جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في ميدان الحقوق والعلوم السياسية

شعبة العلوم السياسية

تخصص:(تنظيم سياسي وإداري)

توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية و الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية

"دراسة حالة ولاية ورقلة "

إعداد الطالبة :

بودانة نورة

إشراف الأستاذ:

د. بلعور مصطفى

أعضاء اللجنة المناقشة

إسم ولقب الأستاذ	الجامعة	الصفة
د. زموري ليندا	جامعة ورقلة	رئيسا
د. بلعور مصطفى	جامعة ورقلة	مشرفا ومقررا
أ.إيدارعائشة	جامعة ورقلة	مناقشا

نوقشت أوجيزت يوم: 2018 /06/05

السنة الجامعية: 2017 –2018م

بسم الله الرحمن الرحيم

(وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون

وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون)

صدق الله العظيم

سورة التوبة الآية: 105

شكر و عرفان

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:

" لا يشكر الله من لا يشكر الناس " ومن هذا الحديث أتقدم بشكري وامتناني إلى الأستاذ المشرف "مصطفى بلعور" الذي قدم لي الإرشاد والنصح في إعداد هذا العمل و الذي لم يبخل علي في أي معلومة طلبتها منه ،فقام بتوجيه وإسداء كل المعلومات التي احتجتها في إعداد هذا العمل كما أتقدم بشكر إلى كل من قدم لي المساعدة.

الإهداء:

إلى حبيبتي قلبي ونور حياتي

والدتي أطال الله عمرها

إلى والدي العزيز حفظه الله

إلى أختي الغالية و زوجها و أولادها

و أخوتي أحبائي

زوجة أخي و بناتها

إلى خالتي الغالية و بناتها

الى كل زملائي و زميلاتي

إليكم أهدي ثمرة عملي المتواضع

ملخص الدراسة:

تقوم الإدارة المركزية على حصر المهام و المسؤوليات و إصدار القرارات و التعليمات الحكومية، والعكس من ذلك تعني اللامركزية الإقليمية توزيع المهام، والمسؤوليات بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية.

اعتمدت الجزائر على الأسلوبين بغرض تحقيق التنمية المحلية، لكن تحليل العلاقة بين الإدارة المركزية واللامركزية الإقليمية في مجال التنمية المحلية يظهر عدم التوازن بين الإدارتين، ولا تعكس درجة الاستقلال المفترضة في الهيئات المحلية سواء على اختصاصات المجالس المحلية التي أصبحت مفرغة من محتواها أمام هيمنة الإدارة المركزية، أوعلى المستوي المالي المحلي سيطرة الإدارة المركزية على جهاز تمويل التنمية المحلية من خلال التخصيصات المالية المتمثلة في برامج التنمية المحلية لفائدة الولايات والبلديات، والتي لا تتحكم في متابعتها، أو تنفيذها، الأمر الذي يعرقل النشاط التنموي على المستوى المحلي.

الكلمات المفتاحية:

الإدارة المركزية، اللامركزية الإقليمية، الإدارة المحلية، برامج التنمية المحلية، ولاية ورقلة.

Summrize :

The Central Administration is tasked with limiting tasks and responsibilities and issuing government laws and regulations.

On the contrary, regional decentralization means the distribution of tasks and responsibilities between the central administration and the local authorities.

Algeria has adopted both approaches to achieve local development. However, an analysis of the relationship between central administration and regional decentralization in local development shows the imbalance between management.

key words: Central Administration non-central regional; Local administration; Local development programs; the state of Ouargla.

Résumé:

L'administration centrale fait la précision des émissions et responsabilités et annoncer des décisions ainsi les des instructions du gouvernent cependant le non-centrale distribue les émissions et les responsabilités entre les administrations centrales et l'autorité.

L'Algérie utilise les deus styles pour réaliser le développement local mais l'analyse entre les deux administrations centrales apparue qu'il n'y a pas d'équilibre entre les deux dernières au domaine de développement local et cela ne réfléchissant pas le degré de l'indépendance au niveau des instructions local.

L'administration centrale a contrôlé le mécanisme de financement du développement local au moyen de dotation financière de programme de développement local au profit des états et des municipalités qui n'en contrôlent pas le suri ou la mise en œuvre, ce qui entrave l'activité de développement local au niveau local.

Les mots clé: L'administration centrale; non centrale régionale; L'administration locale; Les programmes de développent local; L'état d'Ouargla.

مقدمة

مقدمة:

أدت ظاهرة العولمة إلى بروز العديد من القضايا الجديدة لاسيما في الدول العالم الثالث كالمشاكل الاجتماعية، والاقتصادية التي تحتاج إلى حلول أعمق من تلك التي تتم على المستوى الحكومة المركزية، لهذا تطور مفهوم التنمية المحلية لتجاوز اعتماده على الأسلوب المركزي الذي كان مطبقا في فترة الستينات، والسبعينات في العديد من الدول، وبعد فشل العديد من البرامج التنموية الوطنية بالرغم من ذلك هناك من يرى أنه لا يمكن تحقيق التنمية المحلية بمعزل عن الأسلوب المركزي، كما يرى اتجاه أخر إمكانية تحقيق التنمية المحلية عن طريق التكامل بين الأسلوب المركزي، والأسلوب اللامركزي، وهذا ما اعتمدته الدولة الجزائرية كغيرها من الدول المعاصرة في تنظيم المهام بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية، وتعتبر هذه الأخيرة حلقة وصل بين المواطن، والحكومة، ومن هنا يمكن تفعيل دور الإدارة الإقليمية لمواجهة التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وإدارة المشاريع التنموية على المستوى المحلي من خلال البرامج والمخططات التنموية، وسعت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال الوطني إرساء مبدأ لامركزية الإدارية، بانتهاج العديد من الإصلاحات التي مست الإدارة الإقليمية.

كما ظلت التنمية في الجزائر مرهونة بمداخيل قطاع المحروقات، لكن تراجع أسعار هذا الأخير في السنوات الأخيرة بنسبة 60% في سنة 2015، أدى إلى ضرورة التوجه نحو التفكير في إعطاء صلاحيات أكبر للإدارة الإقليمية، والمحلية في مجال الاستثمار المحلي بهدف سد الفجوات المالية في ميزانيات البلديات والولايات، وإشراك أكبر للمجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية التنمية في إطار تجسيد الديمقراطية التشاركية، وذلك انطلاقا بدعم المجهود التنموي، وذلك من خلال إعطاء كل إقليم فرصة النمو والتطور، وتوسيع مجالات التدخل الاقتصادي للإدارة الإقليمية بما يسمح من تعزيز قدراتها المالية، والتكفل بأعبائها التنموية دونما الحاجة للجوء للتمويل المركزي.

1- أهمية و أهداف الموضوع :

- تكمن أهمية الدراسة في إبراز، وتوضيح مجالات تدخل الإدارة المركزية من جهة، واختصاصات الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية من جهة أخرى، وكيفية توزيع الاختصاص بينهما.

- تعتبر التنمية المحلية من أهم القضايا الملحة على السلطات المركزية، والمحلية خاصة في ظل تراجع مداخيل الجباية البترولية.

أما أهداف الدراسة : تهدف هذه الدراسة إلى:

- الوقوف على مدى قدرة المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية.

-الكشف عن واقع التنمية المحلية بولاية ورقلة، كما تحاول الدراسة تقييم البرامج التنموية وأهم معوقات التنمية المحلية بالولاية.

2- مبررات اختيار الموضوع:

المبررات الذاتية:

- يعد موضوع الدراسة من صميم اختصاصنا في العلوم السياسية، والتنظيمات الإدارية.
- الرغبة في التعرف على توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية، والبحث في اختصاصات هذه الأخيرة من خلال القوانين المنظمة لها، والتعرف على العوائق التي تحول دون فعاليتها.

المبررات الموضوعية:

-تمتع المجالس المحلية المنتخبة بأدوار مهمة في خدمة المواطن، ومجال التنمية المحلية باعتبار أن التمثيل المحلي أقدر على فهم الواقع المحلي.

- يعتبر مبدأ اللامركزية من أهم الوسائل لتحقيق التنمية المحلية من خلال موجات الإصلاح المتتالية في منظومة الجماعات المحلية.

3-الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: دراسة لناجي عبد النور بعنوان الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة الصادر عن جامعة باجي مختار-عنابة لسنة 2010، وحاول أن يدرس أدوار وحدات الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية، من خلال رصد وفهم وتحليل هذه الأدوار، وتوصل من خلال هذه الدراسة أن تفعيل دور الإدارة المحلية مرهون بحل إشكالية التمويل، والحد من تدخل الجهات المركزية، وتحسين المستوى الإداري.

الدراسة الثانية: أطروحة دكتوراه لخنفري لخضر بعنوان التنمية المحلية في الجزائر–واقع و أفاق تمويل التنمية المحلية في الجزائر، والذي تطرق إلى جانب تمويل التنمية المحلية، وتوصل من خلال هذه الدراسة إلى أن جهاز تمويل التنمية المحلية غير فعال لأن الموارد الداخلية التي توفرها التنمية المحلية لا تمكنها من القيام بواجباتها التنموية، ونجدها بحاجة إلى تدخل الدولة لدعمها باستمرار.

الدراسة الثالثة: ماجيستر لمحمد بن صوشة بعنوان العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية في مجال تمويل التنمية المحلية، وحاول أن يدرس واقع العلاقة بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية في مجال التمويل المحلي، وتوصل من خلال هذه الدراسة أن واقع التمويل المحلي يعاني من عدة عراقيل نتيجة ضعف الجباية المحلية، والمركزية الشديدة التي أثرت على استقلالية القرار المحلي للولاية، وفعالية البرامج التنموية.

على ضوء الدراسات السابقة، ونظرا للدور المهم الذي تلعبه الجماعات المحلية، باعتبارها القاعدة الأساسية لتحقيق التنمية المحلية، وما تحظى به هذه الأخيرة من اهتمام الدولة خاصة في الآونة الأخيرة، وبروز الحاجة إلى التقليل من الاعتماد على المورد الوحيد والتوجه نحو خلق قاعدة إنتاجية، وبناء اقتصاد محلي يتجه نحو الاكتفاء الذاتي في أكثر من قطاع،وعلى ضوء ما ذكرناه نطرح الإشكالية التالية:

4-إشكالية الدراسة:

ماهي العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية ؟ وهل تحقيقها مرهون بتوسيع اختصاصات الإدارة الإقليمية؟

وتتفرع الإشكالية بدورها إلى مجموعة أسئلة فرعية و هي :

- ماهي اختصاصات الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية؟
- ماهي مجالات تدخل الإدارة المركزية في مجال التنمية المحلية؟
- ماهو واقع التنمية بولاية ورقلة، وماهي أهم معوقات التنمية بولاية؟
- **فرضيات الدراسة:** للإجابة عن الإشكالية السابقة يمكن اختبار الفرضيات التالية:
  - كلما توسعت الصلاحيات الممنوحة للإدارة الإقليمية ساعد ذلك على تحقيق التنمية المحلية.
  - كلما تدخلت الإدارة المركزية في مجال التنمية المحلية، كلما كان هناك بطء في تنفيذ المشاريع.
  - كلما زاد التمويل المركزي لبرامج التنموية، كلما زادت التبعية المالية للإدارة المركزية.

5- مناهج الدراسة:

من أجل دراسة هذا الموضوع يجب الاعتماد على عدد من المناهج، والإقترابات العلمية المتمثلة في:

-**المنهج الوصفي:** يتم الاستعانة بالمنهج الوصفي لجمع المعلومات، والبيانات، والحقائق عن ظاهرة محل الدراسة من خلال تحديد المفاهيم، وتفسيرها، وتوضيح العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية، والمعيار المعتمد في توزيع الاختصاصات بين الإدارتين، كما تم الاستعانة به أيضا في الجانب الميداني للدراسة.

-**المنهج الإحصائي:** تم الاستعانة بهذا المنهج لتحليل الكمي، والتعبير الرقمي على مفاهيم الدراسة ذات الصلة بدراستنا.

- **منهج دراسة الحالة:** هو منهج يهدف إلى التعرف على وضعية واحدة معينة، وبطريقة تفصيلية لغرض جمع المعلومات، والبيانات المتعلقة بها، وتم استخدام هذا المنهج من خلال دراسة حالة ولاية من ولايات الوطن في الجانب التطبيقي للدراسة، وقد أخذنا ولاية ورقلة كحالة لتوضيح دور الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية.

-**الاقتراب القانوني:** تم الاستعانة بهذا الاقتراب في دراستنا من خلال التطرق لقوانين، و المواد المنظمة للإدارة الإقليمية خاصة قانون البلدية رقم 10/11، وقانون الولاية رقم 07/12، بالإضافة الرجوع إلى القوانين ذات الصلة بتنظيم، وتسيير الإدارة الإقليمية.

6-أساليب جمع البيانات:

- **المقابلة:** هي محادثة بين شخصين أو أكثر، حيث تطرح الأسئلة من المحاور محل الدراسة، للحصول على المعلومات من المسؤول، تم الاعتماد على هذا الأسلوب بغرض جمع المعلومات، والبيانات فيما يخص الجانب الميداني.

7-**مصطلحات البحث:**

- **توزيع الاختصاص:** يقصد به منح بعض الصلاحيات من الإدارة العليا إلى الإدارة الفرعية البعيدة عنها جغرافيا،لاتخاذ القرارات المناسبة.

- **المركزية الإدارية:** يقصد بها حصر مظاهر النشاط الإداري بصوره المختلفة في يد سلطة واحدة المتمثلة في شخص المعنوي وهو الدولة.

- **الإدارة الإقليمية:** يقصد بها توزيع السلطة الإدارية بين الأشخاص، والمستويات الإدارية المختلفة على مستوى الدولة.

- **التنمية المحلية:** هي مجموعة من العمليات تهدف إلى النهوض بالمجتمع المحلي في كافة المجالات، من خلال إشراك جميع فواعل هذا المجتمع.

