه الى ثلاثة مباحث، أما المبحث الأول فقد كان حول مفهوم المركزية واللامركزية وفي المبحث الثاني فتناولنا فيها الولاية نشأتها وتطوراها، وفي المبحث الثالث فقد تطرقنا الى الوالي وصلاحياته.

أما الفصل الثاني فقد كان بعنوان التنمية المحلية وذلك من خلال مبحثين الأول كان مفهوم مجالات التنمية المحلية أما المبحث الثاني فقد كان موضوعه الفاعلون في التنمية المحلية .

أما الفصل الثالث فقد كان دراسة حالة في المبحث الاول تناولنا التعريف بالولاية ومصالحها، أما المبحث الثاني منهجية البحث التطبيقي ، ثم المبحث الثالث كان مخصصا لعرض نتائج المقابلة، وفي الأخير كانت الخاتمة والمراجع.

11.صعوبات الدراسة

ليس من السهل على الباحث الحصول على المعطيات والبيانات والإحصائيات أو المادة العلمية لدراسته، حيث أنه نادرا ما نجد باحثا لم تواجهه صعوبات أثناء قيامه ببحثه.

وفي بحثنا واجهتنا بعض الصعوبات والعوائق نذكر منها:

1. قلة المراجع والدراسات المتخصصة في دور الوالي في التنمية المحلية .
2. رفض استقبالنا في الولاية وعدم توفير المعلومات اللازمة للدراسة .

الفصل الأول

المركزية الادارية والولاية

تمهيد

تعتبر الولاية وحدة إدارية مهمة تقوم عليها الإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر ، هذه الأخيرة التي تكتسي أهمية بالنسبة لكيان الدولة و قوامها فهي عادة ما تبنى على أساس دستوري ، من خلال قيام الإدارة بوظيفتها الإدارية، إذ ينظروا للتنظيم الإداري على أنه وسيلة للإدارة العامة لاستخدام طرق وأساليب معينة، بهدف تحقيق أغراضها المحددة بكفاءة وفاعلية، أي بأقل وقت وجهد وكلفة ممكنة، وعلى هذا فالتنظيم الإداري ضروري لابد منه لكي تقوم السلطة الإدارية بوظائفها وتدرك اختصاصاتها من أجل تحقيق أهدافها وفي مقدمتها التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

و تعتمد الدول الحديثة في تنظيمها الإداري على دعامتين أساسيتين هما: المركزية و اللامركزية و إذا كان الاعتماد على المركزية أمر ضروري بالنسبة للدولة أو الأنظمة الحديثة النشأة، لما تسمح به من تركيز مجموع السلطات الإدارية بأيدي الحكومة بالعاصمة من أجل ضمان وحدة الدولة، فإن حتمية اللجوء إلى النظام اللامركزي تتأكد كلما تأصلت الديمقراطية في المجتمع، انتصر الفكر الداعي إلى اشتراك الأفراد في تسيير شؤونهم خصوصا على المستوى المحلي.

ومن اجل دراسة ذلك قسمنا الفصل الى ثلاثة مباحث:

المبحث الاول: مفهوم المركزية واللامركزية

المبحث الثاني: الولاية نشأتها وتطورها

المبحث الثالث: الوالي وصلاحياته

المبحث الاول: مفهوم المركزية واللامركزية

برز التنظيم الإداري ليوضح تصنيف الأجهزة الإدارية المختلفة في الدولة، ومما تتشكل، وتوزيع الاختصاصات الإدارية بينها، وكيفية ممارستها لهذه الاختصاصات[1]

وقد اقتصرت دراسة التنظيم الإداري في البداية على وجهة قانونية بحتة، وكانت تبحث على كيفية إنشاء الأجهزة الإدارية، وتوزيع الاختصاصات الإدارية بينها، والأنشطة التي تقوم بها هذه الأجهزة في إطار تنفيذ السياسة العامة للدولة .لكن ببروز اهتمامات علم الإدارة في دراسة التنظيم الإداري، أصبح ينظر إليه ليس فقط من الناحية القانونية وإنما من الناحية الفنية كذلك، إذ يهتم بمستويات التنظيم الإداري، والموارد البشرية والعناصر المادية المستخدمة لتسيير العمل الإداري لتحقيق أهدافه المرسومة، ووصف وتصنيف الوظائف وتوزيع وتقسيم المهام بين مختلف الوحدات الإدارية في التنظيم.[2]

المطلب الاول : مفهوم المركزية الإدارية

الفرع الاول: تعريف المركزية الإدارية

يقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم وزراء دون مشاركة من هيئات أخرى. فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة و جعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.

ففي ضوء النظام المركزي تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية و المحلية عن طريق ممثليها في العاصمة. فهي إذن تقوم على استقطاب السلطات الإدارية وتجميعها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة. [3]

غير أنّه لا ينبغي أن يفهم من أنّ تركيز السلطة يعني عدم تقسيم أراضي الدولة إلى أقسام إدارية على أسس جغرافية أو اجتماعية أو تاريخية. ذلك أنّه لا يمكن تصور قيام الدولة بتسيير شؤون كل أجزاء الإقليم عن طريق جهازها المركزي وحده، بل لا مفر من توزيع العمل على إدارتها المختلفة.غاية ما في الأمر أنّ هذه الوحدات تباشر عملها تحت إشراف مباشر وكامل للسلطة المركزية وليس لها وجود ذاتي و قانوني مستقل.

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، **التنظيم الإداري** القاهرة :منشأة المعارف، 2004 ، ص5 .

[2] أحمد رشيد، **التنظيم الإداري وتحليل النظم** القاهرة :دار النهضة العربية، 1984 ، ص8 .

[3] سليمان أحمد رشيد، **التنظيم الإداري وتحليل النظم** القاهرة :دار النهضة العربية، 1984 ، ص8 .

احمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري**، دار الفكر العربي،1986 ص 93.

وتتكون المركزية الإدارية من الاركان التالية

الفرع الثاني: أركان المركزية الإدارية

من المفهوم السابق ذكره نستنتج أنّ النظام المركزي يقوم على دعامتين هما

أولا: تركيز السلطة الإدارية بين أيدي الإدارة المركزية. طالما استأثرت الإدارة المركزية في العاصمة بكل السلطات المخولة لها إداريا، فإنّه يترتب على ذلك تجريد أعوان الإدارة في مختلف الأجهزة و النواحي من سلطة القرار و التفرد به. وهذا لا يعني أن يقوم الوزير المختص بكل صغيرة وكبيرة في إقليم الدولة لأن هذا الأمر من المحال تحقيقه في أرض الواقع العملي، بل القصد من ذلك أن يتولى الإشراف و الهيمنة على معاونيه مهما اختلفت مستوياتهم، وسواء وجدوا في العاصمة أو في بقية أجزاء الإقليم.

ثانيا: خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري و السلطة الرئاسية.:طالما كانت مجموع الوحدات الإدارية و المرافق مرتبطة أشد الارتباط بالإدارة المركزية خاضعة لقرارها و سلطتها، فإن هذا الخضوع و السلطة يتجسد في سلم إداري يعلوه الوزير الذي يملك سلطة التعيين و يحتل فيه الموظف مرتبة المرؤوس أو التابع. وهذه السلطة الرئاسية من شأنها أن تجعل للرئيس هيمنة تامة على أعمال المرؤوس فيكون له حق المصادقة عليها أو إلغائها أو تعديلها أو استبدالها دون أن يكون للمرؤوس حق الاعتراض. كما يملك الرئيس الإداري أي الوزير سلطة إدارية على الشخص المرؤوس أو الموظف تبدأ بتعيينه وتتواصل طوال مساره الوظيفي لتمس سلطات أخرى كالنقل و الترقية و التأديب. وهو ما يجعل في النهاية المرؤوس خاضعا في شخصه وأعماله للرئيس الإداري. ونتيجة لهذه السلطة المزدوجة التي يمارسها الرئيس على المرؤوس استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على عدم قبول دعوى الإلغاء التي يرفعها المرؤوس ضد أعمال يقوم بها الرئيس الإداري واستثنى من ذلك القرارات التي تمس الجانب الوظيفي التأديب، الحرمان من الترقية....

ماذا يقصد بالسلطة الرئاسية: يقصد بالسلطة الرئاسية مجموعة من السلطات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع. وليست السلطة الرئاسية امتيازا أو حقا مطلقا للرئيس الإداري، وإنما هي اختصاص يمنحه القانون رعاية للمصلحة العامة و حسن سير المرافق العامة.[1]

[1] عمار عوابدي، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسة**، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1984، ص 216.

الأساس القانوني لفكرة السلطة الرئاسية: عادة ما تعترف القوانين و اللوائح للرؤساء بممارسة اختصاصات على المرؤوسين وأعمالهم أيضا وذلك بغرض ضمان عمل إداري أفضل.

- **سلطة الرئيس على شخص المرؤوس:** و تتجلى في سلطة الرئيس في تعيين المرؤوس و ترقيته و نقله و تأديبه، ولما كانت هذه السلطة ليست امتيازا للرئيس وإنما هي نوع من الاختصاص يمارسه في حدود القانون، فإنه من حق المرؤوس أن يتظلم إداريا من قرارات الرئيس الإداري وأن يطعن فيها قضائيا متى أصيبت بعيب إساءة استعمال السلطة.

- **سلطات الرئيس على أعمال مرؤوسيه:** إلى جانب ما يتمتع به الرئيس الإداري من سلطة على شخص المرؤوس يملك سلطة أخرى تتعلق بأعماله. وتأخذ هذه الاختصاصات مظهرين. فالبعض منها يمكن رده إلى سلطة الرئيس في توجيه مرؤوسيه، والبعض الآخر يعود إلى حقه في ممارسة الرقابة على هذه الأعمال.

1. سلطة التوجيه.

ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر و التعليمات و الإرشادات الشفهية و الكتابية. أو كما عرفها الدكتور عمار عوابدي " عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم و المطرد لمراقبة وملاحظة أعمال العاملين العامين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين وتوجيه جهودهم، ودفعهم نحو التزام الأساليب الصحيحة".[1]

ولا شك أنّ عملية التوجيه تلعب دورا بارزا في تقوية العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، كما تمكن الطائفة الأولى من التحكم في القدرات البشرية للإدارة العامة، و السيطرة على جميع الجهود التي تتوافر عليها المنظمة الإدارية، و الحديث عن سلطة التوجيه التي يتمتع بها الرؤساء الإداريين تسوقنا إلى ذكر واجب الطاعة ورسم حدوده القانونية.

- **واجب الطاعة:** سبق القول أنّ الرئيس الإداري يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات لمرؤوسيه، ولا يملك هؤلاء إلا تنفيذها. وتنفيذ هذه الأوامر والتوجيهات يطرح إشكالا قانونيا في غاية من العمق يتمثل: هل يلزم المرؤوس وفي جميع الحالات بتقديم واجب الطاعة و

[1] عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص415.

تنفيذ أوامر الرئيس حتى ولو كانت في متنها وموضوعها مخالفة للقانون أو يلزم باحترام تنفيذ الأوامر القانونية دون غيرها؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تقتضي التمييز بين الأوامر المشروعة و الأوامر الغير مشروعة.

أ- **أوامر الرئيس المشروعة:** إذا كان الأمر صادر من الرئيس الإداري يتماشى في موضوعه مع مقتضيات القانون فلا شك أن طاعة المرؤوس له واجبة. غير أنّ ذلك لا يمنع المرؤوس من أن يناقش رئيسه الإداري و يراجعه بشأن مسألة معيّنة في حدود أخلاقيات الوظيفة، وهذا أمر أكده القضاء الإداري المصري. ففي حكم صادر عن مجلس الدولة المصري جاء فيه: " لا تثريب على الموظف إن كان معتدا بنفسه واثقا من سلامة نظرة شجاعا في إبداء رأيه صريحا في ذلك أمام رئيسه لا يداور و لا يرائي مادام لم يجانب ما تقتضيه وظيفة من تحفظ ووقار وما تستوجبه علاقته برئيسه من التزام الأدب و اللياقة و حسن السلوك...".[1] ولقد رأى الفقهاء أنّ أفضل مرحلة لإبداء الرأي تكون من جانب المرؤوس قبل إصدار القرار أي مرحلة التمهيد أمّا إذا صدر القرار فإنّ تنفيذه واجب من جانب المرؤوس و ليس أن يعرقله وأن يقف ضد تنفيذه.

ب- أوامر الرئيس المخالفة للقانون: إذا كانت الفرضية الأولى الأوامر المشروعة لم تحدث إشكالا قانونيا كبيرا في الفقه، فإنه خلاف ذلك أثارت الأوامر الغير مشروعة جدلا على مستوى الفقهي نوجز هذا الخلاف فيما يلي:

الرأي الأول: الأوامر الغير مشروعة ليست ملزمة للمرؤوس. إذا بادر الرئيس الإداري إلى اتخاذ أوامر منافية في مضمونها للقانون فلا يلزم المرؤوس بتنفيذها لأنه إذا خالف الأول أي الرئيس القانون فليس للثاني أي المرؤوس أن يتبعه. وقد تبنى هذا الرأي الفقيه DUGUITواستثنى فقط طائفة **الجنود** فرأى أنّ من واجبهم تنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من جانب رؤسائهم دون أن يكون لهم الحق في مناقشتها لأنّ الجندي هو آلة للإكراه محرومة من التفكير كما يقول ديجي.[2]

[1] ثروت بدوي، **القانون الاداري** ، القاهرة ،دار النهضة العربية،2002ص 334.

[2] عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ص 449.

ولقد تأثّر القضاء المصري بهذا الرأي بالنسبة لموظفي الجيش و الشرطة إذ ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكم لها صدر في 10 جانفي 1955 أنّه ليس من الجائز في النظم العسكرية الامتناع من تنفيذ الأوامر متى كانت صادرة ممن يملكها، وإنما يتظلم منها بالطريق الذي رسمه القانون. إذ لو أبيح لكل من يصدر إليه أمر أن يناقش مشروعيته و سببه وأن يمتنع عن تنفيذه متى تراءى له ذلك لأختل النظام وشاعت الفوضى...[1]

ولا خلاف أن العمل بهذا الرأي ينجم عنه المحافظة عن مبدأ المشروعية و السعي إلى إعدام وإبطال مفعول الأوامر التي تجانب القانون. غير أنّه يعاب عنه أن تجسيده في أرض الواقع يؤدي إلى تعطيل الجهاز الإداري و عرقلة سيره و تخويل المرؤوس سلطة فحص و تقدير أوامر الرئيس الإداري و الامتناع عن تنفيذها إذا ما اقتنع بعدم مشروعيتها. وهو ما يزعزع مبدأ السلطة الرئاسية و يخل بالتنظيم الإداري.

الرأي الثاني: الأوامر الغير مشروعة ملزمة للمرؤوس: وذهب مناصروه إلى القول أنّ المرؤوس ملزم بتنفيذ الأوامر الصادرة عن رئيسه الإداري ولو كانت غير مشروعة فليس له أمر فحصها وتقديرها أو محاولة عرقلة تنفيذها. وقد تبنى هذا الرأي الفقيه موريس هوريو الّذي أعطى أولوية لعنصر الطاعة على مبدأ المشروعية. ووجه هذا الفقيه انتقادا كبيرا للرأي الأول و قال إنّ تطبيقه في الواقع العملي ينجز عنه انتشار ظاهرة الفوضى في المرافق والمؤسسات العامة، كما أنه يجعل المرؤوس بمثابة قاض للمشروعية يخول صلاحية فحص أوامر رئيسه.

الرأي الثالث: الأوامر الغير مشروعة ملزمة في حدود معينة: ذهب اتجاه وسط تصدره القضاء الفرنسي و تبناه الفقه الألماني إلى محاولة التوفيق بين الرأي الأول و الثاني. فوضع مبدأ عاما يقضي بتنفيذ أوامر الرئيس متى كانت مكتوبة واضحة دقيقة محدّدة عندها يلزم بتنفيذها. على أن يتأكد من أن الأمر صادر عن سلطة مختصة وأن تنفيذه يدخل في نطاق اختصاصه. وتبعا لهذا الرأي فإن الأضرار التي تنجم عن تطبيق هذا الأمر يتحملها المرفق لا الموظف.

ولقد سجل الدكتور عمار عوابدي على هذه المادة الاقتضاب الشديد الشيء الذي يصعب معه تحديد موقف المشرّع، ورغم ذلك ذهب القول: " إن المشرّع يميل إلى ترجيح الخضوع و الطاعة لأوامر و تعلميات الرؤساء الإداريين و التقيّد بها وتنفيذها و تغليبها على

[1] ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 336.

واجب طاعة القانون و حماية شرعية العمل الإداري. أي أنه يعتنق مبدأ أولوية حب طاعة أوامر السلطة الرئاسية على واجب احترام القانون "[1].

ومن بين صور المركزية الإدارية نجد أنها المركزية الإدارية تختلف صورتها أحيانا بين الحصر للسلطات بشكل مطلق وهو ما يعبر عنه الفقهاء بالتركيز الإداري و بين تخويل بعض السلطات للممثلين على مستوى أجزاء الإقليم وهو ما يعبر عنه بعدم التركيز الإداري.

1- **التركيز الإداري:** و يسميه البعض بالتركيز المطلق أو المركزية الوحشية.

ويقصد به أن تتركز السلطة الإدارية في جزئياتها و عمومياتها في يد الوزراء في العاصمة حيث يجرد كل ممثلي الأقاليم و الهيئات من سلطة القرار و يتحتم عليهم الرجوع للوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم أو المرافق. ولاشك أنّ الأخذ بهذا النمط من التنظيم و الأسلوب الإداري من شأنه أن يحدث حالة من الاختناق نتيجة تراكم الملفات و انتظار الحسم فيها من قبل الوزير المعني، وما ستأخذه هذه العمليات من وقت طويل مما ينعكس سلبا على الجمهور المعني بالخدمة.

2- عدم التركيز الإداري: و يسميه البعض بالمركزية النسبية وقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوئ الصورة الأولى المركزية المطلقة. وعدم تمكن الوزير على أرض الواقع من التحكم في كل صغيرة وكبيرة تحدث في كل جزء من إقليم الدولة. ومما زاد في حدة هذه المشكلة هو تطور الحياة و تعقدها و كثرة اتصال الجمهور بالإدارة لقضاء مصالحهم، مما استحال معه عرض كل الطلبات على الوزراء المعنيين نظرا لعدم تمتع ممثلي الأقاليم بسلطة القرار. لذا كان من اللازم أن يخول بعض الموظفين سواء في الوزارة نفسها أو داخل الإقليم صلاحية اتخاذ القرار دون حاجة للرجوع للوزير المختص. كما أنه قد تعهد الصلاحية نفسها للجنة يتم إحداثها لهذا الغرض.

غير أنّه لا ينبغي أن يفهم بأن تمتع ممثلي الأقاليم أو اللجنة الخاصة بسلطة القرار تعني الاستقلال و الانفصال التام عن السلطة المركزية، بل إنّ سائر ما يقوم به ممثل الحكومة على مستوى الإقليم أو ما تقوم به اللجنة يتم تحت إشراف الوزير المختص. لذا فإنّ هذا الأسلوب من التنظيم الإداري لا يخرج عن كونة تفويض اختصاص أي أن الوزير فوض أحد

[1] عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، مرجع سابق، ص 442.

مرؤوسيه للقيام ببعض الصلاحيات المنوطة به تخفيفا من أعباء السلطة المركزية ومنعا لاختناق العمل الإداري.

فعدم التركيز الإداري كما يقول charles Brun قضية بين الدولة وعمالها أو موظفيها و هو يؤدي إلى اقتصاد في النفقات وإلى وضوح في العمل وتوحيد لنمطه و لا يترتب عليه أبدا الاعتراف باستقلال الوحدات الإدارية ولكن فقط ينقل موقع سلطة القرار. لذلك قال Odillon Barrotإننا دائما أمام نفس المطرقة التي تضرب و لكن مع تقصير في اليد الضاربة.[1]

ولا جدال أن نظام عدم التركيز الإداري وإن بات يشكل ضرورة لازمة لتنظيم الدولة نظرا لما يترتب عنه من تخفيف لكثير من التعقيدات، وبما يحققه من تخفيف العبء على الوزراء في قيامهم بمهامهم، إلا أنه اتضح بعد طول تجربة أنه لم يحقق على المستوى العملي ديمقراطية الإدارة بصورة جيدة.[2]

الفرع الثالث: تقدير المركزية الإدارية:

– **مزايا النظام المركزي:** للمركزية الإدارية جملة من المزايا يمكن حصرها فيما يلي:

أ– **من الناحية السياسية:** إن النظام المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزية و فرض هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم و المصالح و تحكمها في زمام الأمور.[3]

ب– من الناحية الإدارية: يؤدي النظام المركزي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على اختلاف مناطقهم، فالتحيّز لا يتصور أن يسود إذا ما طبق هذا النظام، لأن سلطة القرار تم تركيزها ومن ثمّ فلا مجال للتمييز من حيث الأصل بين المقيمين في العاصمة مثلا و غيرها من المناطق.

إنّ النظام المركزي هو أقرب إلى تحقيق العدالة من الزاوية الإدارية لأنه يضمن تجانسا في العمل بحكم تركيز السلطة، فشروط الانتفاع بخدمة ما وإجراءاتها تظل واحدة بالنسبة

---

[1] خالد قباني، **اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان**، نشر مشترك بيروت باريس منشورات البحر المتوسط و منشورات عويدات 1981، ص 47.

[2] علي زغدود، **الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية**، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1984، ص 11.

[3] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 115.

لجميع المتعاملين مع الإدارة، لذلك أشار Charles Brun أنّ عدم التركيز كصورة من صور المركزية يؤدي إلى وضوح في العمل و توحيد لنمطه...

ج- من الناحية المالية: إذا نظرنا للنظام المركزي من الناحية المالية نراه **أفضل الأنظمة في مجال اقتصاد المال** لأنّه يقلل إلى أبعد الحدود من ظاهرة تبديد النفقات العامة، خاصة وأنّه ثبت بالدليل القاطع أنّ الاستقلال المالي قد ينجم عنه ظاهرة الإفراط أو المبالغة في الصرف مما يؤثر سلبا على الوعاء المالي للدولة.

- **عيوب النظام المركزي:** رغم ما يتمتّع به النظام المركزي من مزايا سبق ذكرها، إلا أنّه يعاب عليه خاصة:

أ- من الناحية السياسية: إنّ تفرد الوزراء بسلطة اتخاذ القرار، وإن كان يؤدي كما رأينا إلى تقوية نفوذ السلطة المركزية، وبسط هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم و بشأن كل صغيرة و كبيرة، إلا أن ذلك سيتبعه دون شك حرمان السلطة الشعبية أو المنتخبة من المشاركة في صنع القرار و تسيير الشؤون المحلية.[1]

ب- من الناحية الإدارية: إن تطبيق النظام المركزي في الواقع العملي ينجز عنه حالة من الاختناق في الوسط الإداري بسبب الإجراءات و كثرة الملفات و تركيز السلطة بيد شخص واحد أو مجموعة أشخاص، الأمر الذي ينتج عنه انتشار ظاهرة البيروقراطية بالمفهوم السلبي. وفضلا عن ذلك فإن النظام المركزي يخلف حالة من التجاهل التام للحقائق و المعطيات المحلية، فالوزير حين يصدر قرار يخص منطقة معينة قد لا يكون عالما بكل شؤون هذه المنطقة المعنية بالقرار

المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية

بقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية و الثاني يقوم على توزيعها. [2]

---

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2008،ص170.

[2] خالد قباني، **اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان**، نشر مشترك بيروت باريس منشورات البحر المتوسط و منشورات عويدات 1981، ص 52.

و للامركزية الإدارية جانبين: جانب **سياسي** يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب و تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية. أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي من جهة ثانية، وهو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور. وحتى يتسنى لنا تقريب مفهوم اللامركزية الإدارية بشكل جيد يقتضي الأمر منا تمييزها عن النظم المشابهة لها خاصة نظام عدم التركيز الإداري و النظام الفدرالي[1] وهو ما سنوضحه فيما يأتي:

– **اللامركزية الإدارية و عدم التركيز الإداري:** لعل اللبس قد يثور بين اللامركزية و عدم التركيز الإداري خاصة وأن كلاهما يعد أسلوبا من أساليب الوظيفة الإدارية. لذلك تعين علينا إبراز نقاط الاختلاف بين النظامين لتتضح بشكل أكثر وبصورة أعمق فكرة اللامركزية.

إن **عدم التركيز الإداري** يشكل صورة من صور النظام المركزي كما رأينا يخول بمقتضاه ممثل السلطة المركزية صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات بتفويض منها.

وهذا الأسلوب المتطور و المرن لفكرة المركزية تم اعتماده عندما ثبت أنّه من المتعذر عمليا تطبيق النظام المركزي بالصورة المطلقة التي رأيناها المركزية المتوحشة كما أطلق عليها، لذا تعين على الإدارة المركزية تفويض و نقل جزء من صلاحيتها إلى ممثليها المنتشرين في كل الأقاليم.

وإذا كان ممثلو السلطة المركزية يتمتعون بشيء من الاستقلالية، إنما هو استقلال عارض فرضته عوامل **فنية ومنطقية** يمكن حصرها في صعوبة تحكم السلطة المركزية في كل صغيرة و كبيرة تحدث في كل جزء أجزاء الإقليم. كما أن ممثل السلطة المركزية يمارس مهامه تحت إشراف ورقابة الوزير بحكم السلطة الرئاسية التي تخوله ممارسة صلاحيات على أشخاص الموظفين وأعمالهم. وهذا خلافا لاستقلال الوحدات الإدارية و المحلية فهو استقلال أصيل لا تستطيع السلطة المركزية أن تنقص منه أو أن تفرض تبعية الهيئة المحلية لها بحكم تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية.

[1] خالد قباني، مرجع سابق، ص 52.

وتبعا لذلك فإن لا تربط بين مسيري الأجهزة المحلية و السلطة المركزية رابطة التبعية أو السلطة الرئاسية، مثلما هو الشأن عند تطبيق نظام عدم التركيز الإداري، وإنما تربطهم بها فكرة الرقابة الوصائية كما بينا ذلك سابقا. غير أن التركيز الإداري كما يرى البعض قد يكون خطوة في سبيل اللامركزية الإدارية. وربما تحدث الدولة هيئات عدم التركيز لتكون بمثابة همزة وصل بين الهيئة المستقلة ذات الطابع المحلي وجهة وصائية مثلما هو الأمر عندنا في نظام الدائرة.

- **اللامركزية و الفدرالية:** يمكن التمييز بين النظام اللامركزي و النظام الفدرالي بالنظر لما يلي:

1- من حيث مجال الدراسة: إن النظام اللامركزية يشكل صورة من صور التنظيم الإداري. وهو مجال يهتم به فقهاء القانون الإداري. بينما النظام الفدرالي نظام يتعلق بشكل الدولة و يهتم به فقهاء القانون الدستوري و المهتمين بالعلوم السياسية. [1]

2- من حيث نطاق المشاركة: إن النظام الفدرالي كشكل من أشكال الحكم يضبطه مبدأ عام هو " قانون المشاركة" و يعني اشتراك كل دولة عضو في الدولة الاتحادية بتكوين الإرادة العامة، وذلك بتمكينها من المشاركة في الهيئة التشريعية بحسب ما هو مطبق مثلا في الولايات المتحدة الأمريكية مجلس الشيوخ. بينما الهيئات المحلية كصور من النظام اللامركزي لا تشارك في تكوين إرادة الدولة بذات الوصف الأول.

3- من حيث المنظومة القانونية: إنّ من آثار النظام الفدرالي أن يكون لكل دولة دستورها الخاص و تشريعاتها الخاصة و هيئاتها المستقلة و نظامها القانوني المتميز. بينما تخضع المجموعات المحلية لذات النظام القانوني وان تعددت، تشرف على سنه هيئة تشريعية واحدة.

4- من حيث الصلاحيات وأداة توزيعها: إن توزيع الصلاحيات بين الدولة المركزية و الدول الأعضاء، أي تحديد ما يعد من الشؤون الوطنية الاتحادية، وما يعد من شؤون الدولة المتحدة، يتم عن طريق الدستور الاتحادي، بينما توزيع الصلاحيات في النظام اللامركزي يتم بموجب قانون الإدارة المحلية أو الهيئات المستقلة و خاضع لمشيئة وإرادة الدولة.

الاعتبارات الواجب مراعاتها لتجسيد اللامركزية: إنّ تجسيد اللامركزية يفرض على الدولة مراعاة العديد من الاعتبارات يأتي على رأسها ما يلي:

[1] أحمد رشيد، **مقدمة في الإدارة المحلية**، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1975، ص36.

1- نوع الوظائف و المهام: لا تخول استقلالية المجموعات المحلية الاعتراف لها بممارسة جميع الوظائف والمهام، بل هناك وظائف نظرا لطابعها لا تحتاج إلى تفويض كالدفاع و الأمن والقضاء و المالية، أما وظائف أخرى كالتجهيز و الفلاحة و النقل و التجارة وغيرها يمكن نقلها على مستوى الإقليم.

2- **درجة النمو و الوعي الاجتماعي:** إن اللامركزية في صورتها الإقليمية تعني أنّ تعهّد شؤون الإقليم للإدارة المحلية. وهذا يفرض كفاءة ودرجة من الوعي الاجتماعي حتى نضمن نجاحا أكبر.

3- مدى توفر الخبراء الإداريين: إن عدم توفر الأعداد و النوعيات الكافية من الخبراء يجعل من الصعب اتخاذ قرار ما. وهو ما سينعكس سلبا على شؤون الإقليم.[1]

وتتكون اللامركزية الإدارية من أركان وصور وهي

1. أركان اللامركزية الإدارية: يقوم النظام اللامركزي على ثلاثة أركان فهو يعترف بوجود مصالح محلية متميزة و يعترف أيضا بوجود هيئات محلية أو مرفقة مستقلة.و يربط هذه الأجهزة المستقلة بالسلطة المركزية بموجب فكرة الوصاية نحلل بشيء من الإيجاز كل ركن لوحده.

أولا: الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة.إذا كان يجب أن تشرف الدولة ممثلة في جهازها المركزي على تسيير شؤون الدفاع و القضاء و المرافق الإستراتيجية ذات الطابع الوطني، فإنه من الأفضل والأنسب أن تترك بعض الأعمال كالنقل و توزيع المياه و نظافة المدينة و الصحة و التعليم لتسير محليا وذلك انطلاقا من فكرة أن أبناء المنطقة هم أعلم بشؤونهم أو بشؤون إقليمهم.

وتطبيقا لفكرة توزيع الاختصاص هذه تتولى الأجهزة المركزية القيام بمهام معينة أصطلح على تسميتها بالمهام الوطنية كشؤون الدفاع و الأمن و الخارجية ورسم السياسة العامة في المجال التربوي و الاقتصادي و التعليم العالي و غيرها، تاركة بقية المهام لتسير و ترسم و تدار من قبل الأجهزة المحلية.

ولقد وجد الفقه صعوبة كبيرة في ترشيح معيار فاصل بين المهام الوطنية والمهام المحلية. فقيل أنّه متى اتصلت المهام بإقليم واحد كنا أمام شؤون محلية كشؤون المواصلات

[1] أحمد رشيد، مرجع سابق، ص36.

و السكن و غيرها.و متى كانت تخص مجموع المواطنين وكل المناطق فهي شأن من شئون السلطة المركزية. ونتيجة لهذا التنوع برز على المستوى الفقهي مصطلح الشئون البلدية والشئون الإقليمية والشئون الوطنية. [1]

ولقد احترم النقاش في الفقه بشأن مفهوم الاستقلال وأدواته القانونية. فرأى البعض أن استقلال الهيئات المحلية لا يستوجب بالضرورة اختيار العنصر المسيّر عن طريق الانتخاب، بدليل أن المؤسسات العامة تتمتع باستقلاليتها عن الأجهزة المركزية، رغم أن مسيروها معينون. بل الاستقلالية الحقيقية تكمن في الناحية الوظيفية أو الفعلية، أي هل من الناحية العملية نلاحظ فعلا استقلالا للهيئة المحلية عن السلطة المركزية. فإذا ما تأكد ذلك كنا أمام فصل بين هيئتين فصلا قانونيا ولا عبرة بشكل الهيئة المسيرة على المستوى المحلي عما إذا كانت تتكون من منتخبين فقط أو معينين و منتخبين، بل العبرة في ممارسة المهام.

وساق أصحاب هذا المذهب للتدليل على وجهة نظرهم المثال من استقلال القضاء هذا الاستقلال الذي لا ينفيه كون القضاة يعينون بواسطة السلطة التنفيذية مادام قد أحيطوا بضمانات أبرزها عدم قابليتهم للعزل.

وتبعا لهذا الرأي فإنّ المؤسسات العامة التي عين مسيروها تمثل صورة من صور عدم التركيز الإداري. وذهب أصحاب هذا الرأي أبعد من ذلك إلى القول أن الانتخاب قد يكون ضارا إذا كان سكان الإقليم لم يبلغوا درجة من الوعي السياسي و التأهيل المطلوب لتسيير شؤون الإدارة المحلية.[2]

وخلافا للرأي الأول ذهب اتجاه آخر في الفقه إلى القول أن استقلال الأجهزة المحلية عن السلطة المركزية يقتضي تطبيق نظام الانتخاب فهو الضمانة الحقيقية والوحيدة لتجسيد فكرة الاستقلالية، فالعبرة لضمان الاستقلال لا تكمن في الفصل الوظيفي و توزيع الاختصاص بين الأجهزة المركزية و الأجهزة المحلية، وإنما العبرة أساسا تكون في شكل الهيئة المديرة على المستوى المحلي، هذه الأخيرة التي ينبغي أن تتكون من منتخبين حتى نضمن عدم تبعيتهم للسلطة المركزية. لذلك قال موريس هوريو " إنّ اللامركزية تميل إلى إحداث مراكز

[1] محمود عاطف البنا، **الوسيط في القانون الإداري**، دار الفكر،القاهرة1984، ص 117

[2] نفس المرجع، ص 117

إدارية عامة مستقلة يعين أشخاصها بطريق الانتخاب ليس بهدف اختيار أفضل السبل لإدارة الوحدات المحلية، وإنما من أجل مشاركة أكثر ديمقراطية للمواطنين."

فالمركزية قد توفر لنا على الصعيد الإداري إدارة حسنة. ولكن الوطن بحاجة أيضا إلى حريات سياسية تفرض مشاركة واسعة من الشعب في الحكم بواسطة السياسية و الناخبون لا تكتمل ثقافتهم إلا عن طريق الانتخابات المحلية. وكأنّ بهذا الفقيه يريد القول أنه أيا كانت مزايا النظام المركزي، سواء في المحافظة على الأموال العامة و صيانتها، أو تحقيق العدالة بين الجمهور، أو تجسيد العمل الإداري بكيفية و نمط واحد، إلا أن النظام اللامركزي يكفه شرفا وفخرا أنه يجسد فكرة الديمقراطية بإشراك الشعب في تكوين المجالس المنتخبة. حتى أنّ البعض قال أنّه في البلدية تكمن قوة الشعب الحر.[1]

ومما لاشك فيه أنّ الانتخاب هو الضمانة الأساسية و الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية. هذه الأخيرة التي تفرض أن يشارك الشعب في تسيير الشؤون المحلية عبر مجلس منتخب لأن القول بخلاف ذلك مدعاة لتدخل السلطة المركزية في شؤون الإقليم، وهو ما يفقد في النهاية الغاية من وجود هيئات محلية مستقلة.

ثالثا: خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية. سبق القول أن اللامركزية الإدارية تمثل صورة من صور الإدارة الذاتية إذ أنها تمكن الإدارة المحلية أو المرفق من تسيير شؤونه بنفسه دون حاجة للرجوع للسلطة المركزية. وإذا كان الشخص المعنوي اللامركزي يتمتع بصلاحيات أصيلة يمارسها بعيدا عن السلطة المركزية بحيث تتوزع الوظيفة الإدارية بين الشخص المعنوي العام الأساسي أي الدولة و الأشخاص العامة القانونية الأخرى كالمجموعات المحلية، فإنّ هذا الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق و إلى إعدام كل علاقة بين هذه الأشخاص و الدولة، بل تظل العلاقة قائمة بن الهيئة المستقلة والدولة بموجب نظام يعرف بالوصاية الإدارية.

– **المقصود بالوصاية الإدارية:** لعلّه اتضح لنا مما تقدم أنّ اللامركزية نظام وسط فلا يترتب عليها الخضوع و التبعية و العلاقة الرئاسية بين الجهاز المركزي والوحدة الإدارية المستقلة لأن السلطة الرئاسية كما رأينا تشكل مظهرا من مظاهر النظام المركزي. ولا يترتب عليها الاستقلال التام و المطلق عن الدولة لأن هذا الأخير يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة و

[1] خالد قباني، المرجع السابق، ص 81.

يهدد وحدتها الترابية ووجودها، إذن لا مفر من ربط الجهاز المستقل بالجهاز المركزي وأداة الربط هي نظام الوصاية.

ويقصد بها مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.[1] ومن هنا فإنّ نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة و مستمرة بين الأجهزة المستقلة و السلطة المركزية، كما أن نظام الوصاية[2] يكفل للهيئات المستقلّة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية و الحدود التي رسمها القانون.

وحتى يتضح لدينا أكثر مفهوم الوصاية رأينا أنّه من الضرورة تمييزه عن الأنظمة المشابهة له.

التمييز بين الوصاية الإدارية و الوصاية المدنية:

رغم أنّ مصطلح الوصاية من أصل و منشأ مدني، إلا أن له في المجال الإداري مفهوم خاص يختلف اختلافا كبيرا عن مفهومه السائد في القانون الخاص. نوجز أهم نقاط الاختلاف بين النظامين فيما يلي:

1. إنّ الوصاية المدنية تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية و هم المشمولين بالوصاية.[3] أما الوصاية الإدارية فلا يرجع تقريرها إلى نقص في أهلية الشخص اللامركزي سواء كان في شكل إدارة محلية ولاية أو بلدية أو مرفق مستقل، لأن هذه الهيئات جميعا كما رأينا واستنادا للمادة 49 من القانون تتمتع بوجود قانوني مستقل عن الشخص المعنوي الأم و هي الدولة. وهذا الاستقلال يمكنها من صلاحية تسيير شؤونها بيدها دون رجوع للسلطة المركزية. وقررت هذه الوصاية بغرض حماية المصالح العامة و محاولة بعث نسق إداري موحد في العمل الإداري، وهذا المحور يتجلى لنا بوضوح في تعريف الفقه لنظام الوصاية الإدارية.

---

[1] خالد قباني، المرجع السابق، ص 94.

[2] اعترض البعض على إطلاق تعبير الوصاية الإدارية على هذا النوع من الرقابة لأنه ينتج عن استخدامه التباسا بينها و بين مفهوم الوصاية في القانون المدني لذلك استعمل الدستور الفرنسي لسنة 1946 وسنة 1958 عبارة الرقابة الإدارية.

[3] جاء في المادة 93 من قانون الأسرة أنه يشترط في الوصي أن يكون مسلما عاقلا بالغا قادرا أمينا حسن التصرف و للقاضي عز له إذا لم تتوفر فيه الشروط المذكورة.

2. طبقا لمفهوم الوصاية في المجال المدني يتولى الوصي صلاحية مباشرة أي عمل، وينتج آثاره القانونية إذا تم في الحدود التي رسمها القانون. ويسري هذا التصرف كما لو قام به المعني القاصر وكان كامل الأهلية، فنحن أمام شخص واحد يملك سلطة التصرف. وإن كنّا من حيث الشكل نلاحظ شخصين قاصر ووصي عليه.[1] بينما في المجال الإداري فنحن أمام شخصين قانونيين مستقلين يملك كل واحد منهما سلطة التصرف باسمه ولحسابه بالكيفيات و في الإطار الذي حدده القانون، فلا يتصرف شخص باسم و لمصلحة شخص آخر.

3. يمارس الوصي في المجال المدني أعماله باسم و لحساب القاصر طالما كان نائبا قانونيا عنه، بينما في الوصاية الإدارية يتولى النائب مباشرة جميع الأعمال باسم الشخص المعنوي المستقل.

4. إنّ الوصاية في المجال المدني تهدف إلى حماية المال الخاص هو مال من كانت أهليته مفقودة، بينما الهدف من الوصاية في النظام الإداري هو حماية المال العام.

-**التمييز بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية:** تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية من عدة نواح أبرزها:

1- من حيث أداة ممارسة الرقابة: إنّ رقابة الجهة الوصية سلطة الوصاية يجب أن تكون منصوصا عليها قانونيا. أي أن رقابة الإشراف لا تمارس و لا يكون لها وجودا إلا إذا نص عليها القانون الذي يتولى إثبات سلطة الإشراف و يبين عناصرها وأدواتها القانونية ذلك أنه " لا وصاية دون نص". وهذا خلافا للرقابة الرئاسية لا تحتاج ممارستها إلى نص فهي تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية كما بينا و يحدث علاقة من التبعية و الخضوع بين الرئيس الإداري و المرؤوس. وهو ما أكدته نصوص الوظيفة العمومية سابق الإشارة إليها.

2-من حيث طبيعة الرقابة: إنّ الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها كثير من الآليات القانونية و هذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله من إصدار الأوامر إلى مرؤوسيه سواء كانوا في الوزارة أو غيرها من الوحدات الإدارية وذلك بغرض تنفيذها. كما أنه يراقب هذا التنفيذ.

[1] جاء في المادة 81 من قانون الأسرة " من كان فاقد الأهلية أو ناقصها لصغر السن أو جنون أو عته أو سفه ينوب عنه قانونا ولي أو وصي أو مقدم طبقا لأحكام هذا القانون.

أما سلطة الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات و الممارسة لأنها من موجبات النظام اللامركزي الذي لا يمكن سلطة الوصاية من حيث الأصل من فرض أوامرها و توجيهاتها بحكم استقلالية الهيئة المحلية أو المرفقية.[1]

3- من حيث الطعن: لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية و هذا ما أقره القضاء الفرنسي. ولأنّه لا يعقل أن نعترف من جهة للرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر و التوجيهات للمرؤوسين بغرض تنفيذها ثم نعطي بالمقابل لهؤلاء حق الطعن في هذه الأوامر ومساءلة رؤسائهم أمام السلطة القضائية. وخلاف ذلك يجوز للهيئة المحلية أن تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية.

4- من حيث قواعد المسؤولية: من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف و التوجيه. بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أيّة مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل.

مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة المركزية على الإدارة المحلية: سبق البيان أن اللامركزية لا تعني الاستقلال التام المطلق للهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وانفصالها عن السلطة المركزية، وهي لا تعني أيضا الخضوع والتبعية، بل تعني تمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة مهامها إزاء الإدارة المركزية مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق عليها اصطلاحا بالرقابة الوصائية Contrôle de Tutelle. وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في مجالات ثلاث رقابة على الأشخاص ورقابة على الهيئة ورقابة على الأعمال.[2]

أ – الرقابة على الأشخاص

ب- الرقابة على الهيئة

ج- الرقابة على الأعمال: تتجلى هي الأخرى في المصادقة و الإلغاء و الحلول.

- **المصادقة:** أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية في الدول العربية إخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية. وقد أطلق على هذا الإجراء بالمصادقة، و قد تكون صريحة أو ضمنية وفق ما ينص عليه القانون.

[1] خالد قباني، المرجع السابق، ص 96.

[2] المرجع نفسه، ص 100.

ونكون أمام مصادقة صريحة عندما تلجأ السلطة المركزية أو جهة الوصاية إلى إصدار قرار تفصح فيه صراحة عن تزكيتها لقرار صادر عن الجهة التابعة لها وصائيا. أما المصادقة الضمنية فتكون عندما تلتزم سلطة الإشراف الصمت إزاء العمل أو القرار المعروض عليها. هذا وقد اعتبرت المحكمة العليا في الجزائر أن للقرار الضمني نفس آثار القرار الصحيح.[1]

– **الإلغاء:** إنّ مقتضيات النظام اللامركزي تفرض على سلطة الإشراف إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية. وحتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي و الجهاز المحلي عادة ما نجد القانون يتدخل لحصر حالات معينة يتمكن بموجبها الجهاز المركزي من إلغاء قرارات تم اتخاذها على المستوى المحلي وكانت مشوبة بعيب في المشروعية.

– **الحلول:** إنّ سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المستقلة المحلية، ولكنّها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات عندما تبادر إلى القيام ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانونا.وقد أصطلح على تسمية هذا العمل القانوني بالحلول، ويقصد به حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة.[2]

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الحلول يعد إجراءا خطيرا لذا وجب أن يقيد هو الآخر من حيث **الاختصاص و الإجراءات** ومن حيث الموضوع. والحكمة من إقرار هذا الإجراء تكمن في التوفيق بين المصالح المحلية التي فرضت الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية و بين فكرة المصلحة العامة التي يجب أن تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية. كما يجب تأمين المصالح المحلية ضد كل تقاعس قد يحدث من جانب السلطات المحلية خاصة إذا تعلّق الأمر بمسائل تمس النظام والأمن العموميين. لذا وجب على السلطة الوصية أن تتخذ من الإجراءات ما يضمن أداء عمل معين رعاية للمصلحة العامة و هذا تحت عنوان الحلول ضمن الأشكال التي حددها القانون.

[1] قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية بتاريخ 1983.01.08 المجلة القضائية العدد الرابع، 1989، ص 207.

[2] خالد قباني، المرجع السابق، ص 105.

صور اللامركزية الإدارية: إذا كانت اللامركزية الإدارية تعني توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية و المصلحية، فإنها على هذا النحو تتخذ صورتين اللامركزية و الإقليمية و اللامركزية المرفقية أو المصلحية.

أ- اللامركزية الإقليمية: و تتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفراده. وقد دعت الضرورة إتباع هذا النوع من النظام الإداري بعد عجز السلطات المركزية على القيام بكل صغيرة وكبيرة في مختلف أجزاء الإقليم. وبعد أن ثبت أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية.

ب- اللامركزية المرفقية: و تتجسد في انفصال مرفق معين عن الدولة وتمتعه بقدر من الاستقلال ليشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية. وسنتولى دراسة هذه الصورة من اللامركزية في الفصل الثالث تحت عنوان المرافق العامة.

تقدير اللامركزية الإدارية:

مزايا اللامركزية: يمكن حصر مزايا اللامركزية في مجالات ثلاث:

1-من الناحية الاجتماعية: يترتب على النظام اللامركزي من الناحية الاجتماعية ظهور نوع من التضامن و التعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتظافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود. فالمجالس المنتخبة على المستوى المحلي تضم أشخاصا يقيمون في مكان واحد و يحملون مؤهلات مختلفة وينتمون ربما إلى طبقات و تمثيلات سياسية مختلفة ورغم هذا جهدهم اتحد من أجل التنمية المحلية.[1]

2-من الناحية السياسية: يكرس النظام اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة. فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية. بل هناك من قال إنّ الديمقراطية من الناحية السياسية تظل نظاما أجوفا إذا لم تلازمها ديمقراطية إدارية. و الحقيقة أنّ هناك من اعتبر هذه الميزة عيبا فقيل أن اللامركزية تتيح استقلالية للوحدات الإدارية المختلفة وهو ما من شأنه أن يشكل خطرا على وحدة الدولة و تماسكها.[2]

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق،ص185

[2] خالد قباني، المرجع السابق، ص 110.