8- خطة البحث:

للإجابة عن الإشكالية، ولتأكيد أو نفي الفرضيات التي انطلقت منها الدراسة، قسمنا الدراسة إلى مقدمة و خاتمة وثلاثة فصول، حيث يتضمن كل فصل منها عددا من المباحث، إذ تم في الفصل الأول، تأصيل الإطار المفاهيمي للدراسة لضبط المفاهيم، وعلاقتها ببعضها البعض، إذ تم في المبحث الأول التطرق لمفهوم الإدارة المركزية، في حين خصص المبحث الثاني لمفهوم الإدارة الإقليمية، أما في المبحث الثالث تم مناقشة ماهية التنمية المحلية، أما الفصل الثاني تم التطرق لعلاقة الإدارة المركزية بالإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية، ففي المبحث الأول تطرقنا لاختصاصات الإدارة الإقليمية، ثم في المبحث الثاني تم مناقشة مسألة توزيع الاختصاص بين الإدارتين، وموقف المشرع الجزائري منه، أما المبحث الثالث تم توضيح مجال تدخل الإدارة المركزية في مجال التنمية المحلية، والمتمثل في المجال الإداري والمالي، أما الفصل الثالث دراسة حالة ولاية ورقلة بالتطرق لبعض البرامج التنمية المحلية التي عرفتها الولاية سواء الممولة من ميزانية الولاية، أومن ميزانية التجهيز للدولة، وكذا تقييمها.

9- صعوبات البحث:

واجهتنا أثناء إعداد هذا البحث مجموعة من الصعوبات تتمثل في عدم إمكانية الحصول على المعلومات اللازمة في الجانب الميداني للبحث، وقلة المصادر المتعلقة بواقع التنمية المحلية بولاية، ونظرا للتحفظ بعض المسؤولين والقيود الإدارية التي تعيق في إنجاز أي بحث علمي.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

برزت أشكال جديدة للتنظيم الإداري، وهذا بتطور دور الدولة، وتزايد مهامها التي تختلف من دولة إلى أخرى، فمهما كان نوع النظام السياسي القائم فإنه يقوم على عدة أجهزة، وإدارات مركزية ولامركزية، ويكمن الاختلاف في مدى ودرجة الأخذ سواء بأسلوب المركزية أو اللامركزية أو بكلاهما، وفي ظل إشراك الدولة لمختلف هيئاتها في تحقيق التنمية المحلية عن طريق البلدية والولاية، وعلى هذا الأساس يتم استعراض المفاهيم المتعلقة بالتنظيم الإداري المركزي والإقليمي.

سنتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث نقاط أساسية في المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم المركزية الإدارية.

المبحث الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية (الإدارة الإقليمية).

المبحث الثالث: ماهية التنمية المحلية.

المبحث الأول: مفهوم المركزية الإدارية

عرف مفهوم الإدارة المركزية منذ القدم، فقد كانت الدول في عهد الملكيات المطلقة ترتكز دستوريا على أساس نظرية الحق الإلهي المقدس، ونظرية التفويض الإلهي غير المباشر حيث كانت تطبق التركيز الإداري المطلق، والجامد في نطاق اختصاصاتها، ووظائفها الإدارية، وكانت تعد سلطة التقرير النهائي في كل شؤون الوظيفة الإدارية تنحصر في يد الملك الموجود في عاصمة الدولة، ومع خضوع موظفى الدولة بمختلف مستوياتهم في السلم الإداري للسلطة الإدارية المركزية في كل صغيرة وكبيرة، فكانوا مجرد أدوات تنفيذية بحتة لا تبتكر، ولا تبدع في عالم الوظيفة الإدارية للدولة، لهذا سنتناول في هذا المبحث تعريف المركزية الإدارية (المطلب الأول) ومستوياتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف المركزية الإدارية

تعتبر الإدارة المركزية أول التنظيمات التي عرفتها الدول في الحكم، والإدارة، وتقوم على أساس توحيد النشاط الإداري، بتجميعه وحصره في يد الهيئات الإدارية على مستوى العاصمة.
لغة تعني" التوحيد و التجميع و التركيز حول نقطة مركزية معينة (المركز)، وعدم التشتت والتجزئة، ويقصد بالمركزية الإدارية جمع الوظيفة الإدارية، وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو الدولة، حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري، وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به وفق نظام السلطة الرئاسية ".[1]

تقوم السلطة المركزية في إطار النظام المركزي بتسيير الشؤون الوطنية، والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة، فهي تسيطر على جميع السلطات الإدارية في يد شخص واحد، أو هيئة واحدة غير أنه لا يمكن تصور قيام الدولة تسير شؤون كل أجزاء الإقليم عن طريق جهازها المركزي بل لابد من توزيع العمل على إداراتها المختلفة، ففي النظام المركزي تشكل الإدارة سلم إداري منتظم أي درجات يعلو بعضها البعض، ويخضع كل مرؤوس فيه لرئيسه خضوعا تاما ويعمل تحت إشرافه وتوجيهه، إذ اضطرت الدولة لاحقا بازدياد تدخلها لتلبية الاحتياجات العامة المتنامية للمواطنين إلى تفويض ممثلين عنها في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية لكن بدون استقلال قانوني عن السلطة المركزية، وهو ما يتجلى بالصورة المتطورة للنظام المركزي.[2]

---

[1]– عمار بوضياف ،**الوجيز في القانون الإداري** ، ط2 ،الجزائر :جسور للنشر و التوزيع ،2007 ، ص155.

[2]– محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري** ،عنابة : دار العلوم للنشر و التوزيع ،2004، ص 46.

وتتحقق المركزية الإدارية بطرق عديدة و هي:[1]

1- عندما يتم تصعيد مشكلة أو موقف ما من طرف المستويات الدنيا إلى القيادات العليا في الهرم التنظيمي من أجل إيجاد حلول ملائمة، فهذا يعني عدم امتلاك المستويات الدنيا صلاحية إيجاد الحل، أو حق التصرف إلا بعد موافقة القيادات العليا حيث هذه الأخيرة تمتلك صلاحيات اتخاذ القرارات.

2- عندما تصدر الجهات العليا اللوائح، والتعليمات والقرارات التفصيلية، وعلى الجهات الدنيا الالتزام بتطبيقها.

3- عن طريق الخلط بين الطريقتين السابقتين، فقد يصدر المركز الحالات لمشاكل التي يكون لها طابع معين، أو حين تتضمن اللوائح والتعليمات حلولا لها، أو لا تتحدد كيفية التصرف.

وتوجد ثلاث مجالات للمركزية في الدول المعاصرة هي:[2]

- ✓ المركزية السياسية: فيها يخضع إقليم الدولة لإدارة سلطة سياسية واحدة، وبالتالي تكون الوظيفة التشريعية، والقضائية، والتنفيذية مركزة في يد الحكومة المركزية، دونما مشاركة في أي من هذه السلطات.
- ✓ المركزية الاقتصادية: تسود في بعض الدول المعاصرة، حيث تتولى السلطات المركزية في الدولة توجيه الاقتصاد، والتخطيط الكلي أو الجزئي له.
- ✓ المركزية الإدارية: التي توجد في المجال الإداري، بحيث تكون سلطة البث النهائي في الشؤون الإدارة بيد الحكومة المركزية في العاصمة، ووجود علاقة تبعية رئاسية بين أعضاء السلطة المركزية.

المطلب الثاني: مستويات الإدارة المركزية

يقصد بالمستويات الإدارية تلك المؤسسات الموجودة في قمة الهرم الإداري المتمثلة في (رئاسة الجمهورية والحكومة، والوزراء، وممثليهم الولاة في أقاليم الدولة)، يعني بناء هيكل النظام من أعلى درجة في الهرم، ومجموعة ضخمة من المستويات، وهو ما يعرف بالسلم الإداري كل مستوى مرتبط بمستوى آخر، والعلاقة بينهما هي علاقة حق، واستعمال القوة في الأمر، والنهي من أعلى إلى الأسفل، ويمكن تقسيم مؤسسات الإدارة المركزية إلى المؤسسات التالية:

---

[1]- محمد بن صوشة ،العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة الإقليمية في مجال تمويل التنمية المحلية ،(**مذكرة ماجيستر** ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ،جامعة ورقلة ،2016/2015) ، ص4.

[2]-صفوان المبيضين و آخرون، **المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، الأردن : دار اليازوي للنشر والتوزيع،2011، ص25

- **رئاسة الجمهورية:** تقوم على مجموعة من الهيئات تتمثل خاصة في الأجهزة، والهياكل الداخلية.[1]

باعتبارها مؤسسة دستورية يفرض الرجوع للدستور لمعرفة شروط الرئيس، وصلاحياته ذات الطابع الإداري، باعتبار رئيس الجمهورية هو أعلى منصب داخل الهيئة التنفيذية، وقائد الأعلى للقوات المسلحة، فأنه يقوم في النظام الدستوري بمهام ومسؤوليات كبرى، إذ يملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة، والقرارات الإدارية الفردية لما يتعلق الأمر بالوظيفة الإدارية وفي جميع الموضوعات الإدارية، وذلك في نطاق الاختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور.[2]

-**الحكومة:** يعين الوزير الأول من قبل رئيس الجمهورية ، فهذا المنصب لا يخضع في مجال التعيين لأية شروط، وإنما لاعتبارات شخصية، وسياسية، وتتمثل مهامه في تنفيذ مخطط رئيس الجمهورية له في ذلك مايلي:[3]

1. ضبط برنامج عمله، وعرضه على مجلس الوزراء و البرلمان.
2. توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة.
3. السهر على تنفيذ القوانين، وتوقيع المراسيم التنفيذية.
4. السهر على حسن سير الإدارة العمومية.
5. التعيين في المناصب الإدارية في الدولة في غير تلك التي يختص بها رئيس الجمهورية.

-**الوزارة:** تعتبر من أهم المستويات الإدارية لما تتميز من تركيز السلطة، وتخضع في تنظيمها لإدارة السلطة التنفيذية، فبعد تعيين رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة يتولى هذا الأخير اختيار طاقمه الحكومي، ويعرضهم على رئيس الجمهورية لتعيينهم، وبعد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين الوزراء يتولى تنظيم الإدارة المركزية لكل وزارة.[4]

فالوزير يتصرف باسم الدولة، وعلى تنفيذ سياساتها في القطاع الذي يشرف عليه بالتالي فعمل الوزير عمل سياسي وإداري، وتختلف الصلاحيات الإدارية من وزير لآخر، وتمثل هذه الصلاحيات في تمثيل الوزارة، وممارسة كل الأعمال الإدارية من إصدار القرارات المختلفة، وإبرام العقود.[5]

---

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص93.

[2] - الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية ، القانون رقم 01/16 يتضمن التعديل الدستوري ،المؤرخ في 06 /03/ 2016 ،(**الجريدة الرسمية** ، العدد، 14،المؤرخ في 07 / 03/ 2016)، ص ص19 18 .

[3] - نفس المرجع ، ص 18.

[4]- عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص209.

[5]- علاء الدين عشي ،**مدخل القانون الإداري** ،الجزائر: دار الهدى ،2012 ، ص77 .

-**الوالي:** يعتبر الوالي من المستويات الإدارية غير الممركزة، ولا يوجد حاليا نص قانوني يبين و يحدد الشروط الموضوعية، و المعايير التي بموجبها تعيين الولاة، باعتباره من الوظائف الحساسة في هرم وظائف الدولة، لذا نص الدستور2016 في مادته 92 على أن منصب الوالي يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، كما لا يجوز له تفويض ذلك إلى غيره، ويتمتع الوالي بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه ممثلا للدولة من جهة، وممثلا للولاية من جهة أخرى، حيث يعتبر السلطة الإدارية والسلطة السياسية في نفس الوقت، ومنه فمركز الوالي ذو طبيعة قانونية مزدوجة فإنه بذلك يتمتع بالازدواجية في الاختصاص حيث يتمتع بسلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يتمتع بسلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

نستنتج من مفهوم الإدارة المركزية أنها تمارس جميع الوظائف الإدارية في إطار الأسلوب المركزي من خلال المؤسسات المركزية، ويعود هذا التوحيد لوحدة أسلوب، ونمط النظام الإداري في الدولة.

المبحث الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية (الإدارة الإقليمية)

تعد الإدارة الإقليمية التنظيم الإداري الذي لجأت إليه العديد من الدول المعاصرة لعدة أسباب من بينها تحقيق الديمقراطية التشاركية، من خلال تحقيق مشاركة المواطنين المحليين في إدارة مرافقهم وخدماتهم، وتجنب أوجه القصور للنظام المركزي، وهذا ما أدى إلى تعريف اللامركزية الإدارية، وتمييزها عن بعض المفاهيم (المطلب الأول)، وأركان الإدارة الإقليمية (المطلب الثاني)، و مبررات الأخذ بنظام الإدارة الإقليمية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية و تمييزها عن بعض المفاهيم

قبل التطرق لتعريف اللامركزية الإدارية يجب التطرق إلى تعريف الإقليمية (المحلية) كلمة الإقليم تعني ببساطة منطقة واسعة تقريبا ذات مدى مكاني محدد، ولكنه مستمر، على أن يفترض يكون للأجزاء المختلفة لهذه المنطقة، وبصورة مشتركة بعض الخصائص والعلاقات أقلها الموقع المشترك، ومنه فإن الإقليم هو عبارة عن رقعة من الأرض تتسم بخصائص معينة تميزها عما جاورها،[1]ومصطلح "الإقليم" بوصفه كيانا اجتماعيا واقتصاديا، ويأخذ تعريفين مختلفين من ناحية يعتبر هذا المصطلح التقسيم الإداري على نطاق جغرافي بهدف تحسين، والتنسيق بين الجهات الفاعلة المحلية مثل المنطقة، والمقاطعة، والبلدية، ومن ناحية أخرى فإنه يشير إلى مجال العمل

[1]- محمد بن صوشة ،المرجع السابق ،ص19.

بين النظم المنتجة، والفاعلة، ومنه فإن الإقليم يتضمن الموارد المتاحة، والموارد المالية والتقنية والطبيعية والبشرية.[1]

يرتكز مفهوم المحلي على مفهوم الأقاليم (الفضاءات) الذي يعتمد على عدة عناصر وهي:[2]

- العنصر الجغرافي، ويعني أي منطقة أو مدينة محددة جغرافيا بجبال ووديان، وغيرها.
- عنصر الهوية أو الانتماء، والذي قد يتعارض مع الواقع الجغرافي.
- توفر مجال (فضاء) ملائم تتداخل فيه مجموعة من العوامل، والعناصر المتكاملة.
- عنصر إداري يعتمد على تقسيم إداري تقرره الدول ، والحكومات، والذي يكون في بعض الأحيان غير عادل لأنه يبنى على اعتبارات غير موضوعية (سياسية ، جهوية...)

تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الإدارة الإقليمية تبعا لوجهات نظر الفقهاء، والمفكرين، لعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل مفكر كان ينظر للإدارة الإقليمية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية، والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر.

ارتبط مفهوم الإدارة المحلية بالنشاط الذي تشرف عليه السلطات المحلية، والتي تعد أداة إنجاز وتنفيذ للسياسات العامة المحلية، والتي تقوم برسمها، ووضع خطواتها العريضة.

- عرف الكاتب البريطاني كرام مودي MODIE CRAME الإدارة الإقليمية "أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية، ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية، ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة. "[3]
- عرفها فؤاد العطار "بأنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية، وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة، ورقابتها."[4]
- عرفها آخرون "بأنها النظام الذي يقوم على أساس جغرافي، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تمتع بالشخصية المعنوية، أو تضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب".[5]

---

1 –Rinda Herrick (d'autre): **Développement local et représentation**، Madagascar :Université d'Antananarivo، Avril 2012 ،p19.

[2] – لخضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية واقع و آفاق ،(**أطروحة دكتوراه** ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية ، علوم التسيير ، قسم علوم التسيير ،جامعة الجزائر3، 2011/2010)، ص11 .

[3]– محمد محمود الطعامنة ، نظم الإدارة المحلية ،**الملتقى العربي الأول** نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2003، ص 8.

[4]– عبد النور ناجي ،**الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة** ،عنابة : بمديرية النشر بجامعة عنابة ،2010، ص34.

[5]– إسماعيل فريحات ،<<النظام القانوني للجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر>>،**مجلة العلوم السياسية و القانونية** ، العدد 12 ، جامعة الوادي، 2016، ص 195.

- تعرف "بأنها أداة من أدوات التنمية تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها إعطاء المحليات صلاحيات التي تساعد على سرعة، وسهولة، مع ارتباط قراراتها بتحقيق السياسات التنموية الوطنية."

من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص تعريفا لإدارة الإقليمية على أنها التنظيم الإداري للدولة الذي يقوم على أساس جغرافي يتم من خلاله توزيع الصلاحيات بين الأجهزة المركزية، و المحلية بهدف أن تتفرغ الأولى لرسم السياسات العامة، أما الثانية تتمكن من تسيير المرافق المحلية بكفاءة.

تمييز الإدارة الإقليمية عن بعض المفاهيم:

- **الإدارة الإقليمية و اللامركزية الإقليمية:** تعني تقسيم الدولة إلى مناطق، وأقاليم إدارية توزع فيها السلطة الإدارية، وليست القضائية أو التشريعية على هذه المناطق، والأقاليم، بحيث يكون للمجالس المحلية سلطات البث في كثير من المسائل دون الرجوع إلى الحكومة المركزية.[1] من خلال التعريف نستنتج أن الإدارة الإقليمية تندرج تحت مظلة اللامركزية الإقليمية التي تسمح بوجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة المرافق المحلية، وتمثل مصالح سكان الأقاليم إلى جانب السلطة المركزية في الدولة.
- **الإدارة الإقليمية واللامركزية المرفقية (المصلحية):** نقصد باللامركزية المرفقية منح اختصاصات معينة للهيئات، أوالمؤسسات العامة بمعنى أوسع هي أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة ذات الأهداف الموحدة بواسطة هيئة إدارية معينة، ويمنحها القانون الشخصية المعنوية، وتكون مستقلة ماليا و إداريا و فنيا، من خلال هذا التعريف هناك تشابه بين الإدارة الإقليمية، واللامركزية المرفقية بحيث يتمتعان بالشخصية المعنوية، والاستقلال في إدارة شؤونهما لكن هناك اختلافات بينهما تمثلت في:[2]

– تنشأ الإدارة الإقليمية لرعاية مصالح مجموعة من المواطنين تقيم في بقعة معينة من أرض الدولة، أما اللامركزية المرفقية فتنشأ لتحقيق غرض معين.

– الإدارة الإقليمية اختصاصاتها تنحصر في نطاق جغرافي، أوإقليم معين، تشمل جميع الشؤون التي خولها النظام بإدارتها، أما اللامركزية المرفقية تتولى اختصاصات محددة قد تشمل إقليم الدولة بأكمله.

- **الإدارة الإقليمية والحكم المحلي:** هناك جدلا واسعا بين الكتاب، والباحثين العرب حول مصطلحات الإدارة الإقليمية، ومصطلح الحكم المحلي الذين انقسموا إلى ثلاث اتجاهات:[3]

---

[1]– صفوان المبيضين وأخرون، المرجع السابق ، ص ص31 33.

[2] – نفس المرجع ، ص 34.

[3] – محمد محمود الطعامنة ، المرجع السابق ، ص 8 .

- **الاتجاه الأول:** يرى أن هناك اختلاف بينهما، فالإدارة الإقليمية تتعلق بالإدارة اللامركزية أما الحكم المحلي تتعلق باللامركزية السياسية.
- **الاتجاه الثاني:** يعتبر نظام الإدارة الإقليمية خطوة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ الدولة بتطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحيات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية، و في حالة نجاحها تطبق نظام الحكم المحلي.
- **الاتجاه الثالث:** يدعو هذا الاتجاه إلى عدم التفريق بينهما، ويرونه اختلاف في التعبير، بمعنى أن لهما مدلولا واحد، ويشيران إلى أسلوب من أساليب الإدارة، ويتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى.

هنا لابد من التأكيد على مدى قدرة الهيئات المحلية في اتخاذ قراراتها باستقلالية، وتنفيذها في إطار وحداتها الإدارية هو المعيار الرئيسي في وجود نظام سليم، وقوي بصرف النظر عن التسميات.

-**الإدارة الإقليمية واللامركزية السياسية:** التي تقوم على توزيع السلطات السياسية أي سلطات التشريع، والقضاء، والإدارة فيما بين الدولة المركزية أو الولايات المكونة، وبالتالي فإن نظام اللامركزية متصلا بالتنظيم الدستوري للدولة،[1] أي أنها توزيع مظاهر السيادة بين الحكومة المركزية والولايات، فيكون للحكومة المركزية السلطة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، ويشمل اختصاصها إقليم الدولة الاتحادية إلى جانبها السلطات الثلاث لكل ولاية، وهو مايسمى بالإتحاد الفيدرالي فالفرق شاسع جدا بين الإدارة الإقليمية، واللامركزية السياسية، فالإدارة الإقليمية ظاهرة عامة توجد في أغلب الدول تقوم على توزيع الوظائف الإدارية دون السلطات السياسية، أما اللامركزية السياسية توجد في الدول المتحدة فيدراليا فقط.

المطلب الثاني: أركان الإدارة الإقليمية

يتفق الفقه الإداري على وجود ثلاث أركان أساسية لنظام الإدارة الإقليمية، ووجود مصالح تهم سكان الوحدة المحلية متميزة عن المصالح الوطنية التي تهم جميع سكان الوحدة، ووجود مجالس منتخبة.[2]

تتمتع باستقلالية التسيير في مباشرة اختصاصاتها تحت إشراف، ورقابة الإدارة المركزية، وفيما يلي شرحا لتلك الأركان:

[1]- صفوان المبيضين وأخرون، المرجع السابق ، ص29 .

[2]- محمد بن صوشة ، المرجع سابق ، ص 34.

1- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية :

يتم منح الشخصية الاعتبارية للوحدات الإقليمية بسبب ظهور مصالح، أوشؤون محلية متميزة تختلف عن المصالح، والشؤون الوطنية العامة، والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة، وبالتالي يرى المشرع أنه من الأفضل أن تباشرها هيئات محلية معينة تسند إدارتها إلى سكان هذه الهيئات باعتبارها الأقدر على تلبيتها، وإشباعها، كما أن الأسلوب يمنح الإدارة المركزية فرصة التفرغ لإدارة المرافق ذات الصبغة الوطنية، ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية منها، ولا يتم الانتقاص منها إلا بقانون آخر، وهي تشمل مرافق متنوعة، وتتضمن كافة الخدمات كمرفق الصحة و التعليم.[1]

2- إنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة :

يتولى سكان الإقليم إدارة شؤونهم ذلك من خلال إنشاء، وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة من طرف هؤلاء السكان، حيث يرى معظم الفقهاء إن اختيار أعضاء المجالس المحلية يكون عن طريق الانتخابات تكريسا لمبدأ الديمقراطية، ولكن ليس هناك مانع من المشاركة أعضاء يتم تعيينهم في هذه المجالس بغرض الاستفادة من كفاءاتهم، وخبراتهم، بشرط أن تكون الأغلبية لأعضاء المنتخبين، وتجدر الإشارة إلى أن الفقه أختلف في هذه المسألة بشأن إسناد تسيير شؤون الأقاليم إلى فئة منتخبة من عامة الشعب، أو إلى فئة معينة ذات تكوين إداري، و يتجلى هذين الاتجاهين في:[2]

- **الاتجاه المؤيد لانتخاب:**الذي يقر وجوب استناد التسيير في الوحدات الإدارية إلى فئة من سكان الإقليم ذلك لأنهم الأقدر، والأدرى بشؤونهم.
- **الاتجاه المعارض لانتخاب:** يرى هذا الاتجاه أن التعيين لا يتنافى، ومبادئ التسيير الديمقراطي شرط أن يتم كفالة استقلالية الأشخاص المعنيين عن السلطة المركزية، كما يرى هذا الاتجاه أن سوء التسيير يعود إلى ضعف كفاءة، ومؤهلات المنتخبين المحليين.

كما يجب أن تكون هذه الهيئات تتمتع بالاستقلالية، وذلك من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليها، ويترتب على ذلك نتائج مهمة منها:

1. أن يكون هناك من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي، وعادة ما يعهد لذلك إلى مجلس محلي منتخب.[3]
2. أن يكون للهيئة المحلية ذمة مالية مستقلة.
3. أن يكون للهيئة المحلية صلاحية التحمل للواجبات و اكتساب الحقوق.

---

[1]- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص54 .

[2]- نفس المرجع، ص 55.

[3]- صفوان المبيضين وأخرون،المرجع السابق، ص 39.

4. أن يكون للهيئة المحلية جهاز إداري خاص بها مستقل عن الجهاز الإداري للدولة.
5. أن تكون الهيئة المحلية أهلا للتقاضي سواء كمدعي عليه فيكون لها الحق في مقاضاة الدولة، أو الوحدات المحلية الأخرى، أو الأفراد أو الشركات، وهي عرضة للتقاضي أيضا أمام هؤلاء.

3- **الخضوع للرقابة الوصائية:**

إذ كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة تقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية، و مستقلة لإدارة و تسيير المصالح، والشؤون فإن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا،[1]بحيث مهما تمتعت الوحدات المحلية بالاستقلال فإنها لابد أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة طبقا لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري، والتنفيذي للدولة، ويقصد بالرقابة الوصائية بأنها تلك الرقابة التي تمارسها الدولة، على الجهات، والهيئات اللامركزية، أوسلطة رقابية تمارسها الجهات المركزية، على الإدارات و الهيئات اللامركزية.[2]

وتتجلى مظاهر الرقابة الوصائية فيما يلي:

- **الرقابة على الهيئات المحلية:**

تملك السلطة المركزية ممارسة صلاحية على الهيئة تتمثل في الحل و يقصد به الإعدام القانوني للمجلس، وتجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين، ونظرا لخطورة هذا الإجراء،[3] لمساسه بمبدأ الديمقراطية، والاختيار الشعبي فقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسته بمجموعة من القيود و الشروط، كما تملك السلطة المركزية الحق في دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية، وتدعيمه ماليا في حالة العجز.

- **الرقابة على أعضاء الهيئات المحلية:**

تمارس الإدارة المركزية رقابتها على الأشخاص المعينين بالمجالس المحلية، وأيضا الأشخاص المنتخبين وفق إجراءات معينة تتمثل مظاهر هذه الرقابة في:

1. توقيف العضو لمدة محددة عن ممارسة المهام.
2. الإقالة لأسباب عملية كقيام العضو المنتخب بمهام إدارية في جهة أخرى.
3. العزل أو الفصل بسبب إدانة العضو المنتخب لارتكابه أعمال مخالفة للقانون.

- **الرقابة على أعمال الهيئات المحلية:**

1- تتمثل الرقابة على أعمال المجالس المحلية في مجموعة من الاختصاصات التي تمارسها بصدد أعمال هذه المجالس، وتتجلى في:

---

[1]- صفوان المبيضين وأخرون، المرجع السابق ، ص40.

[2] - بوطيب بن ناصر، **رقابة السلطة المركزية على البلديات**، ط1 ،عمان : دار الراية للنشر و التوزيع،2015، ص 78.

[3]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص181.

– **المصادقة:** التي تعتبر تزكية السلطة المركزية لقرارات الصادرة الإدارة المحلية الذي قد يكون لأذن السابق بإجراء التصرف، أوالتصديق عليه بعد إجرائه وتنفيذه، وقد تكون المصادقة صريحة في حالة إصدار السلطة المركزية، أوالجهة الوصية قرار تزكية القرار الصادر عن الجهة التابعة وصائيا صراحة، وقد تكون المصادقة ضمنية من خلال التزام الجهة الوصية الصمت إزاء القرار المعروض عليها.

– **الإلغاء:** الذي يقصد به إبطال القرارات الغير مشروعة الصادرة عن المجالس المحلية، ولتفادي التصادم بين السلطة المركزية، والسلطات المحلية فقد حدد القانون حالات تدخل السلطة المركزية، وإلغائها القرارات التي تم اتخاذها على المستوى المحلي.

– **الحلول** : يقصد به حلول السلطة المركزية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن، وتضمن سير المصالح العامة، وخاصة في المسائل التي تمس النظام والأمن العام، وتكون سلطة الحلول[1]، في حالة امتناع الإدارة الإقليمية عن أداء واجباتها والإهمال الشديد في أدائها كما يحق لها تعيين ممثلا لها في المجالس المحلية يكون مختصا بتنفيذ القرارات المجالس المحلية، وعينا للحكومة المركزية عند التنفيذ، والرقابة المركزية حدودا يجب الالتزام بها وأهمها:[2]

1. لا يحق للحكومة المركزية تعديل قرارات المجالس المحلية، أما القبول والتصديق، إما المسؤولية اتخاذ القرارات المحلية تبقى من صلاحيات المجالس المحلية، حتى و إن كانت تحتاج للإلغاء.
2. أن الرقابة المركزية محددة بنصوص قانونية.