و الذي لا ريب فيه أن هذه الانتقادات تفقد معناها إذا طبق النظام اللامركزي على أفضل صورة ووجه. فما كانت اللامركزية يوما خطرا على الدولة لأن المقصود بها هو الاعتراف للوحدات الإدارية بالاستقلال الإداري وليس بالاستقلال السياسي. فتظل وبوجود النظام اللامركزي الهيئة المستقلة خاضعة لقوانين الدولة، وتنظيماتها المختلفة، ولا علاقة للإدارة المحلية بالشؤون السياسية و النشاط التشريعي، ولا علاقة لها بالسلطة القضائية و عملها. فأين إذن تكمن خطورتها؟ ثم إنّه ما يقلل من هذه المخاوف أن استقلال الهيئات المحلية ليس استقلالا تاما مطلقا بل تظل تابعة للجهاز المركزي في مسائل حددها القانون.

ومن الناحية السياسية يشفع للنظام اللامركزي أنّه الأقوى على تحمّل ومواجهة الأزمات ذلك أنه ثبت بالتجربة في أوقات الحرب، وعند اعتماد النظام المركزي، أنّ احتلال العاصمة وحده كاف للتأثير على بقية أجزاء الإقليم.

وعلى خلاف الوضع و عند اعتماد و تطبيق اللامركزية الإدارية، فإنّ كل جزء من الإقليم، يتمكن من الإشراف على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة وذلك بحكم استقلالية التسيير التي تعود عليها أهالي المنطقة.[1]

3- من الناحية الإدارية: يضمن النظام اللامركزي تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البت في كثير من القرارات على مستوى المحلي الولاية أو البلدية. وعلى هذا النحو فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية.[2]

وإذا كان قد قيل عن اللامركزية أنها تعني المرونة و الحركة و النشاط والمشاركة في اتخاذ القرار. فالمركزية تحصر سائر أوجه النشاط في العاصمة سواء الشؤون الاجتماعية أو الثقافية أو الاقتصادية وغيرها وتخول للإدارة المركزية أمر الفصل فيها دون الأخذ بعين الاعتبار المعطيات المحلية، فضلا عما ستأخذه عملية الفصل من زمن طويل. وكل هذه المساوئ يتمّ القضاء عليها بتطبيق النظام اللامركزي أين تتحول سلطة القرار من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي وأين يتم التخفيف من حدة الإجراءات.

---

[1] حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 33.

[2] جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة و المحلية**، ديوان المطبوعات الجامعية، 1978 ص23.

ومن الناحية الإدارية يكفل النظام اللامركزي للمنتخبين فرصة للتدريب على العمل الإداري و المشاركة في دراسة الشؤون المحلية واتخاذ القرار و يمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية.

- **عيوب النظام اللامركزي:** يمكن حصر الانتقادات الموجهة للنظام اللامركزي في جوانب ثلاث.

من الناحية السياسية: إذا كان النظام اللامركزي على النحو السابق شرحه يكفل وحدة الدولة و يضمن نفوذ و هيمنة السلطة المركزية. فقد عاب البعض عن النظام اللامركزي أنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف و الاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الإقليم عن الدولة و تمتعها بالشخصية المعنوية.[1]

غير أن هذه الاستقلالية كما رأينا لا تعطي للهيئة المحلية المستقلة حق الانفصال عن الدولة و تعترف لها بسلطة التشريع مثلا، بل تظل تابعة للدولة الأم في كثير من المسائل و لا تستطيع فقط إلا أن تدير شؤون الإقليم و الحاجات المحلية تاركة المسائل الوطنية للسلطات المركزية.

ويجب أن لا يغيب عن بالنا أيضا أن الموارد المالية للهيئات المحلية تعتمدها وتمنحها السلطة المركزية. ومن ثمّ فإنّنا نرى أن هذه الاستقلالية لا يمكن أن تشكل أي خطر من الناحية السياسية.

من الناحية الإدارية: عاب بعض الفقهاء على النظام اللامركزي كونه يؤدي إلى ظاهرة **عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري** وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية.

وإذا كنا مقتنعين من أن النظام المركزي يكفل عدالة أكثر من الناحية الإدارية، و يضمن تجانسا للعمل الإداري بحكم وحدة الجهة المختصة بالفصل في الملفات وإصدار القرار، وبحكم وحدة التصور و المنهج و الإجراءات، فإن ذلك لا يعني العمل بالنظام المركزي تحت هذه الحجج الإدارية، بل إن هذه العدالة التي تسعى النظم القانونية إلى تحقيقها يمكن توفيرها عن طريق وضوح التشريعات عامة و التشريعات المتعلقة بالإدارة المحلية خاصة. كما يمكن تحقيقها بتفعيل أجهزة الرقابة و منها الرقابة الوصائية، وكذلك عقد لقاءات بين الفترة و

[1] خالد قباني، المرجع السابق، ص 110.

الأخرى تضم المنتخبين المحليين لتكون بمثابة فرصة و منبر لطرح بعض الحلول بهدف ضمان التجانس في أداء العمل الإداري بين الهيئات المحلية المستقلة ودرء مخاطر الاختلاف و انعكاساته.

من الناحية المالية: لعلّ أهم نقد وجه للنظام اللامركزي أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أنّ الاعتراف للأجهزة المحلية و المرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا و نفقات كثيرة.

ولقد مرّ بنا مقولة شارل بران من أنّ: " **النظام المركزي يؤدي إلى اقتصاد في النفقات...**" وذلك بحكم التقليل من عدد الآمرين بالصرف و هم ممثلي السلطة المركزية، إذ أنّ استقلالية الإقليم من الناحية القانونية وكذلك استقلالية المرفق تفرض الاعتراف له بذمة مالية مستقلة من الناحية القانونية عن الدولة كما سبق البيان. وهو ما ينقل في النهاية سلطة الأمر بالصرف من علو درجة الهرم إلى مستويات أخرى كثيرة ولاية، بلدية، مؤسسة و يفترض أن ينجم عن تعدد الآمرين بالصرف ظاهرة سلبية هي المبالغة أو الإفراط في صرف النفقات العامة وهو ما سجلناه عمليا على مستوى الكثير من الإدارات. [1]

[1] خالد قباني، المرجع نفسه 108.

المبحث الثاني: الولاية نشأتها وتطوراها

تعتبر الولاية وحدة إدارية مهمة تقوم عليها الإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر ، هذه الأخيرة التي تكتسي أهمية بالنسبة لكيان الدولة و قوامها فهي عادة ما تبنى على أساس دستوري ،حيث نصت المادة16 من الدستور على أن:"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية"

المطلب الاول: لمحة تاريخية عن تطور التنظيم الولائة

تعريف الولاية : عرفت المادة الأولى من القانون 90-09 الولاية بأنها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و قد عرفتها المادة الأولى من قانون 1969 : الولاية جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي .

ولها إختصاصات سياسية و إقتصادية و إجتماعية و ثقافية وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها .وهذا و يجدر التنبيه أن الولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر للولاية بإعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية . الإطار الإقليمي للجماعات المحلية : يستهدف هذا القانون تحديد الإطار الإقليمي الجديد للولايات طبقا للمبادئ اللامركزية و يتكون التنظيم الإقليمي الجديد من 48 ولاية و 1540بلدية " قانون 84/09المؤرخ في 04فيفري 1984 " .[1]

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كانت قد مرت بهما الإدارة الولائية بالجزائر هما:

الفرع الاول : الولاية في مرحلة الاستعمار:

و قد قسمت فيه الجزائر إلى إقليم جنوبي تحت إشراف السلطة العسكرية، والآخر شمالي مقسم إلى ثلاث ولايات الجزائر، وهران، قسنطينة و يخضع هذا الإقليم للقانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا[2].

و قد شكل نظام العمالات خلال الاستعمار صورة لعدم التركيز الإداري ، حيث كان يسير هذه العمالات عامل العمالة الوالي أو المحافظ خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام ،

---

[1]بوداود عبد اليمين ، **محاضرات مقياس تسيير الجماعات المحلية** ، قسم الإدارة و التسيير الرياضي ، جامعة المسيلة ، 2005-2006، ص 65

[2]كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين إعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هيئتين إنتخابيتين المعمرين و الأهالي لتحدد نسبة التمثيل للأهالي بـ 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 4/1 سنة 1919.

كان يتمتع بصلاحيات و سلطات واسعة بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر.إضافة إلى عامل العمالة كان هناك هيئتان:

مجلس العمالة:يرأسه عامل العمالة و يعين موظفيه الحاكم العام و له اختصاصات متنوعة و متعددة :قضائية و إدارية.

المجلس العام:و كان أعضاءه هم أعيان البلد ليتحول فيما بعد إلى هيئتين انتخابيتين هما المعمرين و الأهالي حيث كانت نسبة التمثيل للأهالي بـ:5/2 من مجموع مقاعد المجلس.[1]

الفرع الثاني: الولاية في مرحلة الاستقلال:

و قد تميزت بفترتين:

1.الفترة الأولى:و تم فيها إحداث لجان عمالية جهوية تضم ممثلين عن المصالح الإدارية و ممثلين عن السكان يعينهم الولي الذي يرأس اللجنة،و كان دورها يقتصر على المصادقة على ما يقدمه الوالي من مشاريع و قرارات.

2.الفترة الثانية:و فيها تم استبدال اللجنة السابقة بمجلس جهوي عمالي أو جهوي اقتصادي و اجتماعي حيث كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة ، مع إضافة ممثل عن كل من الحزب،النقابة،الجيش، و لم يعد عامل العمالة الوالي يرأس هذه الهيئة الولائية باعتبار أن الرئيس ينتخب من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، إلا أن الوالي بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثلا للدولة و العمالة في مختلف المجالات.

و بعد صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23ماي1969 و المتضمن لقانون الولاية الذي تأثر بالنموذج الفرنسي فقد قام بناءا عليه التقسيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي:
المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة منتخبة.
المجلس التنفيذي للولاية.
الوالي

و بعد ذلك عدل في سنة 1979 بعد المؤتمر الرابع للحزب و ذلك من ناحيتين:

- توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الوطني.

[1]بوداود عبد اليمين ، مرجع سابق، ص 65

- تأكيد و تدعيم الطابع السياسي لهذه الهيئة بحيث يشترط الانخراط و الانضمام للحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية المجلس.

تعرف بأنها جماعة لامركزية و دائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل ،و تعبر على مطامح سكانها لها هيئات خاصة،أي مجلس شعبي و هيئة تنفيذية فعالة[1].

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها هو بالشعب وللشعب.

وتحدث بموجب القانون

وتتمتع بميزانية خاصة وتكلف بالاعمال الغير مركزية للدولة ولها الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون في اطار القانون و تتوفر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها.

كما يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن و تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية

الاسم والاقليم : للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي، يخضع آل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية إلى القانون. **و** في حالة تعديل الحدود الإقليمية، فإن حقوق والتزامات الولايات المعنية تعدل تبعا لذلك الولاية مؤسسة دستورية المادة 16 من الدستور.

يشكل المجلس المنتخب مكان لممارسة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

[1] عمار عوابدي ، **دروس في القانون الإداري** ،الطبعة الثالثة ، قالمة ، سنة 1990 ، ص 166.

الولاية هي جماعة إقليمية لامركزية.

للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي.

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة.

للولاية هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي،هيئة تداولية ؛
- الوالي، هيئة تنفيذية ومندوب الحكومة.

تغطي كل ولاية عدد معين من البلديات.

الدائرة هي امتداد إداري للولاية

المطلب الثاني: خصائص الولاية

لها مجموعة من الخصائص هي:

- وحدة لإدارية لامركزية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال ،منحت جزء من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي.
- وحدة إدارية لامركزية:حيث تعتبر حلقة وصل بين المصالح و الحاجات المحلية المتميزة عن المصلحة العامة في الدولة.
- وحدة إدارية لامركزية نسبية:و ذلك لأن أعضاء المجلس الشعبي للولاية يتم انتخابهم،بينما والي الولاية يعين بمرسوم من قبل السلطة الإدارية المركزية.
- تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية:فهي شخص معنوي عام لامركزي.
- للولاية اختصاصات متعددة:حيث تضطلع بالمهام الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في إقليم الولاية[1].

وتنشأ الولاية بقانون و يحدد اسم الولاية و مركزها الإداري و التعديل في حدودها الإقليمية يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية و باقتراح من المجلس الشعبي الولائي،و تمر عميلة إنشاء الولاية بثلاث مراحل هي:

[1] محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم ، الجزائر ، سنة 2004 ،ص111

- مرحلة التقرير:حيث تتجه فيها السلطة المختصة إلى إنشاء الولاية بعد القيام بالدراسات و المداولات و المناقشات اللازمة لاتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية.
- مرحلة التحضير:تتمثل في تحضير و تجهيز الوسائل اللازمة القانونية و البشرية و المادية و الإدارية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.
- مرحلة التنفيذ:و هي المرحلة العملية حيث تدخل في حيز التنفيذ و التطبيق و أن عملية التنفيذ تتصف بالاستمرارية لذا يجب أن تكون هناك متابعة و رقابة مستمرة لوسائل التنفيذ لكي يتم تحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء الولاية.

المطلب الثالث: هيئات الولاية

الفرع الاول: المجلس الشعبي الولائي

تكوينه: يتراوح عدد أعضاءه بين 35 و 55 عضو،بحيث تمثل كل دائرة انتخابية بعضو على الأقل،و ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الإقتراع العام المباشر و السري.

تسيير المجلس الشعبي الولائي:

أ.إنتخاب الرئيس:ينتخب الرئيس من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى و، و بالأغلبية النسبية في الدورة الثانية، و في حالة تساوي الأصوات يختار أكبر المترشحين سنا كرئيس للمجلس حسب المادة 25 من قانون الولاية،و لا يشترط أن يكون من القائمة التي نالت أغلبية المقاعد[1].

بالدورات:يعقد المجلس نوعين من الدورات هما:

الدورات العادية:و هي أربع دورات في السنة مدة كل واحدة 15 يوم يمكن تمديدها إلى 7 أيام أخرى،و قد نص قانون الولاية على ضرورة عقدها في تواريخ محددة مارس،جوان، سبتمبر،ديسمبرو إلا عدت باطلة.

ب.الدورات الاستثنائية:و هي دورات تعقد حسب الحاجة سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي ،أو ثلث أعضاءه أو الوالي.

ج. المداولات:و تتم بحضور أغلبية أعضاء المجلس و في حال عدم حضور أغلبية الأعضاء في المجلس توجه دعوى ثانية للأعضاء لعقد إجتماع بعد ثلاثة أيام،حينئذ يمكن

[1] عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص 113-114

للمجلس أن يعقد إجتماعه مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. و تخضع مداولات المجلس الشعبي الولائي للقواعد التالية:

تكون مداولات المجلس علانية،ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.
- فحص المسائل المرتبطة بالأمن و النظام العام.

تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي في الأصوات.

و يحضر الوالي جميع اجتماعات المجلس،و يعلن مستخلص المداولة خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية.

د.اللجان: يمكن للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة،خاصة في المجالات الاقتصادية و المالية، و التهيئة العمرانية و التجهيز و الشؤون الاجتماعية و الثقافية[1].

الفرع الثاني: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

و تشمل اختصاصاته جميع أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تهيئة إقليم الولاية و حماية البيئة،حيث المجالات التي يتداول فيها:

الفلاحة و الري،الهياكل الاقتصادية الأساسية ،التجهيزات التربوية و التكوينية،النشاط الاجتماعي و الثقافي،السكن.

الهيئة التنفيذية

يعين الوالي عن طريق مرسوم رئاسي طبقا للمادة 78 من الدستور،له ازدواجية وظيفية، هو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة.

يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويضمن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 102 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة،كمايطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية،[1].

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 116

ينشط الوالي وينسق ويراقب المصالح والمؤسسات العمومية الموضوعة في الولاية.

يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية. ويؤدي باسم الولاية، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

يمثل الوالي الولاية أمام القضاء كطالب أو مدافع ما عدا الحالة التي يكون فيها الأطراف المتنازعين هم الدولة والجماعات الإقليمية. يعد الوالي، في الإطار التقني، مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه، وهو الآمر بصرفها.

أ.هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:حيث وفقها يقوم الوالي بـ:

تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

الإعلام:حيث يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاطات الولاية.

تمثيل الولاية، حيث يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية،و يمثلها أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه.

ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.

ب.الوالي ممثل للدولة:و يجسد بها صورة اللامركزية الإدارية و ذلك نظرا للسلطات و الصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية ،و تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة إليه في سلطة الضبط الإداري:حيث يكون مسئولا على المحافظة على الأمن و السلامة و النظام و السكينة العامة والضبط القضائي:يمارسها في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة[2].

الإدارة المساعدة للوالي:و تتمثل الإدارة المساعدة للوالي في:

- **الأجهزة التنفيذية:**و تتمثل في:

إدارة الولاية التي تتكون من مجلس الولاية و الوالي المنتدب للأمن،و الأمانة العامة، الديوان، المفتشية العامة،مديرية الإدارة المحلية و مديرية التنظيم العام ،و الدائرة.

---

[1]طبقا للمادة 103 من قانون الولاية

[2]جليل محمد ، **المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري** ،مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة د.الطاهر مولاي – سعيدة ، 2015-2016، ص25

المصالح الخارجية للدولة حيث يؤسس في الولاية مجلس يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية ،و المصالح الخارجية على مستوى الولايات تعمل سلطة مدير يعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من رئيس الحكومة كمديرية النقل و مديرية الثقافة...الخ.

- **الإدارة الاستشارية:**إن الهيئات الاستشارية على مستوى الولاية عديدة منها لجنة الموظفين حيث تتدخل كجهاز استشاري فتبدي رأيها فيما يخص العقوبات و توقيف الموظفين ، و لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و البيئة المبنية و صلاحياتها متمثلة في الاستشارة في كل مسألة متعلقة بالبناء و التعمير و الهندسة المعمارية و المحيط ، و غرفة التجارة و الصناعة...الخ[1].

[1] ناصر لباد ، **القانون الإداري التنظيم الإداري** ، منشورات دحلب ، الجزائر ، سنة 2001، ص.118

المبحث الثالث: الوالي وصلاحياته

المطلب الاول: تعريف الوالي

يعين الوالي عن طريق مرسوم رئاسي طبقا للمادة 78 من الدستور،له ازدواجية وظيفية، هو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة.

يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويضمن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 102 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية. يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة،كمايطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية[1].

ينشط الوالي وينسق ويراقب المصالح والمؤسسات العمومية الموضوعة في الولاية.
يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية. ويؤدي باسم الولاية، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

يمثل الوالي الولاية أمام القضاء كطالب أو مدافع ما عدا الحالة التي يكون فيها الأطراف المتنازعين هم الدولة والجماعات الإقليمية. يعد الوالي، في الإطار التقني، مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه، وهو الآمر بصرفها.

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ والرقابة

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة بصفته ممثلا للدولة ، ممارسا بذلك لصورة التسيير غير الممركز ، حيث تم تجميع عديد الصلاحيات المرتبطة بهذا المركز ذو الأهمية البالغة على المستوى المحلي ، ومن أجل إيجاد نوع من التوازن عمد المشرع إلى إضفاء صورة أخرى للوالي من خلال الصلاحيات الممنوحة له ، تكون ذات طبيعة تنفيذية من جهة و رقابية من جهة أخرى على أعمال الهيئات المحلية التداولية يكون فيها الوالي ممثلا للولاية ، لكن هنا تثار الكثير من التساؤلات حول العلاقة التي تحكم الوالي مع المجالس الشعبية المنتخبة في ممارسته لدوره الرقابي ومدى تأثير ذلك على الممارسة الديمقراطية التي انتهجها المشرع بعد دستور 1989 بعد تبنيه التعددية السياسية ، ومنه استقلالية هذه الهيئات ، التي

[1]طبقا للمادة 103 من قانون الولاية

تعتبر هذا الشرط أساسيا لقيام لا مركزية حقيقية [1]، لذلك ومن أجل تحديد العلاقة التي تحكم الوالي بصفته ممثلا للولاية مع مختلف الهيئات المحلية لابد من التطرق الى صلاحيات الوالي بهذه الصفة ،في مجال التنفيذ والرقابة في المبحث الأول حيث تظهر صلاحيات الوالي من خلال تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي ونشرها ، وكذا ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية و ممارسة الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية للبلديات ، وفي المبحث الثاني من هذه الدراسة سيتم التطرق إلى صلاحيات الوالي في مجال التمثيل و الإعلام وما ينجر عنها من مسؤوليات لاسيما في مسالة إلزامية إطلاع المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ التعليمات والتوصيات الصادرة عن هذه الهيئة .

الفرع الاول: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ

يتولى الوالي مهمة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي [2]، كما يتولى مهمة نشرها يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها " [3]، حيث تتمثل صلاحيات الوالي في هذا المجال فيما يلي:

تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي: و نميز هنا نوعين من الصلاحيات يتمتع بهما الوالي :

1. صلاحيات ذو طبيعة إدارية : وهي التي تخص تنفيذ المداولات المتعلقة بتسيير شؤون الولاية، حيث تشمل مداولات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بجميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ، **والتي تشمل ما يلي:**

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة الإقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل ، الهياكل القاعدية والاقتصادية.

[1] محمد الصغير بعلي ، **الإدارة المحلية في الجزائر** ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2013، ص 05

[2] محمد الصغير بعلي ، **الولاية في القانون الإداري الجزائري** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017، ص 89

[3] علاء الدين عشي ، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري** ، دار الهدى ، الجزائر ،2006، ص 05

– التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها .

– التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.

– حماية البيئة.

– التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وكذا الأنشطة المرتبطة بالحياة الاجتماعية أو الثقافية وكذا الرياضية، لاسيما منها مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة أو الجمعيات التي تمارس هذه الأنشطة، ومن أهم المسائل التي تكون موضوع تداول المجلس هو السكن[1]و المساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، والحفاظ على الطابع المعماري وكذا المساهمة بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته[2].

يقوم الوالي بتقديم تقرير يسبق كل دورة حول مدى تنفيذ المداولات المتخذة في الدورات السابقة "حيث يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة .

كما يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية."

2.صلاحيات ذو طبيعة مالية: وهي التي تعنى بالمداولات المتعلقة بالمصادقة على مشروع ميزانية الولاية حيث يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الآمر بصرفها ." و نظمت أحكامها المواد الواردة في الفصلين الثاني والثالث المتعلقين بميزانية الولاية والتصويت على الميزانية وضبطها على التوالي، من الباب الخامس المتعلق بمالية الولاية .

حيث تتكون ميزانية الولاية من الإيرادات والنفقات السنوية، و كما هي عقد الترخيص والإدارة يسمح بسير مصالح الولاية والتنفيذي برنامجها للتجهيز والاستثمار[3].