المطلب الثالث: مبررات الأخذ بنظام الإدارة الإقليمية

لقد تبنت العديد من الدول الإدارة الإقليمية كتنظيم إداري بالرغم من اختلاف أنظمتها الاقتصادية، والسياسية، فإن الأسباب الداعية بالأخذ بها تكاد تكون واحدة في كل هذه الدول والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

- **تجسيد الديمقراطية:** حيث يعتبر نظام الإدارة المحلية مظهر من مظاهر الديمقراطية، فهو وسيلة فعالة لإشراك المواطنين في ممارسة السلطة، وإدارة مرافقهم المحلية، وحتى أن أحد الفقهاء قال كلما استعانت السلطة بالإدارة المحلية، ومجالسها المنتخبة، كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية نظام الحكم.[3]

[1] – محمد بن صوشة، المرجع السابق ، ص 44.

[2] – صفوان المبيضين وأخرون،المرجع السابق ، ص 44.

[3] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص223.

- **تزايد مهام الدولة:** بتطور دور الدولة أدى إلى التوسع في المهام، والتنوع في النشاط إلى ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة، مما فرض إنشاء هياكل لتخفيف العبء على الدولة على رأسها الإدارة المحلية.
- يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر بين النشاط الحكومي، والنشاط الشعبي المحلي، ويربط بين الأجهزة المحلية، والأجهزة المركزية في العاصمة[1]، كما يساهم بطريقة إيجابية في تحقيق الصالح العام.
- يعمل نظام الإدارة المحلية على تقوية البناء الاجتماعي، وذلك بتوزيع القوى الإيجابية بها، كما تقوي الروابط الروحية بين الأفراد من خلال إشراكهم في مجالات العمل المحلي.
- يؤدي الأخذ بنظام الإدارة الإقليمية إلى كثير من المزايا الاقتصادية:

1. يؤدي إلى جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي.[2]
2. أن الهيئات المحلية أكثر دارية بحاجات، واهتمامات المجتمع المحلي مما يسمح بوضع خطط تنموية ناجعة.
3. يؤدي إلى لامركزية التصنيع من خلال إعطاء فرص لأقاليم المختلفة، والنهوض صناعيا مما يتماشى، وإمكانياتها الاقتصادية و الطبيعية.
4. بتطبيق نظام الإدارة المحلية يحقق التوزيع العادل لأعباء الضريبة.

نستنتج أن الإدارة الإقليمية آلية لتجسيد الديمقراطية التشاركية،لأنها الأكثر دارية باهتمامات سكان الإقليم، مما يسمح بوضع خطط تنموية تتماشى مع إمكانيات الإقليم بغرض الاستغلال الأمثل للموارد المحلية سواء البشرية أو الطبيعية.

المبحث الثالث: ماهية التنمية المحلية

تطور مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير من معظم الدول النامية، والتي تعد وسيلة فعالة لتحقيق تنمية شاملة على المستوى الوطني.[3]

كمصطلح لم تذكر في الأدبيات الاقتصادية حيث كان تركيز على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بصفة عامة، لكن منذ الستينات من القرن الماضي ظهرت البوادر الأولى الاهتمام بالتنمية المحلية من خلال تزايد اهتمام الدول بالتسيير المحلي كبديل، وكرفض لنظام التسيير المحلي على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم.[4]

---

[1]– صفوان المبيضين و آخرون، المرجع السابق ، ص 34.

[2]– نفس المرجع ، ص 35.

[3]– لخضر خنفري ، المرجع السابق ، ص 17.

[4] – نفس المرجع ، ص12.

سنحاول من خلال هذا المبحث التعرض لمفهوم التنمية المحلية، وعناصرها (المطلب الأول)، وعوامل نجاح التنمية المحلية وأهدافها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية وعناصرها

سنتطرق في هذا المطلب لمفهوم التنمية المحلية (الفرع الأول)، وعناصرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية

أطلق على عملية تنمية المناطق الريفية في عام 1944 مصطلح" تنمية المجتمع"، وكما أوصى مؤتمر كامبردج في عام 1948، بضرورة تنمية المجتمع المحلي، وتحسين ظروفه المعيشية ككل اعتمادا على المشاركة الشعبية المحلية، وفي عام 1954 قامت الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، بالتركيز على مفهوم تنمية المجتمع كوسيلة للرقي الاجتماعي المحلي، وتزامن مفهوم تنمية المجتمع، ومفهوم التنمية المحلية الذي ركز على الجانب الاقتصادي، وزيادة الإنتاج الزراعي، دون الاهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية حيث انه ووفقا لما أشار إليه البنك الدولي في منتصف السبعينات، كان أكثر من 80 % من سكان الريف لا يحصلون على الخدمات الاجتماعية المناسبة، خاصة في هذه المجالات المذكورة مقارنة بالمدن نتيجة هذا الوضع برز مفهوم التنمية الريفية المتكاملة الذي عبر عنه تقرير البنك الدولي عام 1975، على أنها إستراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية، والاجتماعية لفقراء الريف، لهذا برز مفهوم التنمية المحلية.

حيث أصبحت التنمية هنا تتجه إلى الوحدات المحلية، سواء كانت ريفية أو حضرية، من هنا أصبحت التنمية المحلية تعرف بأنها عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية[1]، مهما كان نوعها من خلال القيادات المحلية القادرة المشاركة الشعبية، دعم الحكومة ماديا و معنويا.

تعرف التنمية من الناحية اللغوية بمعنى "نمى و زاد أي زيادة في الشيء ما في زمن معين، ويختلف مصطلح التنمية عن غيره من المصطلحات مثل النمو والتمدن، فالنمو يعرف بالزيادة النسبة الحقيقية في الناتج القومي في سنة معينة مقارنة بالسنة السابقة، ويتحقق النمو بتظافر عوامل الإنتاج، وتفاعلها في نطاق العملية الإنتاجية."[2]

إذن فالنمو يعني الزيادة، والتغيير للأفضل أما تنمية تعني وجود فعل يؤدي إلى النمو فهي تشمل عملية النمو، أما التمدن عملية تغيير الأسلوب التقليدي إلى الأسلوب آخر أكثر حداثة

---

[1]– "ماهية التنمية المحلية ":على الموقع :attouboly .comattzah.blogspot.com/2015/01/blog-post_31.html WWW // http ، تم الإطلاع يوم 2018 /01/21.

[2]– لخضر خنفري ، المرجع السابق ، ص6.

بالتالي فمفهوم التمدن ذات اتجاه تحولي مماهو تقليدي إلى ما هو أكثر حداثة، أما تعريف التنمية من الناحية الاصطلاحية كما عرفتها الأمم المتحدة عام 1956 "تنمية المجتمع المحلي بأنه مجموعة من المداخل، والأساليب الفنية التي تعتمد على المجتمعات المحلية المنظمة، بشكل يوجه محليا لمحاولة استشارة المبادأة، والقيادة في المجتمع المحلي باعتباره الأداة الرئيسية لإحداث التغيير.[1]

نظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية كانت هناك محاولات عديدة، ومختلفة لتعريفها نذكر منها:

عرف محي الدين صابر التنمية المحلية بأنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس، وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية التفكير ،والعمل، والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وإن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير، والإعداد، والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا،[2] نستخلص من هذا التعريف أن التنمية المحلية أسلوب اجتماعي يهدف إحداث تغيير حضاري في أسلوب الحياة مع ضرورة زيادة الوعي من خلال المشاركة الأفراد المحليين في جميع الجوانب.

تعتبر التنمية المحلية أنها" مفهوم يهدف إلى بناء التنمية من خلال الجهات الفاعلة على المستوى الشعبي بالوسائل المحلية لتحقيق الرفاهية، والاكتفاء الذاتي في المجالات الاقتصادية والمالية، وغيرها من الموارد في إقليم معين،[3] فهي تعني تنظيما جيدا للعلاقات بين الجهات الفاعلة في إقليم لتشخيص الموارد المحلية، وتطوير في مشروع التنمية، والاضطلاع بالاستثمارات التي سوف تدعم بعضها البعض.[4]

عرفها أحمد رشيد بأنها" مجموعة من السياسات، والمشروعات، والبرامج وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود، ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات، وذلك بتحسين نظام الدخول".[5]

لهذا فإن عملية التنمية المحلية عملية شاملة، وإن كانت تبدو عملية اقتصادية إلا هدفها في نهاية المطاف هدف اجتماعي، من خلال تحسين مستوى المعيشة، وزيادة الدخول.

---

[1]– فريدة كافي و آخرون، التنمية المحلية في الجزائر : <<قراءة للنهوض بالمقومات و تجاوز العوائق >>، **مجلة اقتصاديات المال و الأعمال** ،جامعة الجزائر ،2017، ص 100.

[2]– عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 72.

[3]- Ibid ، Rinda herrick (d'autre) p 18

[4] - Rapport، **La culture et le développement local organisation de cooperation et de doveloppement economiques**، France،2005،P30.

[5]– لخضر خنفري ، المرجع السابق ، ص 18.

تعريف آخر للتنمية المحلية: في الأصل هي عملية واعية، ومخططة تهدف إلى رفع مستوى معيشة السكان المحليين في منظومة متكاملة مع السياسات العامة للحكومة المركزية.[1] حيث تقوم التنمية المحلية إلى أهم عنصرين هما المشاركة الشعبية الفعالة، ووجود تناسق مع السياسات الوطنية للدولة.

يعرفها "العمري بوحيط": هي كل ما تقوم به الجماعات المحلية من إنجازات في مختلف الميادين بمساعدة المصالح الخارجية عن الولاية، والبلدية لرفع من المستوى المعيشي للمواطنين خاصة الحاجيات الاجتماعية منها.[2]

ومنه فالتنمية المحلية هي تلبية لرغبات، وحاجيات اجتماعية هي على عاتق الدولة وتهدف إلى تسهيل الحياة اليومية للمواطن، وزيادة عن الجماعات المحلية فقد تساهم مصالح الدولة في هذه التنمية بإنجاز مشاريع قطاعية، وهناك علاقة وطيدة بين التنمية المحلية، وبعض المفاهيم نذكر منها:

- **الاستثمار:** هو تنمية تسعى إلى خلق إنتاجية، وتسويق، ورفع من رأس المال، والتوظيف والبحث، والربح قد يكون إما بواسطة الدولة من خلال المؤسسات الصناعية، أو التجارية، أو مؤسسات اقتصادية تعمل على تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية، فالاستثمار هو محرك الأساسي لكل حراك تنموي بحيث لا يمكن تصور وجود تنمية محلية على مستوى الولاية، أو بلدية دون تدخل الدولة في إطار ميزانيتها السنوية، لهذا فهو القاطرة الأساسية للتنمية المحلية بأبعادها المختلفة من خلال البرامج التنموية، والبرامج الطموحة لدعم النمو، بالتالي فإن مشروعات الاستثمار الفعالة، والناجحة تعمل إلى تشغيل الطاقات الكامنة، الذي يؤدي إلى إستثمارت جديدة، وتوسيع استثمارات القديمة، مما يساهم في تنمية في جميع القطاعات.

-التمويل المحلي:

الذي يعرف بأنه كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل تنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية المحلية المنشودة.[3]

نستنتج من خلال هذا التعريف :

4- أن التمويل المحلي من الضروريات اللازمة لقيام التنمية إذ تتطلب تعبئة أكبر عدد ممكن من الموارد المالية المحلية، وتقسم مصادر هذه الأخيرة إلى الموارد الناتجة عن الضرائب، والرسوم (مداخيل الجباية و الرسوم)، والموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل،

---

[1]- عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص73.

[2]- العمري بوحيط ،**البلدية إصلاحات مهام و أساليب** ،الجزائر: دار النبأ للنشر و التوزيع ،1997، ص103.

[3]- محمد بن صوشة ،المرجع السابق، ص 67.

واستثمار المرافق المحلية (مداخيل الممتلكات)، والإعانات والقروض، بالإضافة إلى موارد مالية خارجية.[1]

5- أن العلاقة بين التنمية المحلية، والتمويل المحلي هي علاقة طردية فلا يمكن تصور تنمية محلية بدون تمويل محلي، باعتبار هذا الأخير ركيزة أساسية من ركائز التنمية المحلية، كما نستنتج من خلال ما تطرقنا إليه أن للتنمية المحلية أدوات رئيسة تتمثل في:[2]

1. التخطيط الذي يحدد التوجهات الرئيسية، ويحدد الإطار لتنمية المنطقة.
2. السياسة اللامركزية التي يدعمها عدم تركيز الهياكل في الدولة.
3. الحكم المحلي الذي يعرف بأنه مجموعة من التفاعلات بين الجهات الفاعلة في المجتمع المحلي،(القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني)، نحو تعريف مشروع ومشاريع عالمية مشتركة قضايا التنمية المجتمعية.
4. مشاركة المواطنين في هياكل الحكم المحلية.
5. التمويل عن طريق الضرائب الوطنية والمحلية والوكالات الدولية.

الفرع الثاني: عناصر التنمية المحلية

- ✓ **الشمول:** بمعنى أنها تشمل، وتغطي جميع الاحتياجات المجتمع المحلي بكافة مجالاتها الصحية، والتعليمية، والاقتصادية والأسرية.....الخ، ولجميع شرائح هذا المجتمع من رجال، و نساء، و كبار، و أطفال.....الخ.
- ✓ **التوازن:** الذي يعني تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال من مجالات، أو برامج التنمية المحلية بالنسب الملائمة، قد يقضي الأمر في ظروف ما إلى زيادة جرعة الخدمات التعليمية أو الصحية أو الاقتصادية، وتعديل نسب هذه البرامج أو درجة الاستثمار فيها بالنسبة لغيرها تحقيقا لتوازن الذي يتطلبه تحريك التنمية في مجتمع ما، كما يتناول التوازن أيضا دور المجهودات الحكومية، وغير الحكومية.
- ✓ **التنسيق:** مع صفة الشمول، والتوازن الأمر يتطلب قدرا مناسبا من التنسيق لمنع التداخل بين البرامج، ولتحديد الأدوار وتوقيتها.[3]

---

[1]- رفيق لوعيل،أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر ،(**مذكرة ماجيستر** ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ،جامعة ورقلة ،2013،2014) ، ص77.