[1] علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص21

[2] محمد الصغير بعلي ، **الإدارة المحلية في الجزائر** ، مرجع سابق ، ص 128

[3] عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية** ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ،2012، ص 43

تشتمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، حيث ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات ، حيث يتم ترتيب الإيرادات والنفقات في آن واحد حسب الطبيعة أو المصلحة أو البرنامج أوالعملية خارج البرنامج، كما ترك المشرع تحديد شكل الميزانية ومحتواها للتنظيم.

أخضع التشريع التصويت على الميزانية وضبطها إلى إجراءات خاصة وصارمة أوكل إلى الوالي بصفته ممثلا للولاية صلاحية إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي ، حيث يتم التصويت على ميزانية الولاية بابا بابا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فص ول وفصول فرعية ومواد، وبذلك قد تم توسيع صلاحيات الوالي في هذا الإطار عوض المصادقة على مشروع الميزانية فصلا فصلا، كما تم تحديد آجال التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، و يجب أن يتم تصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

ويحوز الوالي على صلاحية نقل إعتمادات داخل الباب الواحد، كما يمكن في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطاره بذلك خلال دورته القادمة، غير انه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص

يتولى الوالي عملية نشر كافة مداولات المجلس الشعبي الولائي بعد المصادقة عليها عبر مدونة خاصة بها وتوزيعها عبر أعضاء مجلس الولاية والمجالس الشعبية البلدية ، من أجل التنفيذ والمتابعة[1].

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي في مجال الرقابة

إن للرقابة المبسوطة على الإدارة العامة دورا مهما في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وتعتبر الرقابة وظيفة متميزة بجانب الوظائف الأخرى الأساسية، فان الدستور الحالي قد اعتبر المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل

[1] عبد السلام سالمي ، بن دراح علي إبراهيم ، **صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري : ضمان لحسن سير الدولة أم تضييق على مبدأ اللامركزية؟**،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة ، العدد 11. 2018، ص 623

التشريعي والتنفيذي مع الدستور ، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها[1]

تتخذ الرقابة صور عديدة هي والمتمثلة فيما يأتي:

– الرقابة السياسية: كانت تمارس بطريقة مباشرة عندما كانت حزب جبهة التحرير الوطني أداة الثورة الاشتراكية في ظل نظام الحزب الواحد ، وثم تقلصت أبعاد هذه الرقابة وأصبحت غير مباشرة في ظل التعددية السياسية.

الرقابة التشريعية: حيث يمارس البرلمان بغرفتيه اختصاصاته في مجال الرقابة وفق الآليات التي منحها له الدستور.

الرقابة القضائية: يمارس القضاء الرقابة على أعمال الإدارة العامة التي منها البلدية والولاية عن طريق الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة كدعوى الإلغاء ودعوى التعويض .

– الرقابة الإدارية: وهي الرقابة الداخلية التي تمارسها أجهزة إدارية على أجهزة إدارية أخرى وتأخذ صورتين رقابة رئاسية ورقابة وصائية.

كما يمكن تمييز الرقابة التي تمارس من طرف السلطة الرئاسية عن الوصائية من عدة نواحي هي:

أ – من حيث طبيعة الرقابة نفسها : إن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها الكثير من الآليات القانونية ،التي تجعل من الرئيس الإداري في موقع يؤهله من إصدار الأوامر إلى مرؤوسيه أيا كانت مواقعهم الإدارية ويتول مراقبة تنفيذها وهي عكس الرقابة الوصائية التي تعتبر بسيطة من حيث إجراءاتها وطرق ممارستها، وذلك نظرا لاستقلالية الهيئة المحلية أو المرفقية. [2]

ب– من حيث أداة ممارستها: تمارس الرقابة الرئاسية بصفة تلقائية لأنها ترتكز على السلطة الرئاسية وعلاقة التبعية أي خضوع المرؤوس لرئيسه، والنصوص المتعلقة بالوظيفة العمومية ، بينما تمارس السلطة الوصائية بموجب نص قانوني تبعا لقاعدة "لا وصاية دون نص".

[1] عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر ، الجزائر،2010، ص 39

[2] عبد السلام سالمي ، بن دراح علي إبراهيم ، المرجع السابق، ص 624

ج- من حيث الطعن في القرارات المتعلقة بها: لا يستطيع المرؤوس أن يطعن في قرار رئيسه بسبب السلطة الرئاسية وفق ما اقره القضاء الفرنسي، إذ أنه من المسلم به علما و اجتهادا أنه لا يصح للمرؤوس أن يطعن أمام القضاء الإداري في صحة الأوامر الموجهة إليه من رئيسه التسلسلي ، بينما يجوز للهيئة المحلية الطعن قضائيا .

د – من حيث المسؤولية: تبقى جهة السلطة الرئاسية مسؤوليتها قائمة إلى جانب مسؤولية المرؤوس،بينما تتحمل الهيئة اللامركزية وحدها المسؤولية المترتبة عن أعمالها وتصرفاتها.

لما سبق ذكره فان الوالي يمارس صلاحياته في مجال الرقابة على مستويين هما :

اولا: صلاحية الوالي في ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية :

حيث تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت تصرف الوالي، وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، ومنه في هذا الإطار فالوالي يمارس سلطته على موظفي الولاية، كيفما كانت رتبهم أو مناصبهم سواء كانوا معينين بموجب مراسيم رئاسية كالأمين العام للولاية أو مدير التنظيم والشؤون العامة أو مدير الإدارة المحلية ، أو بموجب قرارات ولائية كرؤساء المصالح أو المكاتب وكل موظفي الولاية وعمالها، و يملك سلطتي التعيين و توقيع العقوبات التأديبية[1]

كما يمارس الوالي سلطته على موظفي الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية الولاية، وكذا مستخدمي المصالح الولائية والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها 42 ،كما يخضع لسلطة الوالي الخبراء و المختصون الذين تلجا الإدارة للتعاقد معهم.

ثانيا : صلاحية الوالي في ممارسة الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية للبلديات:

علينا أن نميز بين أنواع الرقابة التي يمارسها الوالي حسب مظاهر الرقابة الإدارية و التي تتجلى في ثلاثة مجالات هي :

1. **الرقابة على الأشخاص:** وهي ممارسة الوصاية الإدارية على المنتخبين والتي تتمثل أهم مظاهرها في توقيف العضو لمدة محددة أو إقالته أو عزله بسبب إدانته لارتكاب جرائم بنص عليها القانون ، كما سنتطرق بالتفصيل فيما يأتي :

أ – التوقيف: يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه

[1] عبد السلام سالمي ، بن دراح علي إبراهيم ، المرجع السابق، ص 624

من الاستمرار في ممارسته عهدته الانتخابية بضفة صحيحة ، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة .

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة ، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية. "

وبناء على أحكام هذه المادة يشترط ليتم التوقيف في إطاره القانوني، مراعاة ما يلي :

1. الاختصاص : حيث ينعقد الاختصاص للوالي بصفته يملك السلطة الوصائية.

2. السبب: فيكون إما لمتابعة جزائية بسبب جناية أو جنحة ، وبذلك يكون المشرع قد اخرج المخالفة من هذا نطاق المتابعة المحل: أن يشتمل موضوع القرار التوقيف المؤقت لفترة تحتسب بداية من صدور قرار الوالي إلى غاية صدور الحكم أو القرار النهائي المتضمن براءة المعني، الذي لا يحتاج إلى تبليغ من الجهات الإدارية، حيث يمارس مهامه مباشرة بعد صدور الحكم أو القرار القضائي.

3. الغاية: أو الهدف من قرار التوقيف الذي لا يخرج عن نطاق النزاهة والمصداقية ومحاربة كل أشكال الفساد الإداري، وإلا كان قرارا معيبا.

4. احترام الشكل والإجراءات : يجب أن يتخذ قرار التوقيف في جلسة مغلقة، لأن الأصل هو علنية الجلسات وفتحها أمام مواطني البلدية باستثناء المداولات المتعلقة بدراسة الحالات التأديبية للمنتخبين أو تلك المسائل المتعلقة بالنظام العام .

ب- الإقصاء: و يختلف على الإقالة من حيث أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية مما يجعله يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس [1]

2. الرقابة على الأعمال: وتكون عن طريق المصادقة أي تزكية السلطة الوصية للإجراء التي اتخذته الهيئات المحلية أو عن طريق الإلغاء أي إبطال القرارات الغير مشروعة الصادرة عن هذه الهيئات، وقد تتخذ شكلا آخر وهو الحلول وهي أن تحل السلطات المركزية محل السلطات اللامركزية للقيام بتصرفات هي في الأصل من صلاحيات هذه الأخيرة.

وعلى هذا الأساس يمارس الوالي صلاحياته في ممارسة الرقابة على أعمال المجالس الشعبية البلدية في العديد من صورها و هي :

[1] عبد السلام سالمي ، بن دراح علي إبراهيم ، المرجع السابق، ص 627

أ – المصادقة: وتتخذ المصادقة شكلين ، إما مصادقة ضمنية وهي بمرور 21 وما على إيداع المداولة لدى الولاية[1]

ب– الإلغاء البطلان : ويتخذ صورتين هما البطلان المطلق و البطلان النسبي.

3. **الرقابة على الهيئة ذاتها:** حيث تملك السلطة الإدارية سلطة إيقاف هذه الهيئة ، رغم انه لم تسمح قوانين الإدارة المحلية في الجزائر بتوقيف المجالس الشعبية البلدية و الولائية[2]

المطلب الثالث: صلاحيات الوالي التنموية على مستوى الولاية والبلدية

الفرع الاول : الأول :صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية المحلية

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة مهمة في حياة المواطنين والدولة معا .لأنها تعتبر حلقة وصل بين الإدارة وسكان الولاية1 ، اذتعد المخططات التنموية وبالتالي هي أداة أساسية لمشاركة السلطة الشعبية وفي تحقيق تنمية شاملة اقتصادية، اجتماعية،ثقافية،إلى جانب هذه الصلاحيات يمكن للمجلس الشعبي الولائيأن يدعم في نشاطات البلدية بمنحها إعانات مالية في . مختلف الميادين[3]

اولا: دور اللجان الدائمة في التنمية المحلية

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لاختصاصاته، حيث يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين

أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،
- الاقتصاد والمالية،
- الصحة والنظافة و حماية البيئة،
- الاتصالوتكنولوجيات الإعلام،
- تهيئة الإقليم والنقل،
- التعمير والسكن،

[1] عبد السلام سالمي ، بن دراح علي إبراهيم ، المرجع السابق، ص 627

[2] نفس المرجع، ص 628

[3] حسين فريحة،"**الرشاد الإدارية ودورها في التنمية المحلية**"، مجلة الاجتهاد القضائي،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف،مسيلة، عدد2006 ، 06،ص 70

- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة،
- الشؤون الاجتماعية و الثقافة و الشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،
- . التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

أولا:في مجال التنمية الاقتصادية

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات كثيرة من أجل تحقيق تنمية اقتصادية،حيث أنه يناقش المخطط الولائي للتنمية ويبدي اقتراحات بشأنه ،ويقوم في اطار هذا المخطط بتحديد المناطق الصناعية ومناطق النشاط في اطار البرامج الوطنية،كما يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية،ويتخذ التدابير الضرورية من اجل انعاش النشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية [1]

وأيضا المجلس الشعبي الولائي مكلف بترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية وذلك بتطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية،كما يعمل على ترقية التشاور بين المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار إذا تشمل القطاعات الاقتصادية كل من التنمية الصناعية والتنمية الفلاحية.

أ. التنمية الصناعية: يلعب قطاع الصناعة دورا فعالا في التنمية بحيث أن الولايات التي تتوفر على نسيج صناعي كبير ومتطور تمثل أغنى الولايات على المست وى الوطني، وقد منح المشرع له هذه الصلاحيات من أجل تزويد الولايات بجميع الخدمات اللازمة، كالماء، والكهرباء، والطرق لجذب المستثمرين ولإقامة المشروعات التنموية التي من شأنها توفير فرص عمل جديدة لسكان تلك الولايات والقضاء على مشكل البطالة،[2]

ب.التنمية الفلاحية: يبادر المجلس الشعبي الولائي بتجسيد جميع العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية، ويعتبر مسؤولا عن اتخاذ كافة الإجراءات التدابير الوقاية من الكوارث الطبيعية كالفيضانات و الجفاف و الأوبئة التي من شأنها أن تصيب الثروة النباتية والحيوانية ويساهم بالأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية وتطوير كل

[1] مغاري آسيا، مواسط فوزية، **دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، **تخصص** :قانون الجماعات الإقليمية **جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، 2014-2015**، ص 09

[2] نفس المرجع ، ص 10

أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية، النباتية ، ويساعد تقنيا ويدعم ماليا بلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية وتشكل التنمية الفلاحية سببا لجلب أنظار المستثمرين وخاصة المهتمين بالصناعات التحويلية، وبذلك يساهم في خلق و تطوير أنشطة موازية أخرى تساهم في عملية التنمية[1]

ج.في مجال التنمية الاجتماعية: تعتبر التنمية الاجتماعية العنصر الأساسي لمشاركة الفرد في التفكير وإعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض بها، وبالاهتمام وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية والتي تنحصر أساسا في الخدمات العامة الاجتماعية مثل الصحة و التعليم و الإسكان والضمان الاجتماعي التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية [2]، وأيضا تنمية المجتمع تكون بواسطة تشجيع وسائل تنظيم المواطنين ،و يتحقق عن طريق المجالس المحلية المنتخبة [3]ومنها المجلس الشعبي الولائي حيث خول له المشرع صلاحيات كثيرة لتحقيق تنمية اجتماعية من بين أهم عناصرها:التربية والتكوين المهني،السكن والتعمير، الثقافة والصحة.

– **التربية والتكوين المهني والتضامن الاجتماعي:** لم يغفل المشرع الجزائري عن تحضير مجتمع واع قادر على رفع التحدي، وذلك من خلال التركيز على مستواه التعليمي لسكان البلديات المكونة للولاية حيث قام بإنشاء مرافق ومؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني والتي تتكفل بصيانتها والمحافظة عليها، وبهذا تقضى على أشكال الجهل والتخلف الفكري وتقوم بتحديد تجهيزات مدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها .

يساهم المجلس الشعبي الولائي في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين ولاسيما اتجاه الشباب أوالمناطق المراد ترقيتها ، وهنا يكمن البعد الاجتماعي

---

[1] قاسم ميلود، **أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، دراسة حالة ولاية المسيلة**،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013،ص 120

[2] محمد رياض عايتمي، **نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملي للتنمية الريفية**، مكتبة الإسكندرية،مصر، 1989 ،ص49

[3] محمد نصر مهنا، **التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي ودورها في تحقيق التنمية الوطنية**، منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر، 2008 ، ص110

للمجلس واهتمام المنتخبين بالجوانب الاجتماعية بما يقوي العلاقة بين سكان الولاية والمنتخبين المحليين داخل المجلس الشعبي الولائي [1]

بالإضافة إلى ذلك فإن المجلس الشعبي الولائي يتخذ كل التدابير اللازمة لتوفير مختلف الاحتياجات للفئات الخاصة من المجتمع.

- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي،
- حماية الأم والطفل،
- مساعدةالطفولة،
- مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،
- مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين،
- التكفل بالمشردين والمختلين عقليا،
- تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.".

إذن المشرع قام بذكر المحاور الأساسية لمجالات تدخل الولاية، وذلك في نطاق التربية والتعليم وترقية نوعية حياة المجتمع الهشة والتي بواسطتها تحقق استقرارا اجتماعيا يضمن تنمية اجتماعية، وهذا مايساهم في جعل سكان تلك الولاية يعيشون حياة سليمة يكثر فيها الوعي والثقافة مما يجعلهم يسعون إلى تجسيد تنمية محلية[2]

السكن و التعمير: يعتبر السكن من أولويات الحياة وعليه فإن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إنجاز برامج السكنوالتعمير، ويقوم بإعادة تأهيل الحظيرة المبنية و القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته وذلك بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية، كذلك يساهم المجلس الشعبي الولائي في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والمحافظة على الطابع المعماري منها البنيات التقليدية.

في المجال الثقافي: يساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية التراث التاريخي و الثقافي والحفاظ عليهما، وذلك بالتشاور مع البلديات وكل هيئة و جمعية معينة، ويقدم مساعدته لبرامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب، ويطور كل عمل يرمي إلى ترقيتها يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يسعي إلى تحقيق تنمية والتي يقصد بها النموزائد

[1] بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 ، ص235

[2] مغاري آسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص 13

التغيير، والتغيير بدوره اجتماعي وثقافي وكذلك اقتصادي و كيفي مثلما هو كمي [1]، حيث أن هناك علاقة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ لا يمكن أن تحدث تنمية اقتصادية دون تغيير اجتماعي ولايمكن أن تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية [2]

-**في مجال الصحة:** تهتم كل دولة بالقطاع الصحي نظرا لحساسيته وأهميته في الحياة الاجتماعية، وعليه فإن المشرع الجزائري خول للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات جد مهمة في هذا المجال حيث لايمكن القيام بأية عملية تنمية مهما كان نوعها اجتماعية أو اقتصادية إذ لم يتمتع المواطنين بصحة جيدة، وبالتالي فإن المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية يقوم بإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، ويشجع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المواد الاستهلاكية وفي المؤسسات المستقبلة للجمهور كما يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.

يساهم المجلس في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها .

ثالثا: التنمية السياحة

تعتبر السياحة مصدر هام للدخل وثروة كبيرة تؤثر على الاقتصاد المحلي وعليه تؤثر على الاقتصاد الوطني، وهي عبارة عن مجموعة من الأنشطة البشرية التي تتعلق بالسفر وصناعة تهدف إلى إشباع حاجة السائح، أو مجموعات علاقات وظواهر ناتجة عن السفر ومكوث غير المقيمين، بحيث أنَ هذا المكوث لا يكون بغرض الإقامة أو مزاولة نشاط ما[3]، وعليه لكونه ثروة حقيقية لدولة، وقد خول المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي مهمة حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك.

---

[1] قولفجانج ساكس، **قاموس التنمية**، ت رجمة، أحمد محمود، المركز القومي للترجمة، مصر، 2007 ، ص 32

[2] محمد إسماعيل فرج، **التخطيط للتنمية الريفية**، مكتبةالإسكندرية، مصر، 1983 ، ص40

[3] طالب دليلة،وهراني عبد الكريم،**السياحة أحد محركات التنمية المستدامة نحو تنمية سياحية مستدامة**، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات والاقتصاديات تحقيق الاداء المالي وتحديات الأداء البيئي،المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و 23 نوفمبر، 2011 ، ص 571

تظهر أهمية السياحة في كونها لها بعدين اجتماعي واقتصادي، فلها نشاط مزدوج الوظيفة فلها من جهة وظيفة استهلاكية ومن جهة أخرى، وظيفة إنتاجية وهي أيضا وسيلة لرفع نوعية حياة المجتمع [1]

الفرع الثاني:دور الوالي في التنمية المحلية

الصلاحيات الإدارية: يقوم الوالي بصفته الهيئة التنفيذية للولاية بمهام إدارية تضع على عاتقه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي [2]بما فيها المتعلقة بالتنمية المحلية،كما يسهر على إشهار هذه المداولات ويقوم بتقديم تقرير دوري حول تنفيذها هذه المداولات ومتابعة الآراء والمقترحات التي أبداها المجلس الشعبي الولائي يسهر الوالي على عملية التنسيق بين المصالح الإدارية التابعة لولايته ،ويطلع أعضاء الإدارة التنفيذية خلال اجتماعاتهم بكل ما يخص النشاطات المتعلقة بالولاية، كما يقوم بإحاطة الجهات الإدارية المختصة بكافة المراسلات الإدارية التي تدور بينه وبين الأجهزة المركزية، ويطلع على التقارير الدورية التي ترسلها المديريات التابعة لولايته للأجهزة المركزية المعينة،والهدف من هذا كله هو وضع الحلول المناسبة والضرورية التي تمكن الوالي من متابعة نشاطات مصالحه الإدارية، وإيجاد الحلول الناجعة للمشاكل التي قد تعترض سبيل تحقيق البرامج التي وضعها من أجل تحقيق التنمية داخل الولاية [3]

يقوم الوالي بتنفيذ جميع التوجهات الصادرة من الحكومة والخاصة بميادين الترقية الاقتصادية والاجتماعية وتنفيذ المخططات والتوجهات العامة المتعلقة بخدمة المواطنين، وكل ما يتعلق بالتنمية الوطنية، ووضع سياسة عامة محكمة للقيام بإنجاز الأعمال الإدارية والاقتصادية من أجل المساهمة في تنمية وطنية وذلك عن طريق تجسيد سياسة تنموية محلية، كما يقوم بالاتصال بكافة الجهات المختصة وجمع المعلومات التي من شأنها أن تساهم في وضع خطة تنمية شاملة للخروج بالولاية من مشاكل العزلة ،كما أنَ للوالي سلطات في الضبط الإداري حيث يساهم بشكل كبير في تحقيق ودفع عجلة التنمية المحلية

[1] طالب دليلة،وهراني عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 577

[2] مغاري آسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص 14

[3] نفس المرجع ، ص 18

في شتى المجلات من بينها التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وذلك من خلال المحافظة على النظام العام باعتباره الركيزة الأساسية لقيام أية تنمية محلية.[1]

الصلاحيات المالية: تتمثل في إعداد الوالي للمشروع التقني للميزانية، ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي كما أنَه هو الآمر بصرف الميزانية لتمويل مختلف البرامج و المشاريع المقررة لصالح التنمية المحلية ،فهذه الصفة هي التي تحدد العمل الحقيقي للوالي في المجال المالي،و يقوم ايضا الوالي عند غلق السنة المالية بإعداد حساب إداري للولاية يبين فيه الأموال التي صرفت فعلا و الأموال لم تصرف فعلا ثم يعرضه على المجلس الشعبي الولائي ،بالإضافة إلى ذلك يقوم الوالي بإبرام الصفقات المتعلقة بالولاية.[2]

الصلاحيات البيئة: يعمل الوالي في إطار حدوده الإقليمية على تنفيذ السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة، وذلك من أجل المحافظة على البيئة والسعي إلى القضاء أو التقليص من الأضرار الملحقة بها.

اختصاصات متعلقة بحماية الطبيعة و مواردها: يتولى الوالي في مجال حماية الطبيعة بمهمة إنشاء وتدعيم الأعمال المتعلقة بتهيئة الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ،ويقوم بفتح تحقيق عمومي ويتم ذلك بموجب قرار يصدر منه.

ويتولى أيضا تنظيم الصيد ،كما يساهم في الحفاظ على الثروة الحيوانية المصنفة عن طريق الترخيص بالصيد، كما يظهر دور ال والي في مجال حماية البيئة البحرية و مكافحة التلوث البحري من خلال تراسه لجنة تل البحر الولائية.[3]

اختصاصات الوالي في محاربة التلوث: يعهد قانون حماية البيئة إلى الوالي، باعتباره ممثلا للولاية، بتسليم الرخص لإقامة المنشآت المصنفة، وذلك تبعا لأهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عنها 5.ويخول التشريع المعمول به للوالي تسليم الرخصة أو رفض تسليمها إذا ما تبين أنَ نشاط المنشاة المصنفة سيلحق أضرارا بالبيئة ويهدد السلامة العامة.