2- Rapport،N°1، **Développement local** : Concepts, Stratégieset Benchmarking، Série Politique économique et développement ، Algérie، Septembre 2011،P12.

[3]- العمري بوحيط ،المرجع السابق ، ص 74.

- ✓ **التعاون والتفاعل الإيجابي:** يقصد به تعاون، وتأثير متبادل بين أنشطة المجتمع، وبين أجهزة التنمية الحكومية، والغير حكومية، مع ضرورة إيجاد المناخ الملائم للتعاون، والتبادل ليكون التفاعل إيجابيا.

المطلب الثاني: عوامل نجاح التنمية المحلية وأهدافها

يجب توفر و تظافر مجموعة من العوامل التي تساهم في نجاح التنمية المحلية، و تحقيق أهدافها يمكن إيجاز أهم هذه العوامل في النقاط التالية:

- **توفر القوانين و النصوص التشريعية:** التي تعطي للمجالس المحلية صلاحيات واسعة والاستقلالية المالية، وحرية التسيير في الشؤون المحلية، وكذا البحث عن الموارد الجديدة والسعي إلى تحقيق التنمية في جميع المجالات.
- **توفر الكفاءة والقدرة:** لدى أعضاء المجالس المنتخبة لهذا لابد من توفر شروط علمية وقانونية للترشح لشغل عضوية هذه المجالس أي ضرورة وجود أعضاء يمتلكون الكفاءة اللازمة لتدبير الشأن الجماعي .
- **توافر التمويل المحلي:** أي الاعتماد على الموارد المالية المحلية دون الاعتماد الكلي على التمويل المركزي، أوموارد تثقل كاهل المواطن.
- ضرورة وجود شراكة بين القطاع العام، والقطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني من خلال تظافر الجهود لتحقيق التنمية المحلية.
- تثمين المبادرات المحلية، والبرامج الحزبية، والاقتراحات الجمعيات الأهلية الخاصة بتعظيم القدرات المحلية.[1]
- توفر قيم المساءلة، والمحاسبة، والمشاركة.

أما أهداف التنمية المحلية :

تسعى التنمية المحلية لتحقيق العديد من الأهداف، ويدور مجملها حول تحقيق الرقي للمجتمعات المحلية، وتحسين الظروف المعيشية لسكانها، وتختلف باختلاف ظروف، والحاجيات التنموية كل مجتمع محلي، إلا إنه يمكن إبراز بعض الأهداف الرئيسية التي تتمثل في:[2]

الأهداف الاقتصادية:

توفير التسهيلات لجذب الصناعات، والنشاطات الاقتصادية لمناطق المجتمعات المحلية.

تطوير البنى الأساسية، والمشروعات، والنشاطات الاقتصادية، والاجتماعية على المستوى المحلي.

---

[1]– عبد النور ناجي ، المرجع السابق ،ص76.

[2] – نفس المرجع، ص 69.

– ترشيد استعمال الأملاك المحلية، وتثمين الموارد البشرية.

الأهداف الاجتماعية:

- –تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال الاستفادة من الخدمات و المرافق.
- تهدف إلى توسيع برامج السكن الاجتماعي للقضاء على البناء الفوضوي .
- محاربة الآفات الاجتماعية كالمخدرات، وغيرها من خلال التوعية و الحملات.
- محاربة الفوارق الاجتماعية و الفقر ودعم الفئات المهشمة.

الأهداف الإدارية:

- تفعيل المشاركة الشعبية، والتعاون بين السكان، ومجالسهم المحلية.
- زيادة القدرات المالية لإدارة الإقليمية مما يدعم استقلاليتها.
- تنمية قدرات القيادة المحلية للمساهمة في تنمية المجتمع .

يتضح أن التنمية المحلية هدفها الأسمى هو تحسين المستوى المعيشي للسكان الإقليم، ولا يتحقق هذا الهدف إلا بإشراك فواعل المجتمع المحلي والقطاع الخاص في عملية التنمية المحلية، ومع ضرورة توفر الموارد المالية لتغطية الإنفاق على مختلف البرامج التنموية.

الخلاصة و الاستنتاجات

– نستنتج من خلال هذا الفصل الإطار النظري لمفاهيم الدراسة النقاط التالية:

تعد الإدارة المركزية هو التنظيم الذي عرفته الدولة في مراحل تطورها في صورته المطلقة، فهي تمثل سلطة البث النهائي فيما يتعلق بتنفيذ الشؤون الوطنية والمحلية من خلال ممثليها في العاصمة، والأقاليم بوجود التبعية الرئاسية، كما أدى تطور دور الدولة، وتوسع اختصاصاتها إلى استحداث هيئات إدارية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري تحت وصاية الإدارة المركزية، في إطار تنظيم إداري للدولة يقوم على أساس جغرافي يتم من خلاله توزيع الصلاحيات بين الأجهزة المركزية والمحلية، بهدف أن تتفرغ الأولى لرسم السياسات العامة، أما الثانية تتمكن من تسيير المرافق المحلية بكفاءة، و تكمن أهمية الإدارة الإقليمية الأخذ بها في فهم، وتجسيد رغبات أفراد المجتمع المحلي على أسس الديمقراطية التشاركية، كما تزامن ظهور مفهومها مع عدة مفاهيم منها مفهوم التنمية الذي عرف تطورا من المفهوم الضيق الذي أرتبط بظاهرة النمو الاقتصادي، إلا أن حاجيات الإنسان أدت إلى توسيع مجال التنمية ليشمل جميع المجالات إلى جانب القضايا الاقتصادية و نظرا لأهميتها، وعجز العديد من الدول في تحقيقها ظهر مفهوم تنمية المجتمع المحلي، ثم مفهوم التنمية المحلية كعملية مقصودة، وشاملة غايتها رفع المستوى المعيشي لسكان المحليين، وهي تتضمن عدة عناصر أساسية منها مشاركة المواطنين في هياكل الحكم المحلية والتخطيط الذي يحدد التوجهات الرئيسية، ويحدد الإطار لتنمية المنطقة من خلال استغلال الإمكانيات، والطاقات استغلالا أمثل، وذلك بغرض الوصول إلى تحقيق الرخاء والرفاهية، لا يمكن أن تحدث هذه العملية بدون توفر المورد المالي اللازم له.

الفصل الثاني

علاقة الإدارة المركزية

بالإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية

لقد أثارت مسألة توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية و الإدارة الإقليمية، وتحديد طبيعة العلاقة بينهما في مجال التنمية على المستوى المحلي، الاختلافات بين الباحثين من زاوية توسيع، أوتضييق تلك الاختصاصات، إما لصالح الإدارة المركزية في الأنظمة الاشتراكية، وإما لصالح الإدارة اللامركزية في الأنظمة الرأسمالية، فالعالم الراهن ينازعه نظامان، الأول بموجبه يحدد العلاقة بالتعاون، والإشراف والتوجيه بين الإدارتين، أما النظام الثاني الذي يميز العلاقة بالرقابة المركزية الشديدة، والتبعية المفرطة للسلطة المركزية، وأولى المشرع الجزائري اهتماما بالإدارة الإقليمية منذ الاستقلال بمنحه اختصاصات واسعة لها، وذلك في إطار تخفيف الأعباء عن الدولة المركزية من خلال إدخال إصلاحات في هذه المنظومة، مما يتماشى الظروف السياسية والاقتصادية.

سنتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث نقاط أساسية من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: اختصاصات الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية.

المبحث الثاني: أساس توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية.

المبحث الثالث: مجال تدخل الإدارة المركزية في التنمية المحلية.

المبحث الأول: اختصاصات الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية

تتمتع الإدارة الإقليمية باستقلال نسبي عن الدولة يؤهلها للقيام بجملة من الصلاحيات تمكنها من المبادرة في العديد من المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، ويمثل تطبيق اللامركزية الإدارية في الجزائر نظامين البلدية والولاية المحددتين بنص الدستور الجزائري لسنة 2016 في المادة (16)، والتي تنص أن الجماعات الإقليميّة للدّولة هي البلديّة والولاية، كما تقوم وفق مبادئ ديمقراطية إدارية حسب المادة (15) من الدستور وبالتالي فقد سادت الاعتبارات الديمقراطية في تنظيمهما، وتسييرهما تحقيقا للديمقراطية وجماعية التسيير.[1]

المطلب الأول: اختصاصات البلدية

حسب المادة (01) قانون البلدية رقم 11/ 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 تعتبر البلدية" الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون."[2]

فهي وحدة إدارية لامركزية إقليمية محلية في النظام الإداري بل هي الجهاز، أو الخلية التنظيمية الأساسية، والقاعدة سياسيا، وإداريا، واجتماعيا، وثقافيا.[3]

وينتج على تمتع البلدية بالشخصية المعنوية تمايزها عن غيرها من أشخاص القانون العام بالاستقلال المالي، وإداري وتمتعها بأهلية التعاقد، وحق التقاضي، ونائب يعبر عنها وباسم وموطن خاص، تتمثل الآليات القانونية للعمل التنموي المحلي للبلدية، حسب المادة15 من هذا القانون توفر البلدية على:

6- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

7- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

8- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- تحوز المجالس البلدية على صلاحيات عديدة في قانون البلدية رقم 11/ 10 فقد مكنها المشرع من اختصاصات واسعة من خلال مبدأ القانون العام، الذي نظمها في أربع فصول

---

[1] - إسماعيل فريحات،<< النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر>>، **مجلة العلوم القانونية و السياسية** ،العدد 12،جامعة الشهيد حمه لخضر،الوادي،جانفي2016، ص201.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 10/11،المتعلق بقانون البلدية ،المؤرخ 22 /07/ 2011 ،(**الجريدة الرسمية** ،العدد ،37 ، الصادرة بتاريخ 03/07/ 2011) ، ص 05.

[3] - إسماعيل فريحات ، المرجع السابق، ص202 .

من الباب الثالث، تحت عنوان صلاحيات البلدية من المادة(103)إلى المادة (124)، وتتجلى تدخلاتها في الميادين التالية:

1- مجال التهيئة والتنمية: تمارس البلدية صلاحيات واسعة متعلقة بالإقليم منها تنميته وتهيئته، ويعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذ هذه البرامج، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، مع الأخذ بعين الاعتبار بمخطط الولاية، وبرنامج الحكومة، لأن هذه المخططات يجب أن تكون موافقة للمخططات الوطنية للتهيئة، والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، كما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم، والتنمية المستدامة.

ولتسهيل عمل المجلس للقيام بهذه المهمة هو وجود بنك للمعلومات الذي يشمل جميع الدراسات، والمعلومات الخاصة بالولاية، فهذه المعلومات تساعد المجلس عند وضع المخطط، وتخضع أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي خاصة في مجال حماية الأراضي الفلاحية، والتأثير على البيئة، ويبادر بالقيام بكل عملية من شأنها تحفيز وبعث التنمية الاقتصادية ليتماشى ومخطط البلدي التنموي، ويساهم هذا الأخير في تحديد الوجهة الوطنية من خلال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، وكذا حماية التربة، والموارد المائية، والسهر على الاستغلال الأفضل لها.[1]

2-**مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** تمارس البلدية العديد من الصلاحيات المتعلقة بالتعمير، إذ يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني، وعليه يخضع أي مشروع أو استثمار يلحق الضرر بالبيئة، أو الصحة العمومية لموافقة المجلس الشعبي البلدي، ماعدا المشاريع ذات المنفعة الوطنية، كما يتم في هذا الصدد التأكد من احترام تخصيصات الأراضي، وقواعد استعمالها.[2]

وذلك من خلال أدوات التعمير و المتمثلة في:

3-المخطط التوجيهي للتعمير: من خلاله يحدد التخصيص العام لأراضي، وتوسع المباني السكنية، وتمركز المصالح، والنشاطات، وموقع التجهيزات الكبرى، فهذا المخطط يقسم

[1] – قانون البلدية رقم 10/11، المرجع السابق، ص ص 17 18.

[2]– نفس المرجع، ص 18 .

البلدية إلى قطاعات محددة تتمثل في: القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير ، والقطاعات غير قابلة للتعمير.[1]

4- **مخطط شغل الأراضي:** فهو يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع، أو القطاعات البلدية ،الشكل الحضري، والتنظيم و حقوق البناء و استعمال الأراضي، يحدد موقع الأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء الواجب حمايتها.[2]

كما أعترف المشرع للمجلس الشعبي البلدي بأنواع من الرقابة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، والتأكد من احترام تخصيصات الأراضي ، وقواعد استعمالها، ومكافحة السكنات الهشة، والغير القانونية، وأيضا يسلم عند انتهاء أشغال البناء شهادة المطابقة التي تثبت مطابقة الأشغال مع رخصة البناء.[3]

أيضا حمل المشرع المجلس المحافظة، وحماية التراث العمراني، والتاريخي من خلال الترميم والصيانة.

5- **المجال الاجتماعي و الثقافي:**

أعطى المشرع المبادرة للمجلس الشعبي البلدي في إنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي والمطاعم المدرسية وتسييرها، وضرورة توفير وسائل نقل التلاميذ، وتشجيع عمليات التمهين والتعليم التحضيري والثقافي والفني، كما تساهم البلدية في إطار إمكانياتها بتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، وأوكلت للبلدية في هذا الصدد المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية الجوارية، الموجهة للنشاطات الرياضية، والشباب، والثقافة، والسياحة، والصحة، ويمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة، وتقديم مساعدتها للأجهزة، والهياكل المكلفة بذلك، واتخاذ التدابير لتوسيع و تنمية قدراتها السياحية.[4]

6- **مجال النظافة والصحة والطرقات البلدية:**

تسهر البلدية على حفظ الصحة والنظافة العمومية، ولاسيما فيما يتعلق بتوزيع، وتوفير المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة ومعالجتها، وتصريف النفايات، واتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من الأمراض المعدية، كما تتكفل بالحفاظ على صحة الأغذية

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة التعمير ،المؤرخ 01/ 12/ 1990،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 02 /12/ 1990)، ص 1654.