---

[1] خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق**، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2010 ، ص85

[2] مغاري آسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص 19

[3] نفس المرجع ص 20

ثالثا:اختصاصات متعلقة بحماية المواقع والمعالم التاريخية والأثرية المصنفة والقابلة للتصنيف

يمكن للوالي إنشاء مساحات محمية حول المناطق العمرانية و الأراضي الزراعية والمواقع الأثرية والتاريخية، وتخضع كل حيازة وكل أشغال البحث والاستغلال داخل هذه المحيطات المحمية إلى رخصة صريحة من الوالي المختص إقليميا، كما يساهم الوالي في الحفاظ على المعالم الأثرية وذلك من خلال إقرار إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإصلاحها بناءا على طلبه بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة حيث يتم المصادقة على المشروع المخطط بمداولة من المجلس الشعبي الولائي، ثم يقوم الوالي بتبليغه إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية[1]

المطلب الثالث: المجالس الشعبية البلدية والتنمية المحلية

الفرع الاول: تزويد المجلس الشعبي الولائي بالوسائل التقنية لممارسة صلاحياته التنموية

تتمثل الآليات التقنية في آليتين هما التخطيط والمصالح العمومية على مستوى الولاية يعتبر التخطيط[2] أفضل وسيلة لتحقيق التنمية، وهو الخطوة الأساسية التي تستخدم لإختيار الأهداف وتحديد كيفية تحقيقها ولا يمكن الإستغناء عنه في ترشيد مختلف مسارات التنمية، لوجود علاقة قوية بين كل من التنمية والتخطيط[3]، ويمكن تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج أو المخططات وهي برامج التجهيز، والبرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادي.

و هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية إحداها بلدي يتم على مستوى البلدية والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية.

المخطط القطاعي للتنمية:يعد مخطط ذو طابع وطني تدخل ضمنه كل إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيله باسم والي الولاية الذي

[1] مغاري آسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص 23

[2] فوزي بن عبد الحق، مرجع سابق، ص12

[3] منال مودع، **تمويل التنمية المحلية في ظل الإصلاحات الجبائية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2010-2011، ص 21

يسهر على تنفيذه ويكون تحضيره بدراسة مشاريع من م.ش.و الذي يصادق عليه بعد ذلك[1]، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة المختصة بعد إرسال المخططات لها[2]

يعتبر المخطط البلدي للتنمية عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية و هو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين، ودعما للقاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية، يتعلق بالبلدية على أنه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، وتسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى ر.م.ش.ب السهر على تنفيذه، ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني للتنمية

البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الإقتصادية: تعتبر كبرنامج يستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها و من أهم هذه البرامج :

البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الإقتصادية: تعتبر كبرنامج يستجيب لوضعيات معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها.

الفرع الثاني: إنشاء المصالح العمومية على مستوى الولاية

تقوم الدولة في إطار اللامركزية الإقليمية بالتنازل عن جزء من وظائفها لفائدة الجماعات المحلية، لأدائها في شكل مرافق ومصالح عامة محلية، وتبعا لذلك فانه يجب على الدولة عندما تقوم بتنازل عن وظائفها يجب عليها تزويد هذه الجماعات بالإمكانيات الضرورية لتأدية هذه المهام.

[1] عبدالله رابح سرير،" **المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية**"، مجلة الفكر، عدد 07 ، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة ص 84

[2] موسى رحماني، وسيلة السبتي، "**واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية**"، ورقة مقدمة في اطار الملتقى الدولي،" **تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة،2008/05/29

خلاصة

إن لمركز الوالي أهمية بالغة في التنظيم الإداري الجزائري، جعل منه حلقة الوصل بين المستويين المحلي والمركزي، والذي يظهر من خلال علاقته مع مختلف أجهزة الدولة، فهو من جهة يخضع لرئاسة الجمهورية عن طريق السلطة الرئاسية وممثلا للجهات المركزية، ومنه يمارس صلاحياته على أساس هذا التمثيل.

كما نجده في مركز المهيمن عل كافة أوجه الحياة الإدارية على المستوى المحلي وممثلا لها، لاسيما من خلال آليات الرقابة التي يملكها وعبر كافة صورها.

من خلال التعمق في صلاحيات الوالي في النظام القانوني الجزائري، نستشف مدى أهمية المركز الإداري للوالي، وتظهر من خلال تعزيز دوره على الصعيد المحلي، وتحقيق التسيير غير الممركز، والاتجاه الذي تبناه المشرع في إضافة صلاحيات الوالي وتوسيعها في التعديلين الأخيرين لقانوني الولاية والبلدية، على نحو يشمل كافة نواحي الحياة الإدارية على مستوى الولاية، ويضمن بذلك تحقيق فعالية في التسيير غير الممركز.

الفصل الثاني

التنمية

المحلية

الفصل الثاني: التنمية المحلية

تمهيد

تعتبر التنمية المحلية عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة، من منطلق أن الاهتمام و العناية بالأمور العامة ليست حكرا على الحكومة، حيث أن هناك عناصر أخرى تشارك ليس فقط في الاهتمام بل و في أخذ الدور في طرح الأمور العامة و المساهمة في أدوار تنموية جادة، إن الاتجاهات المعاصرة في إدارة التنمية الشاملة تتطلب مشاركة حقيقية من قبل الجماعات المحلية.

ومن هذا المنطلق سوف نتطرق الى هذا الموضوع من خلال المباحث التالية

المبحث الاول : مفهوم مجالات التنمية المحلية

المبحث الثاني: الشراكة المجتمعية كآلية لتحقيق التنمية المحلية

المبحث الثالث: الفاعلون في التنمية المحلية

المبحث الاول : مفهوم مجالات التنمية المحلية

في إطار تطور فكرة التنمية ، ظهر وتطور أيضا مفهوم التنمية المحلية ، بعد الحرب العالمية الثانية ، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية ، كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني وإذ تعتبر اللامركزية أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية ، ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية في كافة مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وغيرها .

المطلب الاول: مفهوم التنمية المحلية

تستأثر عملية التنمية المحلية باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية كذلك على حد سواء، نظرا لما يترتب عليها من أهمية.

الفرع الاول: تعريف التنمية المحلية

وبهذا تعرف التنمية المحلية بأنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة."[1]

وقد عرف مؤتمر كامبردج التنمية المحلية بأنها: "حركة مهمة لرفع مستوى الحياة في المجتمع المحلي ككل، بمشاركة نشطة من جانب المجتمع المحلي، وتضم تنمية المجتمع المحلي كل أشكال تحين مستوى الحياة في المجتمع ما تضم كل أنواع الأنشطة التنموية في المنطقة سواء تلك التي تقوم بها الحكومة، أو الهيئات غير الحكومية". [2] ويقصد من خلال هذا التعريف أن التنمية المحلية هي عملية مهمة تهدف إل تحسين ورفع مستوى الحياة لأفراد المجتمع المحلي ككل، والتي تضم تنمية المجتمع المحلي في جميع المجالات ومختلف الأنشطة التنموية سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية...الخ.

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**. الإسكندرية:الدار الجامعية، 2001، ص13.

[2] محمود محمد محمود، أحمد عبد الفتاح،**التنمية في ظل عالم متغير**. القاهرة :دار السحاب للنشر والتوزيع، 2006، ص14.

وتعرف التنمية المحلية أيضا على أنها:" عملية تنويع و إجراء النشاط الاقتصادي و الاجتماعي في أراضي النطاق بالتنسيق بين الموارد المادية و غير المادية." فوفقا لهذا التعريف نرى أن التنمية المحلية هي عملية تمس مختلف مجالات الحياة سواء كانت الاقتصادية أو الاجتماعية في المجتمع المحلي.

ويمكن بذلك تعريف التنمية المحلية بأنها عملية مستمرة ومنهجية تتكاثف فيها الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية في إطار مشاركة شعبية واسعة قصد تقريب الإدارة من المواطن بهدف تحقيق احتياجات المجتمع المحلي.

الفرع الثاني: ركائز التنمية المحلية :

وللتنمية المحلية ركائز وعناصر هامة تقوم عليها لضمان تحقيق البرامج التنموية وتتمثل هذه الركائز فيما يلي:

أ- **المشاركة الشعبية:** يقصد بالمشاركة الشعبية: "العملية التي يقوم الفرد من خلالها بالإسهام الحر الواعي لصياغة نمط حياة مجتمعه في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وإتاحة الفرص الكافية له للمشاركة في وضع الأهداف العامة لحركة المجتمع، وتصور أفضل للوسائل لتحقيق هذه الأهداف".[1]

إن نجاح المشاركة الشعبية يتطلب موقفا إيجابيا من قبل الدولة ودعما منها للوقوف أمام كافة المعوقات التي تحول دون تحقيقها فإن الجهاز الحاكم ليس كيانا فرديا على وعي كامل في كافة الاتجاهات والبدائل لذلك فإن قدرة هذا الكيان محدودة تتطلب مشاركة القطاعات العريضة من أفراد المجتمع ومؤسساتهم المختلفة حتى يصبح العمل التنموي أكثر سهولة وأكثر قدرة على تحقيق أهدافه.

وإن مشاركة الأهالي في عملية تنمية مجتمعهم المحلي عملية ضرورية بل وأساسية وبدونها لا تستطيع عملية التنمية تحقيق أهدافها المطلوبة ويمكن أن نلخص هذه الأهمية في النقاط التالية:

– يؤدي إشراك المواطنين في عمليات التنمية إلى مساندتهم في تلك العمليات والاهتمام بها ومآزرتها مما يجعلها أكثر ثباتا وأعم فائدة.

[1]– مريم أحمد مصطفى، إحسان حفظي: **قضايا التنمية في الدول النامية**، الإسكندرية :دار المعرفة الجامعية، 2005، ص 245.

– مساهمة الجهود التطوعية من خلال المشاركة الشعبية يعمل على تحقيق مبدأ ديمقراطية الخدمات التي تؤدى عن طريق الشعب لصالح الشعب نفسه.

– الحكومة لا تستطيع أن تقوم بجميع الأعمال والخدمات ودور المشاركة الشعبية دور تدعيمي، وتكميلي لدور الحكومة وهو ضروري وأساسي لتحقيق الخطة.

– يمكن للمشاركة الشعبية من خلال الهيئات غير الحكومية أن تؤدي دورا رائدا قد تعجز بعض المؤسسات أن تؤديه، نظرا لما للهيئات غير الحكومية من مرونة تجعلها تستجيب بيسر وسرعة لرغبات الجماهير.

ب- تكامل المشروعات : من ركائز التنمية المحلية أن يكون هناك تكامل بين مشروعات الخدمات داخل المجتمع وأن يوجد نوع من التنسيق بحيث لا نجد لا خدمات مكررة ولا نوعا من التناقض والتضاد في تقديم هذه الخدمات.

ت- الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع: تعتمد التنمية المحلية على الاستغلال الأمثل للموارد المحلية للمجتمع سواء تعلق الأمر بالموارد المادية أو الموارد البشرية، حيث يؤدي ذلك إلى خلق منافع عديدة، وإن هذا العنصر هو شرط ركز عليه ستنسلد Stensland إذ إعتبر أن: " تنمية المجتمع المحلي هو العملية التي يتمكن الناس من خلالها أن يعملوا ويعبئوا كل إمكانياتهم ومواردهم لمقابلة أهدافهم العامة ".[1]

ث- ارتباط تنمية المجتمع المحلي بالتنمية القومية: تعتبر التنمية المحلية جزء من التنمية القومية، لذا يجب التنسيق والتكامل بين أهداف وبرامج التنمية المحلية وتوجيهات التنمية القومية.

و– الإسراع في الوصول إلى النتائج: تقوم التنمية المحلية أساسا على تحقيق التغيرات البنائية الوظيفية في المجتمعات المحلية، وبالتالي تحسين الأحوال وتلبية مختلف الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...الخ. وذلك بالبدء بالاحتياجات الأكثر إلحاحا مع ضرورة الإسراع بالوصول على النتائج المادية الملموسة للمجتمع، ويجب البدء بالمشروعات ذات العائد السريع وذلك لكسب ثقة المجتمع وإشعارهم بفائدة التعاون مع الجهود الحكومية.[2]إن

[1] كمال التابعي، **تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم الاجتماع التنمية**.القاهرة :دار المعارف، 1993، ص 50.

[2] زعرو نعيمة، السبتي وسيلة، ايس وفاء، **التنمية المحلية والمشاركة الشعبية** ، مجلة رماح للبحوث والدراسات، المجلد 30، العدد 30، 2019، ص 52.

أخذ كل هذه العناصر بعين الاعتبار عند التخطيط للبرامج التنموية يضمن الحصول على نتائج إيجابية تزيد من مدى فعالية التنمية المحلية.

المطلب الثاني: اهداف التنمية المحلية ومعيقاتها

تسعى التنمية الى عدة اهداف غير انها تعترضها معيقات وهو ما سوف نتطرق اليه من خلال الفروع التالية :

الفرع الاول : أهداف التنمية المحلية.

التنمية المحلية الناجحة هي التي تبين وتعد برامجها على أساس التخطيط العلمي الواعي الهادف إلى إشباع الاحتياجات الأساسية للسكان ذات المنفعة العامة وتحسين ظروفهم وإطار معيشتهم ولهذا يجب أن تكون التنمية المحلية ذات أبعاد وأهداف متنوعة منها:

- دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات صناعة، زراعة، خدمات، وتشجيع إنشاء المقاولات الصغيرة، والمتوسطة الإنتاجية، بما فيها أنشطة الأسر وتعزيز شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري، بتكاتف وتوحيد الجهود.
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي والخاص، الوطني والأجنبي.
- إقحام المواطنين في تحديد الاحتياجات وإشراكهم في الأعمال المراد القيام بها.
- محاربة الفقر والإقصاء والفوارق الاجتماعية والتهميش، ودعم الفئات الضعيفة والمهمشة وإدماجها في المجتمع.
- التصدي ومحاربة الآفات الاجتماعية كالجريمة، العنف، السرقة والمخدرات..الخ، والعمل على نشر الفضيلة عبر برامج التوعية والأبواب المفتوحة والحملات، وتنظيم الندوات والمحاضرات...الخ.[1]

الفرع الثاني: معوقات التنمية المحلية

تواجه عملية التنمية المحلية مجموعة من العقبات متنوعة ومتباينة منها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي، نوجزها بصورة مختصرة كالأتي:

-العقبات الاقتصادية تتركز في الجوانب التالية :

[1] نور الدين يوسفي، " **المرجع السابق**، ص 49.

-قلة ومحدودية توفر وتواجد الموارد الطبيعية لكثير من البلديات .

-العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية .

-قلة مع عدم القدرة على الادخار مما يضعف حافز الاستثمار.

-العقبات الاجتماعية هي ذات طابع ذو تأثير اجتماعي ومعرقلة لعملية التنمية المحلية ، وهي متنوعة وأبرزها ما يلي:

-النمو السكاني المرتفع ، وعلاقة ذلك بالموارد الطبيعية أو الثروة المادية.

-تأخر البيئة الاجتماعية متمثلة في نقص ومحدودية التعليم والتكوين ، أي نقص المهارات التقنية والإدارية على المستوى المحلي .

-العقبات الإدارية تتمثل في الأسباب التنظيمية والتقنية المتمثلة فيما يلي :

-عدم تجسيد الفعلي للامركزية الإدارية ، والديمقراطية المحلية وذلك أن استقلالية الجماعات المحلية تبقى متفاوتة ، حيث كلما كانت البلدية قادرة على تمويل مشاريعها ذاتيا ، كلما كانت أكثر استقلالية ، بينما تبقى البلديات العاجزة على تمويل ذاتها تابعة للمركز.

-عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التنموي ، إضافة إلى تدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين .

- سوء تسيير الموارد البشرية ، بحيث أدى ذلك إلى توزيع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف ، بسبب النقص الكبير في التأطير المحلي ، هذا النقص في الكفاءات انعكس سلبا على تفعيل التنمية المحلية وبالتالي الانحراف عن الاستغلال الأمثل للأغلفة المالية الخاصة بالمشاريع التنموية.[1]

الفاعلون في التنمية المحلية

[1] يوسفي نور الدين ،**مرجع سابق** ،ص77

المبحث الثاني: الشراكة المجتمعية كآلية لتحقيق التنمية المحلية.

تتضمن الحوكمة المحلية ثلاث مستويات هي : الدولة، القطاع الخاص و المجتمع المدني، و العلاقة بين هذه العناصر الثلاثة تكون جد مهمة لتحقيق التنمية، حيث يمكن لهذه العناصر أن تساهم في تحقيق التنمية، و ذلك حسب الدور الذي يلعبه كل عنصر وفق مايلي:

المطلب الاول : دور الدولة في التنمية :

تعتبر الحوكمة المحلية النموذج المثالي الذي يرمز إلى دور الدولة بوضوح، و نعني بالدولة بمختلف النظم و الأدوات المستعمل في إدارة منطقة محدودة "كنظم الجيش و الشرطة"، و التي تعطي الدولة أهم سماتها لاحتكار السلطة و النظم الإدارية التي تشمل المجالس النيابية و الوزارات و الدولة، أما الجزء الآخر فهو القطاع العام أو يطلق عليه مجموعة مصالح اقتصادية تنتج سلعا و خدمات، و يتكون من : .[1]

أ- **قطاع الحكومة** : و يشمل الجهاز الإداري للدولة و الإدارة المحلية و الهيئات العامة الخدمية المكونة للميزانية العامة للدولة.

ب- **قطاع الأعمال العام** : و تتكون من الشركات القائمة و التابعة الخاضعة للأحكام النافذة و الشركات العامة الأخرى التي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة كالهيئات العامة الاقتصادية.إن من بين أهم وظائف الدولة خلق محيطا سياسي قائد للتنمية من خلال إعادة تعريف دورها في التدخل الاجتماعي، الاقتصادي، و حماية البيئة و الفئات المحرومة بخلق إجماع بشأن الإصلاحات الهيكلية، و توفير بنية قاعدية، و تقوية الكفاءات الإدارية و التمويلية.

و الحكومات في إطار الحوكمة المحلية تأخذ بعين الاعتبار إعادة تعريف دورها في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي ، بتقليصه و إعادة توجيهه و تهيئته لمواجهة الضغوطات التي تأتي من:

* القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للسوق الحرة.
* المواطنين الذين يبحثون عن زيادة المساءلة و الاستجابة و مزيد من اللامركزية.

[1]– سمير كيم، "الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في ظل الإدارة المحلية التشاركية: قراءة في الحالة الجزائرية".**مجلة المفكر**. العدد 16. ص 438

* القوى الكبرى التي ترفض ضغوطا اقتصادية و اجتماعية تحد من مجال تحرك الدولة.

و في المقابل تتحمل الدولة مسؤولية التدخل لملء الفراغ الذي تتركه هذه العناصر على صعيد التنمية من جهة و تصحيح الاختلال الناجم عن نشاطها من ناحية أخرى.

و من مبررات تدخل الدولة في التنمية ما يلي :

- في معظم الحالات فإن سيطرة الدولة و تدخلها يكون مبررا عندما تكون السلع المنتجة سلعا عامة مثل الدفاع و القانون و الأمن ... الخ. و أن الصناعة المعنية بالسيطرة تعتبر نوعا من الاحتكار الطبيعي. و في مثل هذه الحالة فإن ملكية الدولة أو السيطرة أو الرقابة الحكومية تكون ضرورية لتفادي احتمال عدم تحقق الكمية المطلوبة من السلع، أو لمنع حدوث إساءة الاستخدام.
- تستند سيطرة الدولة في بعض الحالات على المقاربة النشطة و التخطيطية للسياسة الصناعية، حيث تقوم بعض الحكومات بتأسيس و تملك و إدارة بعض المنشآت الصناعية التي تنتج السلع والخدمات.
- و بخصوص الدول النامية فإن الأوضاع الاقتصادية فيها تتميز بحالة من الجمود، و بالتالي فإن تغلب على هذه الحالة يفرض على الدولة أن تلعب دورا إيجابيا في الحياة الاقتصادية. ذلك لأن تحقيق النمو يتطلب الادخار و الاستثمار و روح المبادرة الضرورية، و أن البلدان النامية تعاني من ندرة في كل هذه العوامل . ذلك حتى و لو توفرت الموارد الطبيعية و فرص العمل، فإن هذه البلدان لن تستطيع تحقيق التنمية ما لم تتدخل الدولة كوكيل للتنمية الاقتصادية. إضافة إلى ما تقدم فإن مشكلات البلدان النامية هي من السعة و الشمول بحيث لا يمكن أن تترك للتفاعل الحر للقوى الاقتصادية و السوق، و لهذا فالعمل الحكومي يكون ضروريا لتسهيل مهمة الإصلاح الاقتصادي و الاجتماعي. [1]
- هناك حاجة لتحقيق نوع من الموازنة في مجالات النمو في القطاعات المختلف، مما يفرض عليها تنظيم وسائل رقابية مادية و نقدية ومالية لهذا الغرض.

[1]– سمير كيم، "المرجع السابق. ص 439

يتعين على الحكومة في بداية مرحلة التنمية أن توجه الاستثمارات نحو الاتجاهات التي تشجع الوفرات الخارجية، أي خلق رأس مال اجتماعي مثل مشروعات الطاقة و النقل و الصحة لكي تمهد الطريق لظهور النشاطات الإنتاجية المباشرة . .[1]

المطلب الثاني: القطاع الخاص كشريك أساسي في تحقيق التنمية المحلية

يمكن للقطاع الخاص أن يلعب دورا في تحقيق التنمية و ذلك من خلال ما يلي :

- **مساهمة القطاع الخاص في الصناعة:** ففي الدول التي يتعايش فيها القطاع العام و الخاص ينال هذا الاخير تشجيعا أسهم إسهاما كبيرا في الصناعة. كما هو الحال في جنوب شرق آسيا، أما في الدول التي لا تتمتع باستقرار سياسي أو غير مشجعة له فكانت مساهمته ضئيلة.
- **مساهمته في التجارة و التوزيع:** حيث تعتبر التجارة الداخلية و الخارجية من أولى الميادين التي مارس القطاع الخاص فيها دوره في تطوره التاريخي، كما لعب هذا القطاع دورا بارزا في الدول النامية سواء على مستوى تجارة الجملة أو التجزئة. و كذلك في التجارة الخارجية تصديرا واستيرادا، إلا أن تدخل الدولة في التجارة قد حد من نشاطه.

أما حاليا و سبب التوجه نحو الانفتاح الاقتصادي و إنتاج برامج إصلاحية و تأثير منظمة التجارة الدولية فقد تضاعف دور القطاع الخاص.

- **دور القطاع الخاص في الخدمات التعليمية** : الخدمات التعليمية من الخدمات التي يمكن أن تقدم من قبل القطاع الخاص في مرحلة مختلفة، و لكن لاعتبارات متعددة منها ما هو سياسي واجتماعي. فإن الدول في العالم و خاصة الدول النامية فإن الدولة هي من يتكفل بهذه الخدمات، لكنه بعد مرحلة التحول بدأ يسمح للقطاع الخاص بالاستثمار في هذا المجال.
- **مساهمته في تقديم الخدمات الصحية** : يزداد دور القطاع الخاص في المجال الصحي، و ذلك بسبب عجز القطاع العام في تأديته لهذه الخدمة بفاعلية بسبب موارده المحدودة أو طاقاته الاستيعابية الضيقة أو لاعتقاد المواطنين أن الخدمات الخاصة أكثر عناية في ظل المنافسة، إن تدخل القطاع الخاص في هذا المجال حيث

[1]– سمير كيم، "المرجع السابق. ص 439

يعد عاملا مهما في تخفيف الضغط على المستشفيات القائمة (العمومية) و ربما تخصيصها آليا للفقراء و محدودي الدخل و المعوزين.