[2] – القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة التعمير، المرجع السابق، ص 1656.

[3]- نفس المرجع ، ص 1660.

[4] – قانون البلدية رقم 10/11، المرجع السابق، ص 19.

والأماكن، والمؤسسات المستقبلة للجمهور، وكما تسهر على صيانة الطرقات البلدية، وكل ما يتعلق بتجهيزها.[1]

7-**المجال الاقتصادي:** تعمل البلدية على تهيئة البيئة الملائمة لجذب المستثمرين، وتحفيز المتعاملين الاقتصاديين من أجل خلق الثروة ومناصب الشغل، ويتم ذلك في إطار برنامجها التنموي، والسياسة العامة للدولة حسب خصوصية إمكانياتها، وقد مكنها القانون من وسائل تكفل لها دفع عجلة التنمية، فأجاز لها إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي، كما تقوم بتخصيص جزء من أموالها في صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية، للبلدية الحق في كل عمل يرمي إلى وضع شبكة صناعية عبر المناطق الترابية التابعة لها وتدعيمها.[2]

8- **المجال المالي** : يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب.[3]

نستنتج من اختصاصات البلدية أنها المحرك الأساسي للتنمية المحلية لصلاحياتها الواسعة من جهة، وعلاقتها المباشرة بمصالح المواطنين، وتمثيلها للدولة على المستوى المحلي، والتسيير الجواري من جهة أخرى.

المطلب الثاني: اختصاصات الولاية

تعد الولاية الوحدة الإدارية الثانية التي تعلو البلدية، وفي نفس الوقت شخصا من خاصا القانون العام، حيث عرفها القانون الولاية رقم 12-07 في مادته الأولى بأنها "الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة"[4]، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية، والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

من خلال هذا التعريف نستنتج أن الولاية ذات طبيعة مزدوجة، إذ تعد مجالا لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة، لتعزز ارتباطها بهذه الأخيرة من خلال الوالي ممثلها على مستوى الولاية، واعتمادها كجهة لامركزية أيضا، تعمل على المساهمة

---

[1] – قانون البلدية رقم 10/11، المرجع السابق، ص 20.

[2] –خلفون فضيلة ،<<دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر>> ،**مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية** ،العدد: 10 ،جامعة قسنطينة 3 ، جانفي 2017 ، ص ص 449 448.

[3] – الطاهر زواقري،ساري مريم ،<<هيئات الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في إرساء حكم راشد>>، **مجلة الحقوق و العلوم السياسية**، العدد: 07 ، جامعة خنشلة، جانفي 2017 ، ص26.

[4] – قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق، ص 05.

في التنمية، ومجالا لمشاركة المواطنين فهي تعتبر كواصلة بين الإدارة المركزية واللامركزية.[1]

تقوم الولاية بادوار تنموية هامة، نظرا لطبيعتها المزدوجة، سنتناول اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، والوالي على اعتبار كل منهما له صلاحياته التنموية الخاصة به، و لكنهما يمثلان الولاية كجهاز إداري محلي،[2] والتي هي محل دراستنا.

- **اختصاصات المجلس الولائي:**

خصص قانون الولاية رقم 12-07 لاختصاصات المجلس الشعبي الولائي29 مادة[3]، وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس، والتي تشمل جميع مجالات النشاط التي تهم سكَّان الإقليم، ويمارس هذه الاختصاصات عن طريق اللجان المتمثلة في: لجنة الاقتصاد و المالية، لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية، ويعالج المجلس الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، فهو يمرر قراراته التنموية عن طريق المداولات التي يجب أن تكون ضمن صلاحياته، لكي توافق عليها السلطة المركزية، إذ يتداول المجلس في عشرون مجال تم ذكره في قانون الولاية[4]، يمكن حصرها في المجالات التالية:

1-مجال التنمية الاقتصادية و الهياكل القاعدية:

يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط كإطار للترقية الاقتصادية يبين من خلاله الأهداف، والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة، في إطار مشاريع الدولة، ومخططات البلدية يناقشه المجلس، و يبدي ملاحظاته حوله، وعلى مستوى كل ولاية يتم جمع الدراسات، والمعلومات، والبيانات التي تخص الولاية اقتصاديا، واجتماعيا، وبيئيا، من خلالها يبنى مخطط التنمية المحلية، وعلى الولاية أن تقوم برصد البيانات الدالة.[5]

والتي تبين نتائج المحصل عليها في كل القطاعات، ومعدلات على نمو كل قطاع، يقوم المجلس في إطار المخطط التنمية الولائي بتحديد المناطق الصناعية المراد إنشاؤها، كما يساهم في إعادة تأهيلها، ويعمل على تسهيل، وتشجيع المتعاملين

---

[1]- إسماعيل فريحات ، المرجع السابق ، ص 207.

[2]- محمد نايلي ، <<الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر>>،**مجلة البحوث السياسية و الإدارية**،المجلد :06،العدد: 05 ،جامعة الجلفة ،2017، ص 90.

[3]- قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق، ص ص18 17.

[4]- نفس المرجع ، ص 16.

[5]- إسماعيل فريحات ، المرجع السابق ،ص 219.

الاقتصاديين لتمويل الاستثمارات في الولاية، ومن أجل خلق بيئة استثمارية مناسبة، كما يبادر المجلس الشعبي الولائي بكافة الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق، والمسالك الولائية، ويعمل على صيانتها، ويسعى المجلس للاتصال بالمصالح المعنية بمختلف الأعمال المتعلقة بترقية، وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات، والمبادرة بكل عمل يهدف إلى تشجيع، وترقية التنمية الريفية على مستوى إقليم الولاية.[1]

2- **المجال الاجتماعي و الثقافي:** يمارس المجلس مهاما كثيرة ذات طابع اجتماعي، وثقافي، وسياحي التي تتمثل فيما يلي:[2]

- تتولى الولاية إنشاء مؤسسات التعليم المتوسط، والثانوي، والمهني، والتكفل بصيانتها والحفاظ عليها، وتجديد تجهيزاتها المدرسية ذلك كله على حساب الميزانية غير ممركزة للدولة المسجلة في حسابها، كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في مجال الاجتماعي والثقافي بالتنسيق مع البلديات:

-كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، وكذا حماية الطفولة، والأم والمسنين، وذوي الاحتياجات الخاصة، ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة.

- المساهمة في برامج ترقية التشغيل، وتشجيعها، بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، وخاصة الشباب أو المناطق المراد ترقيتها

-السعي في إنشاء مرافق ثقافية، وتدعيمها، والعمل على ترقية التراث الثقافي.

مراقبة و تشغيل كل المؤسسات ذات الطابع السياحي، لتسهيل انطلاق السياحة.

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

3- مجال السكن: أعطى المشرع للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات أوسع في القانون الجديد، نتيجة أزمة السكن التي طالت جميع الولايات، كخطوة لاهتمام بانشغالات المواطنين، في هذا الصدد يمكن للمجلس المساهمة في إنجاز البرامج الإسكانية، ووضع برامج للقضاء على السكن الهش غير الصحي من خلال المشاركة في عمليات الإصلاح، وإعادة البناء والمبادرة، والمشاركة في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار للمحافظة على الطابع المعماري.

[1] - قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق، ص 17.

[2]- نفس المرجع، ص 18.

4-مجال الفلاحة و الري: يضطلع المجلس الولائي في مجال الفلاحة والري بالمهام التالية:[1]

-حماية الثروة الغابية، والنباتية، والحيوانية، وتنميته من خلال المساهمة في عملية التشجير، وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات، وحماية التربة وإصلاحها، وتحسين المراعي بالتنسيق مع المصالح المعنية.

- العمل على تطوير الري، ومساعدة البلديات تقنيا وماديا في مشاريع التمويل بالمياه الصالحة للشرب، وتطهير المياه.

- مبادرة المجلس بتجسيد العمليات التي تهدف حماية، وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية.

5-**المجال المالي:** خصصت لها الدولة باعتبارها الجماعة الإقليمية الموارد الموجهة لتغطية الأعباء، والصلاحيات المخولة لها، فهي إذن تتوفر على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي خاصة في البرامج التنموية، ومساعدة البلديات، وفي حالة تخفيض في الموارد الجبائية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة يجب تعويضها.[2]

- **الاختصاصات الوالي:** يتمتع الوالي بعدة اختصاصات يمكن أن نقسمها إلى نوعين:

1-اختصاصات الوالي كممثل للولاية: يحوز الوالي على مجموعة من صلاحيات بهذه الصفة أهمها:[3]

- يسهر على نشر المداولات المجلس الشعبي الولائي، ويقدم عند كل افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورة السابقة، ويطلع سنويا على نشاط القطاعات غير ممركزة بالولاية.

- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و يتولى إدارة أعمال الأملاك والحقوق، التي تتكون منها أملاك الولاية، ويبلغ المجلس بذلك، بهذه الصفة يمثل البلديات على المستوى الولاية.

- يصدر الوالي قرارات تنفيذية، ويوقع الصفقات لحساب الولاية، ويمثلها أمام القضاء.

- الإعداد المسبق لمشروع الميزانية، والقيام بتنفيذها بعد مصادقة المجلس عليها.

- يسهر على حسن سير الولاية، ومؤسساتها، ويتولى تنشيط، ومراقبة نشاطاتها.

---

[1] - قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق، ص 17

[2]- نفس المرجع، ، ص 09.

[3]- نفس المرجع، ص ص 18 19.

– يقوم بتقديم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي، ويقدم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي تقريرا حول تنفيذ المداولات، وكذا متابعة الآراء، والمقترحات التي أبداها المجلس.

2 – **اختصاصات الوالي كممثل للدولة:** للوالي صلاحيات كثيرة بصفته ممثل للدولة التي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:[1]

– ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح الغير ممركزة للدولة، والمتمثلة في المديريات الولائية مثل مديرية المصالح الفلاحة، والصحة، والسكن، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمختلف المجالات، باستثناء المجالات المذكورة في المادة 111 من القانون الولائي رقم 12/ 07.

–السهر على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم.

–السهر على تنفيذ القوانين، وعلى احترام رموز الدولة.

– يمكن أن يطلب تدخل قوات الشرطة، والدرك الوطني الولائية، في الظروف الاستثنائية.

– وضع تدابير الدفاع، والحماية التي تكتسي طابع عسكري و تنفيذها.

– توضع تحت تصرفه مصالح الأمن، قصد تحقيق مهامه بغرض المحافظة على النظام والأمن العام، وسلامة، والسكينة العمومية.

– يسهر تنفيذ مخططات الإسعافات، وتحيينها، ويملك بهذه الصفة تسخير الأشخاص والممتلكات وفق التنظيم المعمول به.

–يسهر على حفظ أرشيف الدولة، والولاية، والبلديات.

– يعتبر الآمر بالصرف بالنسبة لميزانية التجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح الولاية، ويجدر الإشارة أن صلاحيات الوالي باعتباره ممثل عن الدولة تتوسع في الظروف غير عادية كحالة الطوارئ، وبالرغم من الصلاحيات الواسعة للوالي إلا أنه يتعرض لتدخل الدائم لوزير الداخلية، باعتباره الآمر و الناهي لجميع القرارات الصادرة على مستوى الولاية.

[1] – قانون الولاية رقم 07/12، المرجع السابق، ص ص 19 21.

نستنتج من اختصاصات الولاية المتعددة على أنها تمثل بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، ويتميز تدخل الولاية بطابع المكمل لوظيفة البلدية كما يتميز تدخلها بالتنسيق، والتشاور مع البلديات، أو تدعيمها.

المبحث الثاني: أساس توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية

يعد توزيع الاختصاصات ما بين السلطة المركزية، والهيئات اللامركزية معيارا مهما في الحكم على مدى وجود لامركزية حقيقية في النظام الإداري لدولة ما.[1]

إذ يتولى المشرع في كل دولة تحديد المصالح المحلية، التي يعهد لها بالإشراف عليها ورعايتها للهيئات المحلية، ومن المسلم به أن هذا التحديد يختلف من شأنه التشريعات في الدول المختلفة لاختلاف ظروفها التاريخية، والجغرافية والسياسية، والاجتماعية.[2]

المطلب الأول: علاقة اللامركزية بفكرة توزيع الاختصاص

سنتطرق في هذا المطلب إلى إشكالية تحديد معيار توزيع الاختصاص، وطرق توزيع الاختصاص.

الفرع الأول: إشكالية تحديد معيار توزيع الاختصاص

إن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، يعني توزيع الوظائف بين الأجهزة المركزية، والهيئات المحلية، والمرفقية حيث نقول أن الاختصاصات ذات الطابع الوطني، تعهد بالإدارة المركزية الاختصاصات ذات الطابع المحلي تلحق بالإدارة المحلية، تظهر عملية التوزيع بسيطة و سطحية، لكن غياب فاصل بين الشؤون الوطنية والمحلية يجعل هذه العملية يكتنفها الغموض، فقد أجمع معظم الفقهاء أنه يستحيل وضع معيار يفصل بين الوظائف ذات الطابع الوطني، والوظائف ذات طابع محلي.[3]

إذ لا يوجد معيار مادي وارد في مؤلفات الفقه الإداري، فإذا نظرنا إليه من الزاوية الشكلية فإن المهام المحلية هي تلك التي أعترف بها القانون الوضعي كشؤون محلية، والتي تكون مجالا لاستقلالية المجموعات المحلية، إلا أن هذا المعيار لا يتسم بدقة فعلى أي أساس أعتبر المشرع بعض المهام أنها محلية دون سواها.

---

[1]– أحمد سي يوسف ،التحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة و آفاق ،(**مذكرة الماجستير**،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،2013 /2014)، ص48 .

[2]– عبد الناصر صالحي ،الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية ،(**مذكرة الماجستير**،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الجزائر1 ،2009/2010)، ص 45 .

[3]– عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 227.