- **مساهمة القطاع الخاص في النقل و المواصلات و البنية الأساسية:** إن وسائل النقل من أهم العوامل التي أدت إلى تطور دور القطاع الخاص، و أنه بحكم الترابط الوثيق بين الأنشطة المختلفة فقد اهتمت الحكومات و القطاع الخاص بمجال المواصلات و النقل أقيمت لذلك الغرض المصانع لصناعة السفن و السيارات و الطائرات، كما أن للقطاع الخاص دور في تنفيذ مشاريع البنية الأساسية سواء عن طريق القطاع الخاص أو حق الامتياز، و هذا ما أخذت الحكومات تستنده للقطاع الخاص في تنفيذ المشاريع و استغلالها لفترة زمنية يحددها الاتفاق ثم تعود ملكيتها للدولة.

المطلب الثالث: المجتمع المدني كمتطلب لتحقيق التنمية المحلية:

يعد المجتمع المدني فاعلا أساسي للنهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية وتأكيد الفاعلية السياسية Political Efficacy للمواطن، خصوصا بعد أن تأكد دوره في معرفة حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي، نظرا لاحتكاكه بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكل المجتمع، ومساهمة المجتمع المدني الهامة في تثقيف المجتمع بقضاياها التي تقترب من واقعه، ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية في إدارة الشؤون المحلية من خلال إظهار الأنماط التسييرية الأكثر تفضيلا لدى المواطن.[1] وعموما يمكن رصد أهم مظاهر مشاركة المجتمع المدني في التنمية من خلال ما يلي:

1- حرية التجمع: فالقانون حينما يسمح بإنشاء مثل هذه المنظمات يحول حرية المجتمع إلى واقع حقيقي لها معنى مما يتيح حرية التعبير، يمكن من خلالها تحقيق مطالب الجماهير تحت ضغط كبير أو بصوت مسموع باعتبار أن الشخص منفرد لا يمثل صوته أهمية أو قوة في مواجهة سلطة قوية.

2- تنفيذ برامج متكاملة في مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية كافة مثل: برامج التعليم والتدريب والتأهيل ومحو الأمية، وبرامج مساعدات المرضى.

[1]– سمير كيم، " المرجع السابق. ص 440.

3- تسهم هذه المنظمات في مكافحة ظاهرة الفقر سواء من خلال تقديم المساعدات المالية المباشرة أو عن طريق تقديم الخدمات للفقراء بشكل مباشر أو غير مباشر.

4- تبني برامج للإسهام في المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث وتوعية المواطنين بأهمية البيئة وكيفية المحافظة عليها وحمايتها.

5- تدعيم الخدمات الصحية من خلال البرامج الصحية الخيرية ولاسيما في المناطق الريفية والعمل في مشاريع الرعاية الصحية.

6- تسهم منظمات المجتمع المدني في تثقيف أفراد المجتمع من خلال تنظيم وعقد المؤتمرات .[1]

[1]– سمير كيم، " المرجع السابق. ص 440.

المبحث الثالث: الفاعلون في التنمية المحلية

المطلب الاول : آليات التنمية المحلية على مستوى البلدية

يعرف النظام الإداري اللامركزي بأنه ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تقسيم وتوزيع السلطات الوطنية الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس فني موضوعي _مصلحي_ من ناحية أخرى.

ونجد أن الجزائر عاشت تجربة انتقال ديمقراطي شبيهة للعديد من مثيلاتها في دول العالم العربي ودول العالم الثالث بعد تبني التعددية الحزبية وإصدار مراجعتين دستوريتين لسنتي 1989 و 1996، حاولت من خلالها تعديل المسار الديمقراطي ليكون أكثر فاعلية، فصدر قانون البلدية والولاية سنة 1990، وقانون الجمعيات ذات الطابع السياسي على ضوء الدستور الجديد حيث فتح المجال أمام الأحزاب السياسية للتنافس على مقاعد المجالس الشعبية و الولائية.

حيث ينص دستور 1989 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية وهو ما أبقى عليه تعديل 1996"، كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".[1]

فبخصوص البلدية فقد عرفتها المادة الأولى 90-08 المؤرخ في: 1990/04/11. بأنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".[2]

ونجد أن المشرع الجزائري قد أعطى وخول للجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية التي تعتبر مكملا للبرامج التنموية على المستوى الوطني، فقد أبدى الاهتمام مبكرا بالتنمية المحلية والخاصة بكل إقليم ووحدة محلية.

---

[1]- دستور 1996، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، العدد 76، سنة 1996.

[2]- المادة 01 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**، العدد 37، المؤرخة في: 2011/07/03.

وعليه تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر، ولأن اللامركزية تعتبر إحدى مؤشرات الحركة المحلية والتي تعد كثيرا في قانون البلدية بحكم أن لها علاقة بشكل وآليات تسيير عمل المجالس المحلية للبلدية.

1.مؤشر الشفافية:

يحتل مؤشر الشفافية، مكانة مميزة في قانون البلدية 11-10 من خلال إتاحة فرصة للمواطنين لمعرفة القرارات المتخذة على مستوى بلديتهم من خلال التدفق الحر للمعلومات، مما يسهل رصد أخطاء عمل المجالس.

ويمكن رصد مؤشر الشفافية في الكثير من المواد، ففي المادة 11 جاء فيها: " تتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأوليات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".[1]

من هذا النص يبدو واضحا أن المجلس البلدي لا يعمل في إطار السرية بل هو ملزم بالعمل في إطار الشفافية والوضوح من خلال إعلام المواطنين بكل المسائل المتعلقة بهم، وهذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطن الرقابة الشعبية على مداولات المجلس، وفي هذا السياق نصت المادة 14 على أنه: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته" [2]

" أما المادة 26 فقد فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لجميع مواطنين البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة" [3]

وتكريسا دائما لمؤشر الشفافية أرست المادة 97 من قانون البلدية الجديد قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ قرارات البلدية، وأقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها، إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكام عامة أو

[1]- المادة 11 من القانون البلدي 10/11. **المرجع نفسه** ،ص 08.

[2]- المادة 14، **المرجع نفسه**، ص 8.

[3]- المادة 26، **المرجع السابق**، ص 9.

بعد إشعار فردي بأية وسيلة قانونية إذا كان القرار يتضمن يمس مركزا فرديا، وفرضت المادة 98 إرسال نسخة من هذه القرارات خلال 48 ساعة من إصدار المداولة.[1]

المادة الأخيرة تكرس رقابة السلطة المركزية على عمال المجالس البلدية.

لكن ما يلاحظ على قانون البلدية 11-10 رغم أنه ضم جوانب إيجابية في هذا الإصلاح إلا أنه مازال هناك حالة من التعتمية على الحصول على معلومات إلا عن طريق الجرائد، فمبدأ الشفافية موجود قانونيا لكن علميا لا يوجد ذلك ولجهل المواطن المحلي وعدم معرفته بما جاء في القانون نتيجة نقص الوعي بذلك، وأيضا النظرة السلبية للمواطن المحلي لعمل الأجهزة البلدية ولإدراكه بأن عملها قائم على الفساد والرشوة والمحسوبية، ....إلخ.

2.مؤشر المشاركة:

يتجسد مؤشر المشاركة في القانون البلدي 11-10 من خلال المادة 02 والتي جاء فيها: " البلدية هي القاعدة الإقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[2]، وجاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه ومساهمته في صنع القرار على المستوى المحلي.

كما أن قانون البلدية خصص الباب 3 منه تحت عنوان "مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية"، حيث جاء في المادة 11 منه: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري". [3]

أما المادة 12 جاءت قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري وجاء فيها: " يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملائم لمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم". [4]

ولتفعيل أدوار الفاعلين والشركاء المحليين كل حسب اختصاصه جاءت المادة 13 لتوضيح ذلك، فقد نصت على أنه: يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصيته محلية وكل خبير أو كل ممثل

---

[1]- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**.الجزائر :جسور للنشر و التوزيع،2012، ص 165.

[2]- المادة 02، **مرجع سابق**، ص 7.

[3]- المادة 11، **المرجع نفسه**، ص 8.

[4]- المادة 12، **مرجع سابق**، ص 08.

جمعية محلية معتمدة قانون الذي من شأنه تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم". [1]

من الواضح أن الباب 3 لهذا القانون يوضح أن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لمشاركة المواطنين وأتاح مجالا للفواعل غير الرسمية في مجالات عديدة بغرض تحقيق التنمية المحلية.

3.مؤشر المساءلة:

هناك الكثير من المواد التي حددها قانون البلدية 11-10 والتي تحدد رقابة على المجلس المحلي وعلى أعماله وأعضائه، فيما يخص الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، فلقد جاء في المادة 43 أنه : " يوقف بقرار الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".[2]

أما المادة 44 فجاءت لتؤكد على ما جاء في المادة 43 وذلك بإقصاء كل عضو في المجلس الشعبي البلدي إذا ثبت عليه الأسباب المذكورة في المادة 43، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بقرار منه.

بالنسبة للرقابة على أعمال المجلس نجد أن هذا القانون قد رفع المهلة الممنوحة للوالي للمصادقة على المداولات من 15 إلى 21 يوم لتصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون من تاريخ إيداعها بالولاية.

وأضاف قانون البلدية 11-10 إلى الحالات المنصوص عليها والمتعلقة بحال وتجديد المجلس الشعبي ما يلي:

1- حالة خرق أحكام الدستور.

2- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

[1]- المادة 13، **المرجع نفسه**، الصفحة نفسها.

[2]- المادة 43، **مرجع سابق**، ص 11.

3- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلافات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين.[1]

فيما يخص مداولات المجلس التي تخضع لرقابة الوالي والمتضمنة ما يلي:

1- الميزانيات والحسابات.

2- قبول الهدايا والوصايا الأجنبية.

3- اتفاقيات التوأمة.

4- الأملاك العقارية للبلدية، وإذا لم يعلن الوالي قرار خلال 30 يومًا، فإن المداولة تنفذ وجوبا.

وتبطل مداولات المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء في المادة 59 ما يلي:

1- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات

2- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

3- المداولات الغير محررة باللغة العربية.

الوالي بطلان المداولة بقرار صادر منه.

وتتجسد رقابة الوالي أيضا على مداولات المجلس في المادة 99 بحيث تصبح قرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة نافذة بعد شهر من تاريخ إرسالها للوالي.[2]

ما يلاحظ أن هذه الرقابة تعتبر رقابة خارجية من طرف السلطات التنفيذية والذي توجه نحو إعادة تركيز السلطة في يد الوالي الذي لا يمكن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي دون مصادقته عليها والسماح للوالي بحلول محل المجلس الشعبي البلدي حسب ما جاء في المواد 100، 101، 102، ولا تسمو إلى مستوى المساءلة التي يمارسها المواطنون المحليون بشكل مباشر، ونجد أن هذه الرقابة لا تدعم الديمقراطية التشاركية بقدر ما تنقص من استقلالية الوحدات المحلية فبعض المداولات لا تعلق، ودون أن يترتب على ذلك أي جزء لبطلانها أو وقف تنفيذها، ويعود أيضا إلى نقص ثقافة ووعي المواطنين بحقهم في الاطلاع على المداولات والذي يحول دون تفعيل هذا المبدأ.

---

[1]– المواد 43،44،46،66، **مرجع سابق**، الصفحة نفسها.

[2]– المواد 56،58، **مرجع سابق**، ص 12.

4..مؤشر الاستجابة

من الواضح أن قانون البلدية الجديد سعى من خلال ما جاء في مواده إلى خدمة الأطراف المعنية بالتنمية المحلية والاستجابة لمطالبها وتلبية احتياجات المواطنين، وذلك من خلال صلاحيات ممنوحة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في البلدية بما يحقق السرعة في الاستجابة لاحتياجاتهم.

وطبقا لما جاء في المادتين 94، 95، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف ما يلي:

1- السهر على المحافظة على النظام العام وممتلكات البلدية.

2- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.

3- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

4- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

5- السهر على حماية البيئة والسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير.[1]

وفي نفس الإطار وبغرض تفعيل مؤشر الاستجابة فإن القانون البلدي أعطى صلاحيات كثيرة للمجلس الشعبي البلدي والتي نعد منها:

1- يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

2- حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.

3- حماية الموارد المائية والسهر على الاستغلال الأمثل لها.

4- تبادل البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لها والعمل على تسييرها وصيانتها.

5- المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

[1]- المواد 94،95، **المرجع نفسه**، ص 16.

من خلال ما تقدم يتضح أن للبلدية مهام متنوعة وكثيرة والتي لها صلة بمدى استجابة البلدية لمطالب وحاجات المواطنين.

المطلب الثاني: التنمية المحلية على مستوى الولاية

اعتبرت الولاية منذ نشأتها جماعة عمومية إقليمية ولها اختصاصات سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية وهي أيضا منطقة إدارية للدولة[1]، ثم عزز بقانون 1990 الذي رسخ أهمية التنمية المحلية لهذه الجماعة العمومية في بابه الثالث –اختصاصات المجلس الشعبي الولائي– : "يتخذ المجلس الشعبي الولائي كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية"[2]، ولاسيما : الفلاحة والري، الهياكل الأساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعي والسكن. ومختصر القول أن للجماعات المحلية الدور المركزي و المحوري في عملية تنمية الإقليم، بما يتناسب ويكمل التنمية الشاملة للوطن ككل. كما استفادت من الاستقلالية المالية والشخصية الاعتبارية لأجل تجسيد هذه المهام والصلاحيات برامج على أرض الميدان.

اتضح بالممارسة الميدانية لدى هذه الجماعات أن هنالك العديد من المفارقات لمزاولة كل هذه الاختصاصات، وعليه أضحى من الصعب على العديد منها مواكبة المطالب العمومية.

المطلب الثالث: الجماعات المحلية بين تحديات و افاق التنمية

سبق وأن أشرنا في المطلب السابق أن الجماعات المحلية في الجزائر، تواجه العديد من المصاعب والمشاكل التي تؤثر على أداء دورها التنموي كما يجب ، وتحول دون تحقيق الأهداف التي من اجلها وجدت ، ومن أبرز التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية نذكر ما يلي :

–عراقيل إدارية من قبل السلطة المركزية ، فعمل الجماعات المحلية يرتبط بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة

–الرقابة الإدارية والمالية الشديدة على عمل الجماعات المحلية ، هذا بالرغم من تمتع البلدية ، والولاية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

[1] الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية

[2] القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، المادة 63.

-تضارب المصالح والاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية ، وانتشار المحاباة والمحسوبية.
-مشكلة ضعف الموارد المالية ونقص التمويل والذي سببه الأول نقص الإيرادات الجبائية .
وبالرغم من كثرة النصوص القانونية التي تحدد دور أهمية الجماعات المحلية ، إلا أن الواقع المعاش يثبت ويبين تلك الفجوة الكبيرة بين الواقع العملي والفعلي وبين محتوى القانون .
ولهذا قام المشرع الجزائري بإدخال عدة إصلاحات جوهرية ، تمس الجماعات المحلية سواء ما تعلق بالجانب الإداري أو المالي أو التشريعي وتبرز أهم الإصلاحات فيما يلي :

الفرع الاول من الناحية المالية:

تتمثل أهم الإصلاحات في تحديد الجباية المحلية ، وإعادة الاعتبار إليها وهذا التحديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية ، بغرض رفع مردودية الضرائب عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبتها وكيفية تغطيتها .[1]

فمنح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب الإدارة الجبائية من المواطن ، للوصول إلى رفع مردودية الضرائب ،باعتبارها مصدر التمويل الأول للجماعات المحلية .

هذه الإصلاحات ستضاعف من زيادة حجم الوعاء الضريبي ، وبالتالي زيادة مداخيل البلدية وذلك بهدف إعادة الاعتبار لها والتحكم في تسييرها حسب مخططاتها المبرمجة ، مما يؤدي إلى تفعيلها وتجسيدها على أرض الواقع .

الفرع الثاني: من الناحية التشريعية:

الجانب التشريعي هو الأخر مسته بعض التعديلات ، وأهمها تعديل قانون البلدية والولاية .[2] وبموجب هذا العديل تم توضيح كافة المهام والصلاحيات للفاعلين المحليين ، وكيفية تسيير الجماعات المحلية.

ورغم هذه التعديلات إلا أنها تبق غير كافية ولا تفي بالغرض ، فبقاء الرقابة المشددة على الجماعات المحلية من قبل الدولة ، هو بمثابة الحاجز الذي يقف أمام كل تحركات هذه الجماعات وبالتالي يقلص من تلك الاستقلالية المالية الممنوحة للجماعات المحلية بموجب القانون ، وأمام هذه التحديات التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر ، يمكن تقديم جملة

[1] وزارة الداخلية والجماعات المحلية . **إصلاح المالية والجباية المحلية** ، الموقع الالكتروني :/ www.interur gov dz

[2] قانون البلدية 11-10

من المقترحات قد تساهم في تفعيل وتسريع عملية التنمية المحلية وتقديم أفضل الخدمات والمعاملات للمواطن ، وكذلك لحل أو للتخفيف من مشاكل الجماعات المحلية ، وتشمل هذه المقترحات عدة مستويات هي :

اولا: على المستوى القانوني :

-تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بسير الجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة .

-دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية .

-حل إشكالية التمويل ومنح استقلالية أكبر من الموجودة حاليا ، خاصة فيما يخص تحصيل الإيرادات وسعر الضريبة بما يتماشى مع خصوصية كل جماعة محلية .[1]

ثانيا: على المستوى الإداري :

-تحسين مستوى الإداريين والمستخدمين التابعين لهذه الهيئات ، ورفع كفاءاتهم وذلك عن طريق الدورات التكوينية والتربصات الميدانية وتحديد الاختصاص .

-احترام الفصل بين السلطات على المستوى البلدي وبين الإدارة المحلية والمجالس المنتخبة.

ثالثا: على المستوى الاجتماعي :

-تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر ، وتعميم مفهوم لجان الأحياء .

-توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني .

- تنمية المناطق الريفية وتوفير جميع المرافق الضرورية والترفيهية للحد من ظاهرة الهجرة نحو المدن.

- الاهتمام بالتنمية الفلاحية والحيوانية باعتبارها ثروة ومورد محلي و وطني هام .

-فتح المجال للمشاركة الشعبية والعمل على خلق الوعي البلدي المحلي للمواطن. [2]

[1] ناجي عبد النور ، **نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية** ، مجلة العلوم الإنسانية العدد 40 ، 2013، ص 40

[2] ناجي عبد النور ، **المرجع السابق**.ص 41

خلاصة :

إن نجاح الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ،لن يحدث إلا إذا توفرت مجموعة من العوامل فضرورة الموارد المالية المحلية ووفرتها ، وعدم استعانة الجماعات المحلية بالحكومة المركزية من اجل التمويل ، يترك لها تلك الخاصية الممنوحة لها بموجب القانون وهي الاستقلال المالي ، مما يسمح لها بالاستمرارية في تجسيد مخططاتها من اجل التنمية المحلية ، واستقلالية القرار السياسي والاقتصادي .

كما أن التنمية المحلية لا تقتصر على الجماعات المحلية وحدها فقط ، بل من الضروري مشاركة المواطنين في هذه العملية ، فتحقيق النجاح يقتضي توحيد كل الجهود والاستغلال العقلاني لكل الموارد الموجودة . مما يجعل من الجماعات المحلية وجوب الاهتمام بالعنصر البشري ، فالاهتمام بمورد دون الأخر سيخلق عبئا مستمرا على التنمية المحلية ، وبالتالي يبطئ من عملية التنمية الوطنية .

الفصل الثالث

واقع التنمية المحلية بولاية الأغواط

تمهيد

بعد أن حاولنا في الفصول السابقة التعرف على أهم المفاهيم النظرية المتعلقة بموضوع التنمية المحلية والولاية ودور الوالي في عملية تنشيط وادارة والرقابة على التنمية المحلية سوف نحاول في الدراسة التطبيقية الى معرفة دور الوالي في التنمية المحلية من خلال الصلاحيات المنوطة له في ولاية الاغواط.

المبحث الأول : التعريف بميدان الدراسة

المطلب الاول: عرض عام حول ولاية الأغواط

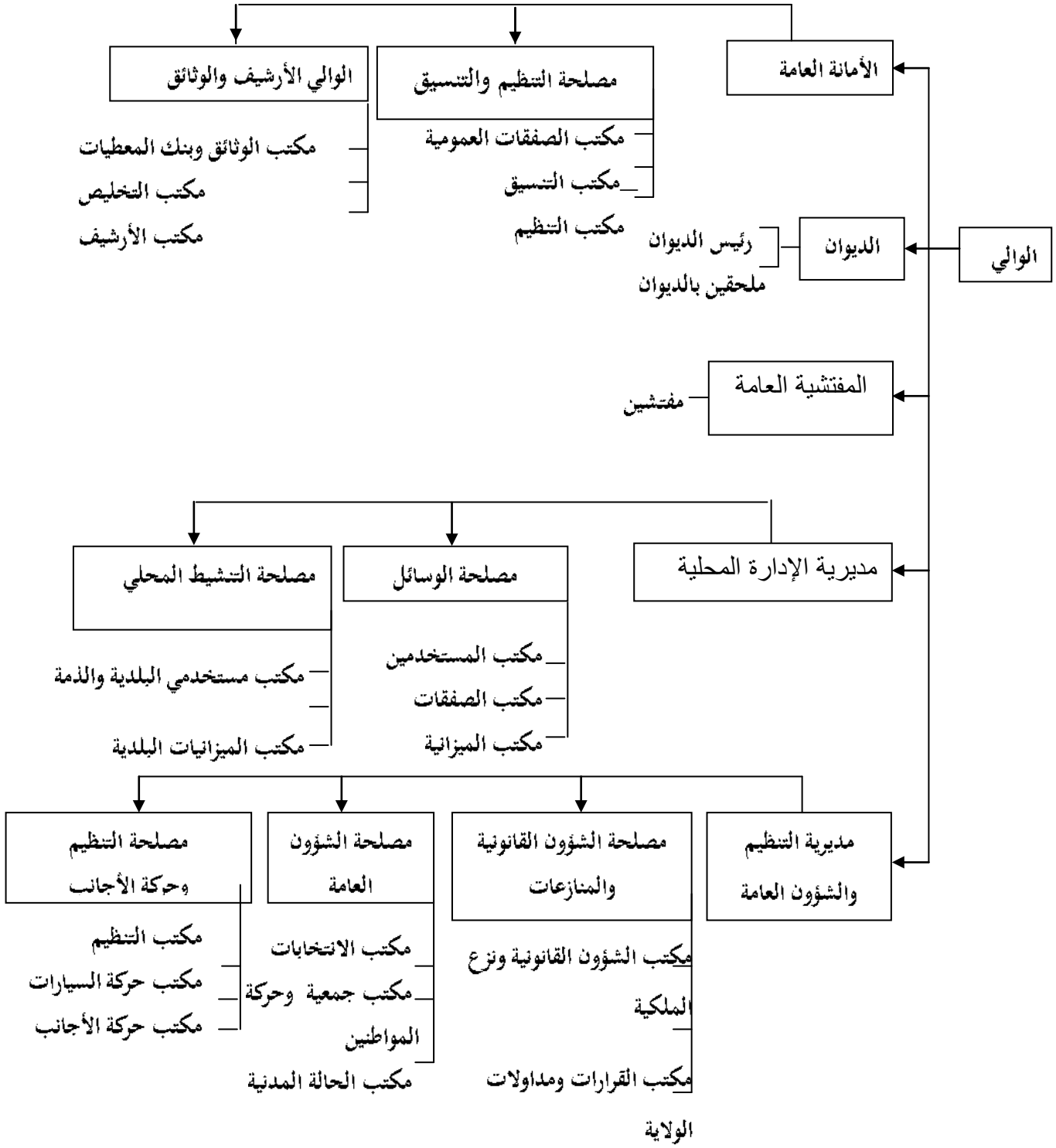
1. تعريف الولاية

هي جماعة محلية عمومية لإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بواسطة قانون وللولاية إقليم معين واسم ومقر بحيث يحدد اسم الولاية ومقرها بمرسوم يصدر بناءا على قرار وزير الداخلية باقتراح من المجلس الشعبي الولائي.