أما من الزاوية الجغرافية متى اتصلت المهام بإقليم واحد كنا أمام شؤون محلية، ومتى كانت تخص مجموع المواطنين، وكل الأقاليم فهي شأن من شؤون السلطة المركزية.[1] نجد أن المصالح القومية الوطنية أيضا تمارس على مجموع أقاليم الوحدات الإدارية، إذ نظرنا من زاوية ما يهم سكان الدولة ككل، ومايهم سكان المجموعة المحلية، نجد صعوبة في فهم، وتقسيم المصالح إلى محلية، ووطنية بالنظر إلى أن الكثير منها تحمل البعدين المحلي والوطني، كما أن التغيير المتسارع في المجتمعات قد يؤدي إلى تغيير ما يصنف بالمحلي إلى قومي، والعكس صحيح.[2]

وقد أحيل للبرلمان الجزائري وضع القوانين التي تحدد، وتؤصل وحدات التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي، وتحديد هيئاته، وأساليب تشكيلها، واختصاصاتها، وعلاقتها بالسلطة المركزية، ويظهر هذا من خلال نص المادة (140) من الدستور 2016 التي تحدد اختصاصات البرلمان في 29 مجالا منها مجال التقسيم الإقليمي للبلاد، والقواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية، والسكان، و قانون العمل، والضمان الاجتماعي، والبيئة، وإطار المعيشة.[3]

لهذا يرى بعض الفقهاء أن تحديد ما يعتبر من الشؤون المحلية مسألة ذاتية تتعلق بمدى، ونية وإرادة المشرع في التنازل عن بعض الوظائف لأجهزة المحلية تخفيفا للعبء على الجهاز المركزي من جهة، وتحقيقا للديمقراطية بتقريب الخدمات، ومراكز اتخاذ القرار للمواطنين من جهة ثانية.[4]

الفرع الثاني: طرق توزيع الاختصاص

مهما كانت الصعوبة في التمييز بين الشؤون الوطنية، والشؤون المحلية، فإنه يقع على عاتق المشرع عبء توزيع المهام، فكان لابد من إيجاد معيار يتم من خلاله، وتحديد التمايز بينها، وعلى رغم من تباين تشريعات الدول في تحديد ماهية المصالح المحلية، وتمييزها عن المصالح القومية، إلا أن موقفها لا يخرج عن الأسلوبين الأساسين هما:[5]

7- **الأسلوب العام:** يقوم هذا الأسلوب على ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية، على أن تترك مجالات، وميادين عمل، ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة،

---

[1]- نفس المرجع ، ص 174.

[2] - أحمد سي يوسف، المرجع السابق، ص48.

[3] - الجريدة الجزائرية الشعبية الديمقراطية ، القانون رقم 01/16 يتضمن التعديل الدستوري ،المؤرخ في 06 مارس 2016،(**الجريدة الرسمية** ، العدد، 14،المؤرخ في 07 / 03/ 2016)، ص26.

[4]- عبد الناصر صالحي ، المرجع السابق، ص45.

[5]- لطيفة بهي ، المرجع السابق ، ص 50.

وغير محددة.[1] حيث عهدت لها جميع الاختصاصات التي تمس الشؤون المحلية أي جميع المسائل ذات العلاقة بالإقليم، ولا يعني أنها مستقلة استقلالا ذاتيا، بل تظل خاضعة للرقابة التي تكفل القانون بتحديد أجهزتها، وصورها.[2]

فهذا الأسلوب يعطي السلطات المحلية الولاية العامة في شؤون وحدتها المحلية، إلا ما استثنى بنص خاص ليوكل أمره إلى السلطة المركزية.

الأسلوب الحصري: يقوم هذا الأسلوب على تحديد المشرع القانوني الاختصاصات، والمهام الممنوحة للسلطات المحلية على سبيل الحصر، ويعد مصلحة محلية كل ما ورد في قوانين الإدارة المحلية، وماعداها فهو من اختصاصات الإدارة المركزية باعتبارها من المصالح الوطنية أو القومية،[3] إذ الموضوعات التي لم تخول صراحة ضمن اختصاصات الجماعات الإقليمية، تعتبر تلقائيا من اختصاص السلطة المركزية،[4] فهذا الأسلوب يقيد الجماعات المحلية فإذا مارست اختصاص أو شأن خارج ما حدده القانون صراحة، يعتبر عملها مشوبا بعيب في المشروعية بسبب تجاوز الاختصاص،[5] وقد تلجأ المجالس المحلية إلى البرلمان، من أجل الحصول على قانون خاص يخوله صلاحيات معينة.[6]

إن تحديد الاختصاصات الجماعات المحلية يجب أن يقوم على مراعاة حاجيات المواطنين القاطنين على إقليمها، بغض النظر عن الأسلوب المعتمد.

المطلب الثاني: موقف المشرع الجزائري من مسألة توزيع الاختصاص

من خلال التحليل السابق لاختصاصات الإدارة الإقليمية يتضح لنا أن المشرع الجزائري في معالجته لمسألة تقسيم الصلاحيات بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية اعتمد على الأسلوب الحصري من منطلق حصر اختصاصات البلدية (قانون البلدية رقم 10/11) في 22 مادة، بينما حصر اختصاصات المجلس الشعبي الولائي (قانون الولاية رقم 07/12)، في29 مادة، والتي تحدد مجالات تدخل المجالس المحلية، نذكر منها مجال التنمية والتهيئة و التعمير ومجال التعليم والثقافة، ومجال الصحة والشباب والرياضة..الخ ، كما تم حصر اختصاصات الوالي سواء بصفته ممثلا للولاية في 06 مواد، وبصفته ممثلا

[1]– محمد صغير بعلي ،**القانون الإداري**، المرجع السابق ،ص 12.

[2]– عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص227.

[3]– محمد الصغير بعلي ،**القانون الإداري** ، المرجع السابق ، ص 64 .

[4]– عبد الناصر صالحي ، المرجع السابق ، ص46.

[5]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 228.

[6]– لطيفة بهى ، المرجع السابق ،ص 48 49.

للدولة في 14 مادة، وأي اختصاص خارج المواد المحددة في أحد القوانين سواء في قانون البلدية رقم 10/11، أوقانون الولاية رقم 07/12 يعتبر عملا مشوبا بعيب في المشروعية لأنه تجاوزا لاختصاص المحدد في القانون.

أما عن توزيع الاختصاص في مجال النظام الجبائي، فسلطة تحديد الوعاء الضريبي من اختصاصات الإدارة المركزية بعد موافقة البرلمان، في حين أن الهيئات المحلية تتمتع بسلطة تعبئة مواردها الجبائية، أهمها الضرائب والرسوم المحلية، من خلال المادة 169 من قانون البلدية، والمادة 152 من قانون الولاية، وفي نفس الوقت وضعت المادة 196 من قانون البلدية إطارًا لفرض الضرائب، والرسوم المحلية.[1]

حيث نَصَّت المادة 196 على "أنه لا يُمكن للبلدية أن تسجّل أيةَ ضرائب أو رسوم غير منصوصٍ عليها في القوانين السارية المفعول، وطبقاً للمادة197 أوجب المشرِّع بأن يكون تحصيل الضرائب، والرسوم بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، وعلى الإدارة المحلية أن تتَّخذ قراراتها ضمن المجالات المحددة قانونا، وتعود مركزية السلطة الضريبية لعدة أسباب أبرزها: [2]

– مقاييس كفاءة الهيئات المحلية لجباية الموارد ضعيفة.

– مبدأ عدم التخصيص الإقليمي للضريبة من أهم المبادئ المالية العامة.

– يؤدي توزيع الاختصاص إلى أثار اقتصادية مثل هجرة اليد العاملة، ورأس المال بين مختلف المناطق ينجم عنها تمركز بعض الأنشطة الاقتصادية في الولايات التي تقل فيها أنواع الضرائب عن الولايات التي يكون فيها الثقل الضريبي.

لكن هذا يخل بالاستقلال المالي الذي يعتبر من العناصر الأساسية للتنظيم الإداري اللامركزي، وذلك ما ذهب إليه الأستاذ بنوا من أن عناصر اللامركزية، وتنحصر في المصالح خاصة، وموارد خاصة، وسلطة خاصة، فلا جدوى من منح المجالس المحلية اختصاصات هامة على الصعيد المحلي دون توفير الموارد المالية الكافية.[3]

ونستنتج من هذا أن الدولة تحتكر أهم الموارد الجبائية، وعدم وجود معايير موضوعية تبنى عليها مسألة توزيع الجباية المحلية، إضافة إلى مركزية الضريبة كل هذه

---

[1] – جمال يرقي ، **الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورهما في التنمية المحلية**، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة المدية، الموقع:
http://blastak.blogspot.com/2014/03/blog-post_6.html، تم الإطلاع يوم 12 /2018/02.

[2] – بسمة عولمي،<<تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر>>، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا** ، العدد 4،جامعة الشلف، جوان 2006، ص 257.

[3] – عبد الناصر صالحي ، المرجع السابق ، ص 57.

العوامل أدت إلى تقليص دور الجماعات المحلية في الجانب المالي، وتبعيتها ماليا للسلطة المركزية.

المطلب الثالث: توسيع اختصاصات المجالس المحلية في مجال الاستثمار المحلي

سعت الدولة منذ بداية سنة 2015 لسياسة تشجيع الاستثمار المحلي الذي يهدف لتراكم الثروات، وخلق فرص العمل باتخاذها العديد من الإصلاحات من أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في جانفي 2015، والذي طالبت فيه وزارة الداخلية من الولاة إنشاء مناطق نشاطات على مستوى كل البلديات لفائدة مؤسسات صغيرة، وصغيرة جدا.

وكذا تشجيع الشراكة مابين القطاعين العمومي والخاص، وتعميم ذلك لاستغلال جميع الهياكل المغلقة، والمرسوم التنفيذي رقم 100/17 المؤرخ في 5 مارس 2017، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 06/356، والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وتنظيمها، وسيرها من خلال استحداث هياكل غير مركزية على المستوى المحلي، من بينها الشباك الوحيد على مستوى الولايات، من خلاله يتم إشراك المسؤولين المحليين من ولاة، ورؤساء المجالس البلدية الشعبية، في إطار اللامركزية القرار أوكلت لهم صلاحية التصديق على المشاريع الاستثمارية دون الرجوع للسلطة المركزية، ومساعدة ومرافقة المستثمرين في كل مراحل المشروع بما فيها ما بعد الإنجاز، تسجيل الاستثمارات ومتابعة تقدم المشاريع، وإعداد إحصائيات الإنجاز وتحليلها، تسهيل الترتيبات للمستثمرين، وتبسيط إجراءات، وشكليات إنشاء المؤسسات وشروط استغلالها، بغرض القضاء على البيروقراطية، وإيجاد الحلول للعراقيل التي تواجه المتعاملين الاقتصاديين، والمؤسسات الوطنية العمومية والخاصة، والإسهام في تحسين مناخ الاستثمار في كل جوانبه.[1]

أصبح الوالي في إطار مهامه، والتسيير المحلي لا يرتبط بنسبة تقدم المشاريع واستهلاك الاعتمادات فقط، بل يتم تقييمه على أساس النشاطات، ومناصب الشغل المستحدثة على مستوى إقليمه،[2] بالإضافة إلى إنشاء مركز الترقية الإقليمية التي تكلف بتنمية، وتطوير أفضل معرفة ممكنة بالاقتصاد المحلي، ومعرفة قدراته بالتعاون مع الجماعات المحلية الأدرى بطبيعة، ومقومات أقاليمها.

---

1 – صلاحيات أوسع للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، 29 جويلية 2017 ،على الموقع :
https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/34712، تم الإطلاع يوم 2018/03/01.

2 – سعيد بشار،الحكومة تضع الولاة في فوهة المدفع ، 02 سبتمبر 2015، على الموقع:
http://www.elkhabar.com/press/article/89329، تم الإطلاع يوم: 04 /04/ 2018.

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 86/18 المؤرخ 05 مارس2018 يتضمن آلية متابعة التدابير، والإصلاحات الهيكلية في إطار تنفيذ التمويل التقليدي، وبهدف تكريس التشاركية واللامركزية، الذي نص في فقرته الرابعة من البند الثاني على ضرورة تعزيز اللامركزية من خلال إنجاز تقييم لاختصاصات الممنوحة للإدارة المركزية بغرض تحويل جزء من اختصاصاتها إلى مجالات تدخل الجماعات الإقليمية، وكذا مراجعة قانون الجماعات المحلية خلال هذه السنة وذلك بهدف تأهيله ليكون أكثر فعالية، والنهوض بالديمقراطية التشاركية[1]، بالإضافة إلى رغبة الدولة في التنويع الاقتصادي على المستوى المحلي لدعم المصادر المالية المحلية، وضرورة تثمين الممتلكات المنتجة للمداخيل التابعة للجماعات المحلية حسب السعر المتداول في السوق بالاستعانة بمصالح الضرائب، وأملاك الدولة وهذا مانصت عليه التعليمة رقم 00096 المؤرخة في 10مارس 2016 في إطار تثمين موارد الأملاك واستغلالها العقلاني فهذه الموارد تتميز بكونها دائمة.

يعتبر توسيع الصلاحيات للمجالس المحلية الحل الأمثل لمشكلة نقص المورد المحلي شريطة توفير الآليات القانونية لذلك، لان هناك تناقض بين التدابير الحكومية والتعليمات الموجهة للولاة في مطالبتهم بالإنعاش الاقتصادي محليا عملا بمبدأ اللامركزية، وبين قدرة الوالي على تطبيق البرامج واتخاذ القرارات في ظل عدم استقلاليته.

المبحث الثالث: مجالات تدخل الإدارة المركزية في مجال التنمية المحلية

يعتبر دور الإدارة الإقليمية في التنمية المحلية ليس دورا كاملا، ومستقلا عن السلطة المركزية بل تمارسه تحت إشرافها، ومراقبتها وأحيانا مشاركتها في هذا الدور، وهذا نتيجة لعدة أسباب أهمها التمويل المركزي لبرامجها.[2]

وفي إطار التوجهات الوطنية للتنمية، وقوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية.

المطلب الأول: المجال الإداري

تعتبر المجالس المحلية أجهزة تنفيذية حتى وإن تم اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب، لأن هذا لا يرفعها من مكانتها إلى مستوى البرلمانات، ونظرا لكونها أجهزة تنفيذية

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم رقم 86/18 المتعلق بألية متابعة التدابير و الإصلاحات الهيكلية في إطار تنفيذ التمويل التقليدي،المؤرخ 2018/03/05، (**الجريدة الرسمية** ،العدد ،15 ، الصادرة بتاريخ03/07 / 2018)،ص 11.