ولاية الأغواط من بين الولايات48 في الجزائر تأتي ولاية الأغواط في الترتيب الثالث وتحتل مكانة إستراتيجية معتبرة وهامة في الجزائر وتعتبر بوابة الصحراء وعاصمة السهوب فبعدما كانت تابعة لولايات الواحات أصبحت عاصمة ولائية بموجب الأمر69/74 بتاريخ 74/07/02، تتربع ولاية الأغواط على مساحة 25.025 كلم يقطنها حوالي400.000 نسمة أي 32.6 منهم في عاصمة الولاية، كما أن الولاية تسبح على مخزون من الغاز الطبيعي من أكبر الاحتياطات العالمية مع مركباته الصناعية لاسيما في حاسي الرمل مما جعل الولاية تستقطب اليد العاملة من كامل جهات الوطن تظم ولاية الأغواط10 دوائر و24 بلدية كالآتي:

- دائرة الأغواط (بلدية الأغواط)
- دائرة قصر الحيران (بلدية قصر الحيران- بلدية بن ناصر بن شهرة)
- دائرة حاسي الرمل (بلدية حاسي الرمل – بلدية حاسي الدلاعة)
- دائرة سيدي مخلوف (بلدية سيدي مخلوف- بلدية العسافية)
- دائرة عين ماضي (بلدية عين ماضي- بلدية تاجموت- بلدية تاجرونة- بلدية الخنق- بلدية الحويطة)
- دائرة آفلو (بلدية آفلو- بلدية سيدي بوزيد- بلدية سبقاق)
- دائرة بريدة (بلدية بريدة- بلدية بالحاج مشري- بلدية تاويالة)
- دائرة قلتة سيدي ساعد (بلدية قلتة سيدي ساعد- بلدية عين سيدي علي- بلدية بالبيضاء)
- دائرة واد مرة (بلدية واد مرة- بلدية واد مزي)
- دائرة الغيشة (بلدية الغيشة)

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي



الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي لولاية الأغواط

2. شرح الهيكل التنظيمي الهيكل التنظيمي لمقر الولاية

1- الوالي: هو ممثل لرئيس الجمهورية على مستوى الولاية ويمثل جميع الوزارات ماعدا(الدفاع والقضاء والخارجية) ويؤدي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وله ديوان.

2- الديوان: ويشرف عليه رئيس الديوان الذي هو أقرب مساعد للشخص الوالي بحيث يقوم بتوجيه وتنظيم جميع الأعمال المرتبطة بالجانب السياسي والتنظيمي للولاية. كما يتكون الديون من سبع ملاحق وتسمى"الملحق بالديوان" ويتولى متابعة ملف أو ملفات خاصة قصد متابعتها وإعداد تقارير تساعد رئيس الديوان في مهامه.

3- المفتشية العامة للولاية: تتدرج تحت السلطة السليمة للوالي مباشرة لإعداد قرارات دورية عن المصالح التابعة للولاية وتضم اثنين من المفتشين يسمى كل مفتش بالمفتش المساعد.

4- الأمانة العامة : ممثلة بالشخص هو الأمين العام للولاية يشرف على متابعة والتنسيق بين أعضاء المجلس التنفيذي الذي يتكون من جميع المديريات التابعة للوزارات ماعدا الخارجية والدفاع والقضاء تضم الأمانة العامة مصلحتين:

* مصلحة التنظيم والتنسيق.
* مصلحة الأرشيف والوثائق.

4 - 1 مصلحة التنظيم والتنسيق: تحتوي على ثلاث مكاتب:

- **مكتب الصفقات العمومية:** يهتم هذا المكتب بتحضير أعمال اللجان الخاصة بالصفقات العمومية للولاية ويتكلف بأمانتها كما يسهر على تطبيق القوانين المعمول بها في تنفيذ الصفقات العمومية.

- **مكتب التنسيق:** يسهر هذا المكتب على متابعة قرارات الحكومة التي لها علاقة مع الولاية كما يضمن تحضير ومتابعة جميع أعمال اللجنة التي يرئسها الوالي أو الأمين العام للولاية.

- **مكتب التنظيم:** ويهتم بدراسة جميع الاقتراحات التي تساهم في السير الحسن لجميع مديريات الولاية وخاصة منها تبسيط الإجراءات التي تهدف إلى تحسين ظروف ومنهجية العمل وتشجيع جميع الإجراءات التي تهدف إلى استعمال العقلاني للموارد البشرية والمادية.

4 - 2 مصلحة الأرشيف والوثائق: ويمكن تلخيص هذه المصلحة من خلال ما تتضمنه من مكاتب كالآتي:

- **مكتب الوثائق وبنك المعطيات:** ويهتم هذا المكتب بتجميع الوثائق واستثمارها لجميع مديريات الولاية كما يهتم بتجميع الوثائق والمنشورات وتوزيعها على المصالح التي تتمثل مصدرا إعلاميا داخل الولاية وإعداد بطاقة لأيام الدراسة والملتقيات التي تنظم من طرف الولاية كما تشرف على الترتيب الدائم لبنك المعطيات.

- **مكتب التلخيص:** يسهر هذا المكتب على تجميع المعلومات وفحصها حتى يكون هناك تنسيق بين جميع مديريات الولاية فيما يخص البرامج السنوية للنشاطات وتنظيم حركة المعلومات ما بين هذه الهيئات كما يسهر على تجميع تقارير نشاطات جميع مديريات الولاية ومن ثم يقوم بفحصها وتلخيصها واستثمارها في إطار الدراسات الدورية.

- **مكتب الأرشيف:** يهتم بتوزيع كل القواعد المطبقة عللا كيفية تسيير المحفوظات مع المديريات الولائية في كيفية تنظيم أرشيفها، كما يهتم بتجميع كل الوثائق ذات الطابع التنظيمي والمتمثلة في القرارات الإدارية وفحصها في مكان خاص وإرسالها إلى الهيئة المختصة بتسيير ملكية الأرشيف.

- 5- مديرية الإدارة المحلية: تتكون مديرية الإدارة المحلية من مصلحتين:

* مصلحة الوسائل

* مصلحة التنشيط المحلي

5 - 1 مصلحة الوسائل: تضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب كما يلي:

- **مكتب المستخدمين:** يسهر هذا المكتب على تسيير الحياة المهنية للموظفين والمستخدمين إبتداءا من تعيين الموظف ومرورا بمساره المهني.

- **مكتب الصفقات:** يهتم هذا المكتب بجميع العمليات الخاصة بالصفقات التي تبرمها الولاية مع المتعاملين.

- **مكتب الميزانية:** يقوم بتحضير مشروع الميزانية قبل عرضها في دورة خاصة على المجلس الولائي لمناقشتها والتصويت عليها وبعد المصادقة عليها من الجهة الوصية والمتمثلة في مصالح الوزارة الداخلية والجماعات المحلية يسهر على تنفيذها.

5 - 2 مصلحة التنشيط المحلي: وتعتبر هذه المصلحة الجهة الوصية فيما يخص تسيير الموظفين وذمة البلدية المتمثلة في الأملاك المنقولة والغير منقولة وتضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب:

- **مكتب مستخدمي البلدية والذمة:** يسهر هذا المكتب على مراقبة المصالح البلدية المختصة في تسيير المستخدمين.

- **مكتب الميزانيات البلدية :** يهتم هذا المكتب بمراقبة الميزانيات التابعة للولاية بعد إعدادها والتصويت عليها من طرف المجالس البلدية قبل المصادقة عليها كما يسهر على إعداد الإعلانات الاستثنائية في التسيير للبلديات المسجلة لعجز في ميزانيتها.

6 - مديرية التنظيم والشؤون العامة: تهتم هذه المديرية بجميع الشؤون التنظيمية العامة وتتكون من ثلاث مصالح:

* مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.

*مصلحة الشؤون العامة.

* مصلحة التنظيم وحركة الأجانب.

6 - 1 مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: تتكون من ثلاث مكاتب:

- **مكتب الشؤون القانونية ونزع الملكية:** يهتم هذا المكتب بجميع الشؤون القانونية للمنازعات التي تكون مصالح الولاية طرفا فيها.

- **مكتب القرارات الإدارية ومداولات الولاية :** وظيفة هذا المكتب مراقبة القرارات التي تصدر عن مختلف القطاعات الموجودة في الولاية وصدر هذه القرارات عن طريق نشرة شهرية وتكون هذه القرارات ممضية من طرف الوالي والأمين العام أما بالنسبة للمداولات فيقوم هذا المكتب بجمع المداولات وإرسال نسخ إلى وزارة الداخلية ثم إعداد إحصائيات لكل ثلاثي.

- **مكتب القرارات الإدارية ومداولات البلدية :** يقوم هذا المكتب بجمع المداولات والقرارات البلدية المرسلة من طرف البلدية وفي حالة عدم تطابق المداولات للإجراءات القانونية يتم إلغائها بواسطة قرار ولائي.

6 - 2 مصلحة الشؤون العامة : نلخص هذه المصلحة من خلال المكاتب الثلاثة التي تضمهم كما يلي:

- **مكتب الانتخابات:** يهتم هذا المكتب بضبط البطاقة العامة للناخبين ويقوم في فترة الانتخابات بتوزيع قوانين الانتخابات وتسيير الفترة الانتخابية للمنتخبين المحليين.

- **مكتب الجمعيات وحركة المواطنين :** يهتم هذا المكتب بالتسيير القانوني لجميع الجمعيات المحلية ويقوم بدراسات حول الجمعيات ومنح الاعتمادات أي الموافقة ويسهر على متابعة تحضير عملية الحج من البداية إلى النهاية.

- **مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية :** يسهر على متابعة الحالة المدنية لجميع الولاية من توفير الوثائق المطلوبة كما يقوم بإحصاء المواليد الجدد أم بالنسبة للخدمة الوطنية كما يقوم بتوزيع الإعفاءات.

6 - 3 مصلحة التنظيم وحركة الأجانب : وتضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب:

- **مكتب التنظيم :** يسهر هذا المكتب على تنظيم حركة المؤسسات المصنفة والغير مصنفة.

- **مكتب حركة السيارات :** يهتم هذا المكتب بإصدار جميع الوثائق القانونية الخاصة بحركة السيارات إبتداءا من البطاقة الرمادية ورخص السياقة وشهادة الكفاءة.

- **مكتب حركة الأجانب :** يهتم هذا المكتب بإصدار بطاقات الإقامة الخاصة بالأجانب المقيمين بالولاية كما يهتم بمتابعة البطاقة العامة وحالات الزواج المختلط.

المبحث الثاني : منهجية الدراسة الميدانية وتفريغ بيانات المقابلة

المطلب الاول : منهجية الدراسة وادواتها

يعرفه " Grawitz " على انه مجموعة منتهية أو غير منتهية من العناصر المحددة مسبقا والتي ترتكز عليها الملاحظات[1]

ونظرا لانه تم اعتماد اداة المقابلة فقد كانت دراستنا مع احد رؤساء المصالح بمقر ولاية الاغواط.

ادوات الدراسة الميدانية

لأجل فهم الظاهرة اعتمدنا على مجموعة من الأدوات وذلك للوقوف على كل الجوانب وتحديد الدقيق لمتغيرات الدراسة ونتائجها، وفي دراستنا هذه اعتمدنا على الأدوات التحليلية التالية:

1- المقابلة :

المقابلة أو الاستبار ليست منهجا ، و المقابلة هي أداة من أدوات جمع المعلومات في البحث العلمي ، بل و أكثرها استخداما و أحسنها وأفضلها على الاطلاق خاصة في المجتمعات التي تنتشر فيها الامية ،و هي ليست أداة منفصلة عن الأدوات الأخرى بل هي أداة إضافية تضاف إلى الادوات التكنيكية الأخرى . تستخدم المقابلة في الكثير من العلوم الانسانية ، خاصة علم النفس و علم الاجتماع و الانثروبولوجيا و لفظ الاستبار مشتقة من سبر و استبر الجرح أو البئر او الماء أي امتحن غوره ليعرف مقداره .

و بالنسبة لهذه الدراسة فقد تم الإعتماد على المقابلة القرنية. شبه المفتوحة ، حيث حاولنا طرح مجموعة من الأسئلة عليه التي تشمل أهم المحاور الرئيسية و التي لها علاقة بدور الوالي في التنمية المحلية[2]

وتضمنت وثيقة المقابلة 29 سؤالا من اجل الكشف عن مختلف الجوانب التي كانت محاور الفرضيات المتعلقة بدور الوالي في التنمية المحلية [3].

---

[1] موريس انجرس : **منهجية البحث العلمي**، ترجمة بوزيد صحراوي وآخرون، دار القصبة للنشر، الجزائر،2004، ص298

[2] مقابلة مع رئيس مصلحة التنشيط المحلي السيد بوهالي ابراهيم تم اجرائها في مقر الولاية يوم 2021/09/02 على الساعة 9:30 صباحا الى غاية 11:30 من نفس اليوم.

[3] انظر الملحق رقم (01)

وتم تقسمها الى خمسة محاور هي على النحو التالي:

المحور الاول: دور الوالي في اقتراح مشاريع التنمية المحلية وتضمن ستة (06) اسئلة.

المحور الثاني: دور الوالي في ادارة مشاريع التنمية المحلية وتضمن سبعة (07) اسئلة.

المحور الثالث: دور الوالي في مراقبة مشاريع التنمية المحلية وتضمن تسعة (09) اسئلة.

المحور الرابع: الامكانيات المالية والبشرية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية وتضمن اربعة (04) اسئلة.

الخامس: الوالي و ادارة مشاريع التنمية المحلية بالبلدية وتضمن ستة (06) اسئلة.

المطلب الثاني: تفريغ بيانات الدراسة الميدانية

المحور الاول: دور الوالي في اقتراح مشاريع التنمية المحلية

الجدول رقم 01: المحور الاول: دور الوالي في اقتراح مشاريع التنمية المحلية

الرقم	السؤال	الاجابة
01	**هل يقترح الوالي مشاريع التنمية المحلية ؟**	نعم يقترح الوالي مشاريع التنمية المحلية
02	**هل تساهم المديريات التنفيذية في اقتراح مشاريع التنمية المحلية؟**	نعم حيث ان المشرع الجزائري اقر صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بموجب أحكام المواد 73 الى 100 من القانون 12-07 هذه الصلاحيات كما يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، بتنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها
03	**هل تمول مشاريع التنمية المحلية من الولاية؟**	وفقا للمادة 179 و المادة 158 من قانوني البلدية و الولاية الأخيرين على التوالي،فإنه يتعين على كل من البلدية و الولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز والإستثمار ،ويتراوح هذا الإقتطاع مابين 10 % إلى 20 % ،وتقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير

04	**هل تمول مشاريع التنمية المحلية من البلدية ؟**	إن قانون البلديات الجديد في الجزائر حمل مسؤولية التمويل لرؤساء المجلس الشعبية البلدية للنهوض بالتنمية الاقتصادية على مستوى البلديات، على اعتبار أن القانون المرتقب المنظم لتسيير البلدية الذي أعلن عنه سيفتح مجال اللجوء للقروض المالية المقدمة من طرف البنوك لبعث عدد من المشاريع المربحة بدلا من الانتظار الأبدي للمساعدات التي تقدمها الدولة، مع الإشارة إلى أن المشكلة الرئيسية في قضية التنمية بالنسبة للبلديات لطالما تمثلت في نقص الموارد المالية، سيما بالنسبة للبلديات الفقيرة التي يقدر عددها بأكثر من 200 بلدية من ضمن 1541 بلدية عبر التراب الوطني. فقد كان الاعتماد الكلي على الميزانية الممنوحة من طرف الدولة، والتي يذهب أكثر نصفها لأعباء التسيير، حيث تخصص للرواتب وضروريات التسيير، الأمر الذي يتسبب في تسجيل عجز مالي، تضطر الدولة. لتسديده، وبالتالي خسارة مبالغ مالية كبير.
05	**هل تمول مشاريع التنمية المحلية من السلطة المركزية؟**	عدم كفاية الموارد الذاتية للجماعات المحمية في تغطية نفقاتها يقتضي البحث عن مصادر اخرى لتحقيق الاكتفاء الذاتي للجماعات المحمية وتحقيق تنميتيا وهي التمويلات الخارجية وتشمل كل من القروض والإعانات الحكومية.
06	**هل يقرر الوالي تخصيص اعتمادات مشاريع التنمية المحلية بناءا على مقترحات الفاعليين المحليين ؟**	ان الاعتماد على الاجهزة الحكومية والادارة المحلية في عملية التنمية يشير في الواقع الى وجود صعوبات في تحقيقها فلهذا يجب مشاركة الفاعلين المحليين من خلال اقتراح المشايع التنموية

الجدول رقم 02: المحور الثاني: دور الوالي في ادارة مشاريع التنمية المحلية

الرقم	السؤال	الاجابة
07	**هل يدير الوالي مباشرة مشاريع التنمية المحلية؟.**	يؤدي الوالي باسم الولاية ، طبقا لأحكام هذا القانون ، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.
08	**هل تقوم كل مديرية وبلدية بادارة مشاريعها التنموية بنفسها؟**	نعم تقوم كل مديرية وبلدية بادارة مشاريعها التنموية بنفسها مع رقابة قبلية وبعدية
09	**هل توجد عراقيل في ادارة الوالي للتنمية المحلية ؟**	نعم هناك عراقيل تعترض الوالي في ادارة التنمية المحلية
10	**هل هي عراقيل مالية ؟**	إن النشاطات التي تقوم الجماعات المحلية في اطار التنمية المحلية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية والتي تتجسد في الميزانية، فهي سياسات تنموية محلية، تدخل في إطار السياسة العامة، تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية تتعلق باستغلال الموارد المالية أو ما يعرف بالمالية المحلية، في حين تتسم بالتقيد حيث لا تستفيد إلا من دخل مطابق للنفقة ومن جباية تخصص الدولة لنفسها الحصة الأكبر منها.
11	**هل هي عراقيل تنظيمية ؟**	من اهم المعوقات التي تقف أمام تحقيق العمليات التنموية على المستوى المحلي وفي الصعيد الإداري نجد المشاكل البيروقراطية التي تعيق قيام المشاريع التنموية من خلال تعقيد الإجراءات الإدارية وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار الأوامر والقرارات، بالإضافة إلى العجز في الكفاءة الإدارية المؤهلة
12	**هل هي عراقيل تتعلق باداء الموارد البشرية ؟**	ان ضعف الموارد البشرية من حيث التخصص والتكوين يؤدي بتباطء عملية التنمية المحلية

13	**هل هي عراقيل تتعلق بعدم احترام اجال الانجاز؟**	احيانا تكون هذه العراقيل واردة قد تكون سببها تهاون التعاقد مع الادارة او ظروف قاهرة كما حدث في الاونة الاخيرة بسبب تفشي الوباء مما يجعل تقدم مشارع التنمية المحلية امرا صعبا في ظل الظروف الراهن .

الجدول رقم 03: المحور الثالث: دور الوالي في مراقبة مشاريع التنمية المحلية

الرقم	السؤال	الاجابة
14	**هل يراقب الوالي مشاريع التنمية المحلية؟**	للوالي سلطة مباشرة على جميع اعمال الولاية وهيئاتها ومنها سلطة الرقابة التي تعتبر في صميم صلاحيات الوالي.
15	**هل يمكن تعديل وتحسين رخص البرامج المخططة؟**	نعم يمكن ذلك لأسباب معينة وفي بعض الظروف يتم تعديل وتحسين رخص البرامج التخطيطة.
16	**على تؤثر عمليات التحسين على اجال الانجاز؟**	نعم تؤثر وخصوصا في ظل تفشي وباء كوفيد 19.
17	**هل تراقب مديرية التخطيط مطابقة انجاز المشاريع مع اتفاقية الانجاز؟**	نعم تراقب مديرية التخطيط مطابقة انجاز المشاريع مع اتفاقية الانجاز
18	**هل تراقب مديرية الادارة المحلية الاغلفة المالية للبرامج المخصصة للتنمية المحلية ؟**	نعم تراقب مديرية الادارة المحلية الاغلفة المالية للبرامج المخصصة للتنمية المحلية
19	**هل تؤثر الرقابة المالية على انجاز مشاريع التنمية المحلية؟**	نعم في بعض الاحيان عندما لا تتوافق مع متطلبات الانجاز

الجدول رقم 04: المحور الرابع: الامكانيات المالية والبشرية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية

الرقم	السؤال	الاجابة
20	**هل هناك امكانيات مالية وبشرية كافية للولاية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية؟**	تعتمد الولاية على امكانيات بشرية ومالية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية
21	**هل تكفي هذه الامكانيات لتحقيق التنمية المحلية؟**	نظرا للتطور الحاصل في مجال التسارع الى التنمية المحلية باعتبارها الهدف الاساسي في برنامج رئيس الدولة نجد ضعفا في الامكانيات المتوفرة حاليا خصوصا ونظرا للظروف الاقتصادية والوبائية التي تعيشها الدولة .
22	**هل تساعد النصوص القانونية والتنظيمية الوالي للمساهم في تحقيق التنمية المحلية؟**	اقرت النصوص القانونية والتنظيمية صلاحيات موسعة للوالي في مجال التنمية المحلية ومنه فهي تساعده بشكل فعال في تحقيقها
23	**هل تحتاج الولاية لاطارات اخرى لتأطير التنمية المحلية؟**	نعم خصوصا في ميدان الجانب التنموي التكنولوجي

الجدول رقم 05: المحور الخامس: الوالي و ادارة مشاريع التنمية المحلية بالبلدية

الرقم	السؤال	الاجابة
24	**هل تؤثر وصاية الوالي على البلدية في ادارتها التنمية المحلية ؟**	تتسم علاقة الوالي برئيس المجلس البلدي ببعض الخصوصية على عكس علاقته بباقي الأعضاء، ويرجع ذلك أساسا إلى المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتسم هو الأخر بازدواجية المهام، فهو ممثلا للبلدية من جانب وممثلا للدولة من جانب أخر. تبرز العلاقة بين الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة السلطة الرئاسية على هذا الأخير كغيره من الموظفين، بحيث يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي . بتوجهات الوالي وتخضع كافة الأعمال التي يمارسها كممثل للدولة لرقابة والي الولاية.
25	**هل يوافق الوالي على جميع مشاريع التنمية المحلية التي تقترحها البلدية؟**	بقوم الوالي بدارسة مشاريع التنمية المحلية التي تقترحها البلدية فيأخذ منها ما هو متوافق مع ميزانية الولاية ومدى جديتها ولا يصادق على ما لا يتطابق مع معطيات الواقع.
26	**هل تحدد رخص البرامج بناءا على حاجات البلدية التنموية من اي جهة على برامج الولاية ؟**	نعم رخص البرامج بناءا على حاجات البلدية التنموية من اي جهة على برامج الولاية
27	**هل خضوع اسناد مشاريع التنمية المحلية للبلدية لمصادقة الوالي يعرقل التنمية المحلية ؟**	نعم مع ان الوالي سلطة وصائية على البلدية الى ان الاجراءات القانونية المفروضة تؤخر وتعرقل محال التنمية المحلية
28	**هل يسيطر الوالي على التنمية المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية؟**	نعم يسيطر الوالي على التنمية المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية

29	**هل هناك تعاون وتكامل في ادارة مشاريع التنمية المحلية بين البلدية والولاية ؟**	نعم تعمل كل من الولاية والبلدية على ادارة مشاريع التنمية المحلية بين البلدية والولاية

المطلب الثالث: الاستنتاج العام

تتطلب التنمية المحلية وسائل مادية وبشرية وتشريعية و إلى إدارة تتمتع بالكفاءة والفعالية تتمثل في الولاية كأحد أهم متدخل ومعني بالتنمية المحلية، كما أنها تملك مكانة هامة في هرم التنظيم الإداري الجزائري، وما يبرر ذلك الإهتمام المتزايد بها بإعتبارها أداة لتقريب الإدارة من المواطن ومسؤولة عن تحقيق طموحاته وتلبية حاجته من أجل النهوض بتنمية محلية شاملة .

فيما يخص المحور الاول: دور الوالي في اقتراح مشاريع التنمية المحلية

يتبين من خلال إستقراء نصوص قانون الولاية أن المشرع الجزائري قد وسع من نطاق إختصاصات الولاية، فقد منح المشرع الجزائري للولاية إمكانية التدخل في شتى المجالات وخاصة الإقتصادية، عن طريق إنشاء مصالح ومرافق عامة تخدم المواطنين، والتي يتم إدارتها عن طريق التسيير المباشر من قبلها أو عن طريق التسيير غير المباشر مثل المؤسسة الإقتصادية أو الإمتياز، ويتم تمويل هذه المصالح من موارد الجماعات المحلية التى تنقسم إلى نوعين، موارد ذاتية وموارد خارجية لتمويل برامج التنمية الخاصة والمخططات التنموية.

فيما يخص المحور الثاني: دور الوالي في ادارة مشاريع التنمية المحلية

يقع على عاتق الولاية تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر جوهر التنمية الشاملة، حيث يتبين لنا من خلال البحث أن الولاية تعاني من عدة صعوبات وحواجز تحول دون تحقيق ذلك حيث يعتبر من عوامل الفشل في تحقيق التنمية المحلية هو عدم وضوح الأهداف وضعف التخطيط وعدم ربطها بالجوانب المالية والجوانب البشرية وعدم العدالة في تقديم الخدمات، كما أن ضعف العامل البشري المتمثل في المنتخبين يبين الكفاءة والمهارة وكذا التسيير مما أدى إلى ضعف المجلس المنتخب وعدم فاعليته، و يعود ذلك إلى العقلية القبلية وعدم إنتقاء الأحزاب لمنتخبيهم و إنعدام التكوين المستمر لهم فإن المنتخبين بحاجة إلى تدعيم الصلاحيات بالشكل الذي يسمح لهم بالقيام بهامهم، إن الإزدواجية الموجودة على هرم

الولاية، تعد عائقا أمام التنمية وخاصة بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي في مواجهة الوالي، والتي تمثل هيئات تجمع بين عدم التركيز الإداري و اللامركزية الإدارية.

يثير إتباع منهج واحد في التقسيم الإداري للأقاليم صعوبات عملية وعوائق للمسار التنموي للأقاليم وذلك لعدم التناسق بين الولايات فيما بينها من حيث الإمكانيات المادية والبشرية، وهذا ما يتطلب مراعات خصوصيات كل ولاية إن كان لها طبيعة سياحية أو فلاحية أو صناعية وعليه يجب مراعات هذه الفروق.

تواجه التنمية المحلية في الولاية صعوبات فلا يمكن أن ننسى المواطن فإنه لا يلعب دوره كما يجب في عملية التنمية، حيث إنه لا يشارك في إقتراح مشاريع تنموية، كما لا يؤدي دوره في الرقابة بسبب نقص الوعي وعدم الإهتمام بالمصالح العامة، على الرغم من أن هذه المشاركة وابداء الآراء مكفولة بنصوص قانونية.

المحور الثالث: دور الوالي في مراقبة مشاريع التنمية المحلية

للوالي سلطة مباشرة على جميع اعمال الولاية وهيئاتها ومنها سلطة الرقابة التي تعتبر في صميم صلاحيات الوالي.

المحور الرابع: الامكانيات المالية والبشرية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية

تعتمد الولاية على امكانيات بشرية ومالية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية

نظرا للتطور الحاصل في مجال التسارع الى التنمية المحلية باعتبارها الهدف الاساسي في برنامج رئيس الدولة نجد ضعفا في الامكانيات المتوفرة حاليا خصوصا ونظرا للظروف الاقتصادية والوبائية التي تعيشها الدولة .

اقرت النصوص القانونية والتنظيمية صلاحيات موسعة للوالي في مجال التنمية المحلية ومنه فهي تساعده بشكل فعال في تحقيقها

المحور الخامس: الوالي و ادارة مشاريع التنمية المحلية بالبلدية

تنطلق عملية التنمية المحلية من الإدارة ولكن كما قلنا سابقا فإذا كان المنتخب غير كفء فإنه لا يستطيع القيام بمهامه من خلال إعداد المخططات وتحديد الأولويات والأهداف التي يجب تحقيقها مما أدى إلى إنتشار ظواهر سلبية، أهمها الفساد الإداري.

تتسم علاقة الوالي برئيس المجلس البلدي ببعض الخصوصية على عكس علاقته بباقي الأعضاء، ويرجع ذلك أساسا إلى المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتسم هو الأخر بازدواجية المهام، فهو ممثلا للبلدية من جانب وممثلا للدولة من جانب أخر.
تبرز العلاقة بين الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة السلطة الرئاسية على هذا الأخير كغيره من الموظفين، بحيث يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي . بتوجهات الوالي وتخضع كافة الأعمال التي يمارسها كممثل للدولة لرقابة والي الولاية.

بقوم الوالي بدارسة مشاريع التنمية المحلية التي تقترحها البلدية فيأخذ منها ما هو متوافق مع ميزانية الولاية ومدى جديتها ولا يصادق على ما لا يتطابق مع معطيات الواقع، وهناك رخص البرامج بناءا على حاجات البلدية التنموية من اي جهة على برامج الولاية.

مع ان الوالي سلطة وصائية على البلدية الى ان الاجراءات القانونية المفروضة تؤخر وتعرقل محال التنمية المحلية، و يسيطر الوالي على التنمية المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية، كما تعمل كل من الولاية والبلدية على ادارة مشاريع التنمية المحلية بين البلدية والولاية.

الخاتمة

الخاتمة

وفي الختام نصل إلى أن التنمية المحلية المتوازنة والمستديمة ليست عملية فورية ومفاجئة يمكن للإنسان أن يحققها بين عشية وضحاها، بل هي عمل متواصل طويل الأمد، تتكاثف فيه جهود جميع أفراد المجتمع وتتكامل بمختلف اختصاصاتهم ومجالاتهم عملهم انطلاقات من ان التنمية المحلية تسعى الى النهوض بالوحدات المحلية على مختلف الاصعدة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية .

إن لمركز الوالي أهمية بالغة في التنظيم الإداري الجزائري، جعل منه حلقة الوصل بين المستويين المحلي والمركزي، والذي يظهر من خلال علاقته مع مختلف أجهزة الدولة، فهو من جهة يخضع لرئاسة الجمهورية عن طريق السلطة الرئاسية وممثلا للجهات المركزية، ومنه يمارس صلاحياته على أساس هذا التمثيل.

كما نجده في مركز المهيمن عل كافة أوجه الحياة الإدارية على المستوى المحلي وممثلا لها، لاسيما من خلال آليات الرقابة التي يملكها وعبر كافة صورها.

من خلال التعمق في صلاحيات الوالي في النظام القانوني الجزائري، نستشف مدى أهمية المركز الإداري للوالي، وتظهر من خلال تعزيز دوره على الصعيد المحلي، وتحقيق التسيير غير الممركز، والاتجاه الذي تبناه المشرع في إضافة صلاحيات الوالي وتوسيعها في التعديلين الأخيرين لقانوني الولاية والبلدية، على نحو يشمل كافة نواحي الحياة الإدارية على مستوى الولاية، ويضمن بذلك تحقيق فعالية في التسيير غير الممركز.

إن صلاحيات الوالي على هذا الاتجاه كما يرى البعض تصب في مصلحة الجهات المركزية أكثر، وتضيق من صلاحيات الوحدات المحلية، مما يتعارض ومبدأ استقلالية هذه الأخيرة في ظل التعددية السياسية التي كرسها الدستور الجزائري، وفتح المجال أمامها لأخذ المبادرة والاشتراك في اخذ القرار.

من الأليات السياسية التي يجب اتباعها في مجال تحقيق التنمية المحلية تشمل تفعيل مبدا اللامركزية الإدارية والمالية، وهذا لا يتأتى إلا من خلال إصلاح الإدارة المحلية أو تعديل النظم القائمة بتلك التي تكرس وبصورة فعلية مبدا الاستقلالية الإدارية والمالية لصالح الجماعات المحلية، إضافة إلى هذا والتغيرات الحاصلة في مجال الفضاء الرقمي وثورة الأنترنت وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، يبدو لنا حتمية عصرنة الإدارة المحلية استجابة لهذا الواقع، وتكريس الإدارة الإلكترونية لضمان الجودة في تقديم الخدمة، وتخفيف الإجراءات

الإدارية، بالإضافة إلى خلق فرص التعاون اللامركزي الذي يعد الأمل في تحقيق التوازن الإقليمي بين الأقاليم، بإبرام اتفاقيات تعاون وشراكة لامركزي بين المحليات خاصة الغنية والفقيرة.

أما على الصعيد الاقتصادي، فنرى انه حان الوقت لإعادة النظر في المنظومة الاقتصادية للدولة الجزائرية، التي تعتمد بنسبة كبيرة على الإيرادات النفطية في تمويل مشاريعها، وهذا لا يتأتى إلا بالعمل على ترقية وتشجيع القطاع الخاص المنتج لرفع وتحسين الإنتاجية وترقية المنتوج المحلي، بالإضافة إلى تشجيع الاستثمارات ودعم المؤسسات الإنتاجية للمساهمة مع الدولة في إعادة بناء الاقتصاد الوطني والمحلي، ثم العمل على ترشيد وعقلنة الجباية المحلية وإعادة توزيعها بين الدولة والجماعات المحلية بنسب تخدم مهامها ومطالب المجتمعات المحلية، والقضاء على تنامي العجز للمحليات.

ومن بين الأليات التي ينبغي الاعتماد عليها لتجسيد التنمية المحلية، تلك على الصعيد الاجتماعي فنرى ان زيادة إسهامات المشاركة الشعبية المجتمع المدني، إن تقوية العلاقات بين المواطن والادارة في رسم السياسات والبرامج التنموية، تعبيرا عن مصداقية العمل الحكومي من جهة ومسؤولي الجماعات المحلية من جهة أخرى، كذلك كسب ثقة المسؤولين من خلال الاستماع لانشغالاتهم، كما تتجلى وسائل الإعلام أهمية كبيرة في تحقيق التنمية المحلية . المواطن والاستجابة لها وتلبية رغباتهم من خلال توعية المواطن وإيصال انشغالاته إلى العلبة السوداء، وإقامة دو رات تحسيسية ومرافقة المواطن في المحن الصعبة واطلاعه بكل المستجدات.

المقترحات

إن الولاية كجماعة محلية أسندت لها مهمة تحقيق التنمية المحلية بإمكانها تجاوز الصعاب والعوائق التي تعت رضها وذلك بالحرص على:

-ضرورة إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بصورة فعالة.

-العناية بتدريب الأعضاء المنتخبين بما يمكنهم من حسن آداء مهامهم، كما يجب عليهم أن لا يكتفي بتطبيق النصوص القانونية فقط بل يجب عليه أن يتجاوزها لخلق روح الإبداع و الإبتكار لحل المشكلات التي يمكن أن تواجه الولايات، وذلك من خلال القيام بدورات تكوينية وأيام دراسية لهؤلاء المنتخبين.

-يجب وضع سياسة للتمويل المحلى تكفل مواجهة الصعوبات التمويلية التي تعاني منها الجماعات المحلية وبالأخص الولاية، من خلال العمل على رفع وتقوية مواردها المالية إضافة إلى أنه يجب أن تكون الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية إعانات إجمالية وليست إعانات مخصصة لغرض أو مشروع، حيث يمكن للولاية أن تنفقها حسب حاجياتها وأولوياتها.

-يجب إتباع الأساليب والتقنيات الإقتصادية الحديثة وكذا السير وفق المخططات الإقتصادية التي تلبي الحاجيات المحلية وتشجيع الإستثمار المحلي بكل الوسائل المتاحة.

-يجب إتباع الأساليب العلمية الحديثة حتى تواكب ما حولها من تقدم حضاري.

-ضرورة وضع برامج تدريب عملية على إحداث نظم الإدارة للموظفين وهذا ما يؤدي إلى توفير الوقت والجهد.

-إعادة النظر وتعديل شروط الترشح بتحديد الحد الأدنى للمستوى التعليمي عن طريق تعديل قانون الإنتخابات وخاصة في ظل عدم وجود إمكانيات مادية للإستعانة بالخبرات.

-من أجل تحقيق تطلعات السكان المحليين وتقديم خدمات نوعية لهم فلا بد من تحسين أساليب التسيير وتوفير الموارد المالية والبشرية التي تسمح للقيام بذلك.

-إعادة النظر في توزيع الولايات من حيث الحجم والعدد.

-تخفيف الرقابة الإدارية المفروضة على(المجلس الشعبي الولائي.)

-لا بد من إعادة توزيع الصلاحيات بين(المجلس الشعبي الولائي)و الوالي لإعادة التوازن بين هيئتي الولاية، كما يجب تجريد الوالي من الصلاحيات التنفيذية وتحويلها(لرئيس المجلس الشعبي الولائي) ، وحصر مهام الوالي في تلك المتعلقة بتمثيل الولاية وتدعيمها فقط.

-يتطلب إعادة مراجعة القانون الولاية لتمكين هيئات الولاية من القيام بالصلاحيات الموكلة لها على أكمل وجه.

المراجع

المراجع

الكتب

1. احمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري**، دار الفكر العربي،1986

2. أحمد رشيد سليمان ، **التنظيم الإداري وتحليل النظم** القاهرة :دار النهضة العربية، 1984

3. أحمد مصطفى مريم ، حفظي إحسان: **قضايا التنمية في الدول النامية**، الإسكندرية :دار المعرفة الجامعية، 2005

4. إسماعيل فرج محمد ، **التخطيط للتنمية الريفية**، مكتبةالإسكندرية، مصر، 1983

5. بدوي ثروت ، **القانون الاداري** ، القاهرة ،دار النهضة العربية،2002

6. بعلي محمد الصغير ، **الإدارة المحلية في الجزائر** ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2013

7. بعلي محمد الصغير ، **الولاية في القانون الإداري الجزائري** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2017

8. بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم ، الجزائر ، سنة 2004

9. البنا محمود عاطف ، **الوسيط في القانون الإداري**، دار الفكر،القاهرة1984

10. بوضياف عمار ، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر ، الجزائر،2010

11. بوضياف عمار ، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع،الجزائر،2008

12. بوضياف عمار ، **شرح قانون البلدية**.الجزائر:جسور للنشر و التوزيع،2012

13. بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية** ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ،2012

14. بوضياف عمار ، **شرح قانون الولاية**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2013

15. التابعي كمال ، **تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم الاجتماع التنمية**.القاهرة :دار المعارف، 1993

16. حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1982

17. رشيد أحمد ، **التنظيم الإداري وتحليل النظم** القاهرة :دار النهضة العربية، 1984

18. رشيد أحمد ، **مقدمة في الإدارة المحلية**، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1975

19. زغدود علي ، **الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية**، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1984

20. سيونيعبد الغني ب عبد الله، **التنظيم الإداري** القاهرة :منشأة المعارف، 2004

21. عايتمي محمد رياض ، **نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملي للتنمية الريفية**، مكتبة الإسكندرية،مصر، 1989

المراجع

22. عبد الحميد عبد المطلب ، **التمويل المحلي والتنمية المحلية.** الإسكندرية:الدار الجامعية، 2001

23. عشي علاء الدين ، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري** ، دار الهدى ، الجزائر ،2006

24. عوابدي عمار ، **دروس في القانون الإداري** ،الطبعة الثالثة ، قالمة ، سنة 1990

25. عوابدي عمار ، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسة،** الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1984

26. قاسم جعفر أنس ، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة و المحلية،** ديوان المطبوعات الجامعية، 1978

27. قباني خالد ، **اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان،** نشر مشترك بيروت باريس منشورات البحر المتوسط و منشورات عويدات 1981

28. قولفجانج ساكس، **قاموس التنمية،** ت رجمة، أحمد محمود، المركز القومي للترجمة، مصر، 2007

29. لباد ناصر ، **القانون الإداري التنظيم الإداري** ، منشورات دحلب ، الجزائر ، سنة 2001،

30. محمود محمد محمود، أحمد عبد الفتاح،**التنمية في ظل عالم متغير.** القاهرة :دار السحاب للنشر والتوزيع، 2006

31. نصر مهنا محمد ، **التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي ودورها في تحقيق التنمية الوطنية،** منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر، 2008

المقالات

1. حسين فريحة،"**الرشاد الإدارية ودورها في التنمية المحلية**"، مجلة الاجتهاد القضائي،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف،مسيلة، عدد2006

2. رحماني موسى ، وسيلة السبتي، "**واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية**"، ورقة مقدمة في اطار الملتقى الدولي،" **تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة،2008/05/29

3. زعرو نعيمة، السبتي وسيلة، ايس وفاء، **التنمية المحلية والمشاركة الشعبية** ، مجلة رماح للبحوث والدراسات، المجلد 30، العدد 30، 2019

4. سالمي عبد السلام ، بن دراح علي إبراهيم ، **صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري : ضمان لحسن سير الدولة أم تضييق على مبدأ اللامركزية؟**،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة ، العدد 11. 2018

5. سرير عبدالله رابح ،" **المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية**"، مجلة الفكر، عدد 07 ، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة
6. طالب دليلة،وهراني عبد الكريم،**السياحة أحد محركات التنمية المستدامة نحو تنمية سياحية مستدامة**، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية، نمو المؤسسات والاقتصاديات تحقيق الاداء المالي وتحديات الأداء البيئي،المنعقد بجامعة ورقلة يومي 22 و 23 نوفمبر،2011
7. كيم سمير ، "الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في ظل الإدارة المحلية التشاركية: قراءة في الحالة الجزائرية".**مجلة المفكر**. العدد 16
8. ناجي عبد النور ، **نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية** ، مجلة العلوم الإنسانية العدد 40 ، 2013

المذكرات

1. بوداود عبد اليمين ، **محاضرات مقياس تسيير الجماعات المحلية** ، قسم الإدارة و التسيير الرياضي ، جامعة المسيلة ، 2005-2006
2. جليل محمد ، **المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري** ،مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص: إدارة الجماعات المحلية، جامعة د.الطاهر مولاي – سعيدة ، 2015-2016
3. خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق**، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2010
4. قاسم ميلود، **أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، دراسة حالة ولاية المسيلة**،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة،2013
5. مغاري آسيا، مواسط فوزية، **دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، **تخصص** :قانون الجماعات الإقليمية جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، 2014-2015
6. مودع منال ، **تمويل التنمية المحلية في ظل الإصلاحات الجبائية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2010-2011

المراجع

القوانين

1. القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في: 2011/07/03.
2. دستور 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، سنة 1996.
3. قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية بتاريخ 1983.01.08 المجلة القضائية العدد الرابع، 1989
4. الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية
5. القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية.

المواقع الالكترونية

1. www.interur gov dz

الملاحق

جامعة عمار ثليجي-الأغواط-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مقابلة بحث بعنوان :

دور الوالي في التنمية المحلية

إعداد الطالب :

- سردون لحسن

إشراف الدكتور :

معمري عيسى

المحور الاول: دور الوالي في اقتراح مشاريع التنمية المحلية

1.هل يقترح الوالي مشاريع التنمية المحلية ؟

.....

.....

.....

.....

2.هل تساهم المديريات التنفيذية في اقتراح مشاريع التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

3.هل تمول مشاريع التنمية المحلية من الولاية؟

.....

.....

.....

.....

4.هل تمول مشاريع التنمية المحلية من البلدية ؟

.....

.....

.....

.....

5.هل تمول مشاريع التنمية المحلية من السلطة المركزية ؟

.....

.....

.....

.....

6.هل يقرر الوالي تخصيص اعتمادات مشاريع التنمية المحلية بناءا على مقترحات الفاعليين المحليين ؟

.....

.....

.....

.....

المحور الثاني: دور الوالي في ادارة مشاريع التنمية المحلية

7.هل يدير الوالي مباشرة مشاريع التنمية المحلية؟.

.....

.....

.....

.....

8.هل تقوم كل مديرية وبلدية بادارة مشاريعها التنموية بنفسها؟

.....

.....

.....

.....

9.هل توجد عراقيل في ادارة الوالي للتنمية المحلية ؟

.....

.....

.....

.....

10.هل هي عراقيل مالية ؟

.....

.....

.....

.....

11.هل هي عراقيل تنظيمية ؟

.....

.....

.....

.....

12.هل هي عراقيل تتعلق باداء الموارد البشرية ؟

.....

.....

.....

.....

13.هل هي عراقيل تتعلق بعدم احترام اجال الانجاز؟

.....

.....

.....

.....

المحور الثالث: دور الوالي في مراقبة مشاريع التنمية المحلية

14.هل يراقب الوالي مشاريع التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

15.هل يمكن تعديل وتحسين رخص البرامج المخططة؟

.....

.....

.....

.....

16.على تؤثر عمليات التحسين على اجال الانجاز؟

.....

.....

.....

.....

17.هل تراقب مديرية التخطيط مطابقة انجاز المشاريع مع اتفاقية الانجاز؟

.....

.....

.....

.....

18.هل تراقب مديرية الادارة المحلية الاغلفة المالية للبرامج المخصصة للتنمية المحلية ؟

.....

.....

.....

.....

19.هل تؤثر الرقابة المالية على انجاز مشاريع التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

المحور الرابع: الامكانيات المالية والبشرية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية

20.هل هناك امكانيات مالية وبشرية كافية للولاية في تجسيد مشاريع التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

21.هل تكفي هذه الامكانيات لتحقيق التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

22.هل تساعد النصوص القانونية والتنظيمية الوالي للمساهم في تحقيق التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

23.هل تحتاج الولاية لاطارات اخرى لتأطير التنمية المحلية؟

.....

.....

.....

.....

الخامس: الوالي و ادارة مشاريع التنمية المحلية بالبلدية

24.هل تؤثر وصاية الوالي على البلدية في ادارتها التنمية المحلية ؟

.....

.....

.....

.....

25.هل يوافق الوالي على جميع مشاريع التنمية المحلية التي تقترحها البلدية؟

.....

.....

.....

.....

26.هل تحدد رخص البرامج بناءا على حاجات البلدية التنموية من اي جهة على برامج الولاية ؟

.....

.....

.....

.....

27.هل خضوع اسناد مشاريع التنمية المحلية للبلدية لمصادقة الوالي يعرقل التنمية المحلية ؟

.....

.....

.....

.....

28.هل يسيطر الوالي على التنمية المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية؟

.....

.....

.....

.....

29.هل هناك تعاون وتكامل في ادارة مشاريع التنمية المحلية بين البلدية والولاية ؟

.....

.....

.....

.....