[2] – الطاهر زواقري ، ساري مريم ، المرجع السابق ،ص 33.

فأنها تخضع لرقابة الإدارة المركزية التي تعتبر صاحبة الاختصاص الأصيل في الوظيفة التنفيذية.[1]

إذ تتجلى السلطة الوصاية أكثر في اختصاصات الوزراء بصفة عامة، ووزير الداخلية بصفة خاصة، إذ ترتبط أعمال هاته المجالس بالكثير من الوزارات، الأمر الذي يقتضي قيام علاقات بينهم تتمثل في حق هذه الوزارات في ممارسة قدر من الرقابة على أعمالها من خلال الإشراف القيادي العام، والشامل، وتعتبر وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجهة المشرفة على 1541 بلدية، و48 ولاية.[2]

حيث تتولى هذه الوزارة العديد من المهام إذ يحدد المرسوم الرئاسي رقم 94-247 المؤرخ في10أوت 1994، اختصاصاتها في عدة مجالات متعلقة بالمجالس المحلية، وأبرزها التنمية المحلية إذ تضطلع في هذا المجال بما يلي:

الفرع الأول: الرقابة على البرامج التنموية

تتمثل في المخططات، والبرامج الوطنية، والإقليمية لتحقيق التنمية المحلية، والتي تتم على المستوى المركزي، منها برامج التجهيز حسب المادة 05 من المرسوم رقم 81/ 380 ، وتنقسم إلى نوعين إحداهما بلدي، يتم على مستوى البلدية PCD، والأخر قطاعي يتم على مستوى الولاية PSD [3]، والبرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية، وتساعد وزارة الداخلية المجالس المحلية على إعداد مخططاتها التنموية، ومتابعة التنفيذ، سنتطرق لكل نوع على حدى باختصار:

-**المخطط البلدي:** هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، وأكثر تجسيدا للامركزية على مستوى المحلي، ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين، ومحتوى المخطط عادة ما يشمل التجهيزات الفلاحية، والقاعدية، وتجهيزات الإنجاز ،والتجهيزات التجارية،[4]ويحدد كل من وزير الداخلية، ووزير التخطيط والتهيئة العمرانية قوائم مخططات البلدية للتنمية، ويعد المجلس الشعبي البلدي المخطط التنموي، ويصادق عليه ويسهر على تنفيذه.[5]

---

[1]- صفوان المبيضين وأخرون ، المرجع السابق ، ص 105.

[2]- محمد وليد العبادي ،**الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية** ،عمان : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ،1998،ص 113.

[3]- عبد الحليم شنوف ، الجباية المحلية و دورها في تمويل التنمية، **مجلة الإقتصاد و التنمية** ،جامعة البليدة ، ص74 ، http//platform.almanhal.com/filles/2 /295405، تم الإطلاع يوم:2018/02/01.

[4]- نفس المرجع ، ص 74.

[5]- أحمد سي يوسف ، المرجع السابق ، ص 107 .

يتم تسجيل المخطط باسم الوالي، ويتم إعداده بعد عملية إحصاء، وتحديد جميع حاجيات سكان البلدية، وترتيبها حسب الأولوية من خلالها يتم إعداد البطاقات التقنية من طرف اللجنة التقنية لكل مشروع، ويخضع لرخصة من طرف وزير المالية بعد التشاور مع وزير الداخلية.[1]

-**المخطط القطاعي للتنمية:** هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية، والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي ،والذي يسهر على تنفيذه كذلك.[2]

ويكون تحضير هذا المخطط في إطار ميزانية الدولة للتجهيز بإصدار وزارة المالية تعليمة للهيئات المركزية، والهيئات الغير ممركزة توجهات، ومؤشرات الوضع العام للدولة، بالإضافة إلى جداول يقوم الوالي بالتنسيق بين وزارة المالية، والقطاعات المختلفة تمثل تلك الجداول في الجدول الأول يختص بضبط حوصلة المشاريع من الجانب المالي، والفيزيائي، والجدول الثاني إعادة تقييم المشاريع المحتاجة للأغلفة المالية، أما الجدول الثالث يحتوى على الاقتراحات التي يحتاجها كل قطاع بعد ذلك يتم دراسة اقتراحات مشاريع لكل القطاعات من خلال اجتماع الوالي مع المدراء التنفيذيين، على مستوى مديرية البرمجة، ومتابعة الميزانية، وبعد الضبط، والأخذ بعين الاعتبار كل الاقتراحات خاصة التي قدمها الوالي، وتتم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على هذا العمل ثم يسلم إلى وزارة المالية، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها.[3]

إذ توزع الأغلفة المالية من طرف وزارة المالية، على الولايات بعد استشارة وزير الداخلية.

يكمن دور وزارة الداخلية بالإشراف على هاته البرامج من خلال الرقابة، والمتابعة لتبين مدى تحقيق الأهداف المراد إدراكها، في وقتها المحدد، وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن النفقات العامة المدرجة بالميزانية العامة قد حققت الأهداف المرجوة منها في ضوء معدلات الأداء الموضوعة سلفا فضلا عن تقييم النتائج.[1]

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم رقم 227/98 ،المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ،المؤرخ 13/ 07/ 1998،(**الجريدة الرسمية** ،العدد 51 ، الصادرة بتاريخ07/15 / 1998)،ص 10.

[2] - موسى رحماني،" واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية"، **الملتقى الدولي تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، بتاريخ 12/09 /2008 ، الرابط: http/montada.echourouk.online.com ،تم الإطلاع يوم: 03/15 /2018.

[3]- نفس المرجع.

[1]- محمد حسين عبد العال ،المرجع السابق ، ص 97.

فهي تعتبر همزة وصل بين الحكومة الممثلة في وزاراتها المختلفة، والمجالس المحلية، إذ تقوم بعقد الاجتماعات المشتركة سواء تمثلت بالعادية، أو اتخذت شكل المؤتمرات أو الندوات، كما تقوم بإرسال و تبليغ جميع القوانين والأنظمة الصادرة عنها، وعن الوزارات الأخرى إلى المجالس المحلية.

الفرع الثاني: الإشراف على الصندوق المشترك للجماعات المحلية

أنشى سنة 1973 بغرض تفادي الفوارق في مجال التنمية المحلية بين البلديات والولايات نظرا لأن إنشاء هذه الأخيرة كان مبني على اعتبارات سياسية، ويسير الصندوق مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية، ويضم هذا المجلس أربعة عشرة عضوا منهم سبعة منتخبين وسبعة معينين[1]، يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، ويتولى تسيير كل من صندوق الضمان، والتضامن للجماعات المحلية، حيث أنه عن طريق هذين الصندوقين يقوم الصندوق المشترك بتوجيه إعانات، وتخصيصات لكل من الولاية والبلدية.[2]

المطلب الثاني: المجال المالي

مهما تنوعت السياسة الاقتصادية، والتنموية للدولة يعد التمويل المحلي من الضروريات الأساسية للتنمية المحلية، ويتجلى تدخل الدولة في هذا المجال من خلال النقاط التالية: دور الإدارة المركزية في الجباية المحلية (الفرع الأول)، دور التخصيصات المركزية في تمويل التنمية المحلية(الفرع الثاني)، الرقابة المالية على الميزانية الإدارة الإقليمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: دور الإدارة المركزية في الجباية المحلية

تعتبر الموارد الجبائية الأصل في تمويل ميزانية الجماعات المحلية التي تمثل نسبة 90% من الموارد الإجمالية، إذ تقوم الدولة بجباية كل الضرائب من جهة سواء التي تعود حصيلتها كلياً أو جزئياً إلى الجماعات المحلية كما ذكرنا أنفا، وتقوم بتوزيعها على الجماعات المحلية، باعتبارها الهيئة المسؤولة على المالية العامة.[1]

---

[1] – نعيمة شخار ،<<تحليل و تقييم الجباية المحلية في الجزائر>>،**مجلة دراسات الجبائية** ،العدد 01 ، جامعة البليدة ، 1ديسمبر 2012 ، ص 119.

[2] – عبد الحليم شنوف ، المرجع السابق ، ص 72.

[1] – بسمة عولمي ، المرجع السابق، ص 119.

وحتى رسوم للإقامة، والتطهير، والحفلات التي تفرضها المجالس الشعبية البلدية بموجب مداولات تتم المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية، وأهم الموارد الجبائية التي سنذكر منها بإيجاز:

1- الرسم على النشاط المهني (TAB): الذي أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996 تم تخفيض معدله من 2% إلى 1%، بموجب قانون المالية التكميلي 2015، ويتم توزيع ناتج هذا الرسم كمايلي: البلدية66%، الولاية29%، صندوق الضمان و التضامن للجماعات5%.[1]

2- الدفع الجزافي :هو ضريبة مباشرة تفرض على مجموعة معينة من المستخدمين تؤسس بنسبة 6% على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين، والهيئات المقيمة بالجزائر أو الممارسة بها نشاطاتها من مجموع الرواتب والأجور، والتعويضات، والعلاوات، والمعاشات، فقد كانت تمثل موردا هاما في ميزانية البلدية حيث تعود نسبة 30%، والباقي للصندوق المشترك للجماعات المحلية.[2]

فقد تم إلغائه سنة 2006 لم يعد له أي دور في ميزانية البلدية لأن المعدل أصبح 0% بدلا من1% مما أثرا سلبا على ميزانية الإدارة الإقليمية.

3- الرسم التطهير: يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المنزلية، ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداولات المجلس الشعبي البلدي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية[3]، ويحدد مبلغ رسم التطهير كمايلي:[4]

- 500 إلى 1000 دينار لكل منزل 1000 إلى 10000 دينار عن كل محل مهني تجاري أو حرفي أو ما يماثل ذلك.

-10000 إلى 100000 دينار عن كل محل صناعي تجاري أو حرفي أو ما يماثل ذلك ينتج كمية فضلات أكبر من الأصناف المذكورة.

---

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 11/17، المتضمن قانون المالية، المؤرخ 12/27/ 2017، (**الجريدة الرسمية**، العدد، 76، الصادرة بتاريخ12/28 /2017)، ص 7.

[2] - نعيمة شخار ، المرجع السابق، ص 120.

[3] - بسمة عولمي ، المرجع السابق، ص 271.

[4] - عبد الحليم شنوف ، المرجع السابق ، ص 67.

4- **الرسم على الإقامة** :أعيد إدخال هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998 لصالح البلديات المصنفة كمناطق السياحية، أو مناخية، أوالحمامات المعدنية السياحية، يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية، ولا يملكون إقامة دائمة بها.[1]

وحددت قيمة 50 دج و60 دج للشخص الواحد يوميا، كما يتم تحصيله عن طريق الفنادق، وأصحاب المحلات المستعملة لإيواء السواح، أوالمعالجين بالحمامات المعدنية، وتحت مسؤوليتهم إلي خزينة البلدية.[2]

فإن ناتج هذا الرسم يخصص بكامل لميزانية البلدية.

5-الرسم على القيمة المضافة (TVA): هي ضريبة على الأنفاق أو الاستهلاك، وتفرض على العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحر، بنسبة 7% للموارد ذات الاستهلاك الواسع، و17% لباقي المواد.[3]

تأخذ البلدية منه نسبة 6% فقط، والباقي يوزع على السلطة المركزية، والصندوق الضامن والتضامن للجماعات المحلية.[4]

6- الرسم على الأملاك : تعتبر ضريبة مباشرة تفرض على مجموع الأملاك، والحقوق، والقيم التي يملكها كل من الأشخاص الطبيعيين الذين يمتلكون عنوان ضريبي في الجزائر، وإن ناتج الضريبة على الذمة المالية يتوزع كمايلي: 60% مخصص للدولة 20% مخصص للبلدية، والباقي يخصص لحساب بعنوان الصندوق الوطني للسكن.[5]

نستنتج من خلال تولي السلطة المركزية في الجزائر تحديد كل مايتعلق بالإجراءات الجبائية، فإنها استأثرت لنفسها بغالبية الضرائب، والرسوم، ففي الرسم على القيمة المضافة مثلا تستحوذ على 85%[6]، بالإضافة إلى توزيع الإيرادات الجبائية الغير عادل، بشكل عام يؤدي حتما إلى ازدهار بعض البلديات، وبقاء أخرى محرومة، وفقيرة، كما تتدخل دولة أيضا

---

[1] – موسى بن منصور، عبد الفتاح علاوي، <<بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر>>،**مجلة الاقتصاد الجديد** ،المجلد 01 ،العدد 01 ، جامعة برج بوعريريج ،2014 ، ص 32.

[2] – بسمة عولمي ، المرجع السابق ، ص 271.

[3] –" تسديد على القيمة المضافة "، الموقع : http://www.startimes.com/f.aspx?t=33214896، تم الإطلاع يوم: 2018/03/25 .

[4] – عبد القادر الموفق ،<< الاستقلالية البلدية في الجزائر>>،**مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية** ، العدد 02، ديسمبر 2007، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة بسكرة ، ص 101.

[5] – موسى بن منصور،عبد الفتاح علاوي ، المرجع السابق ،ص 32.

[6] – عبد القادر الموفق، المرجع السابق، ص 104.

في تحديد أسعار الإيجار للعقار، والسكن وهذا مما يوثر سلبا على إيرادات الاستغلال للبلدية.[1]

الفرع الثاني: دور التخصيصات المركزية في تمويل التنمية المحلية

إن الاعتماد على التمويل المركزي هو الأخذ بالتخطيط الاقتصادي، والاجتماعي وما يتبعه من اضطلاع الأجهزة المركزية، بعمليات التخطيط، والإشراف على التنفيذ لتحقيق تنمية متوازنة من جهة.[2]

وإلى جانب تزايد اختصاصات السلطة المحلية، وتطور أعبائها، وعدم كفاية مواردها، والمحصورة أساسا في الإيرادات الجبائية، وهذا ما يجبرها على اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية لتغطية العجز في الميزانية من جهة أخرى.[3]

يمثل تدخل الإدارة المركزية كشريك ممول للمشاريع التنموية المحلية مما يجعلها السلطة المسيرة لها تطبيقا لمبدأ من يدفع يقود.[4]

نذكر من مساعدات الدولة بإيجاز فيما يلي:

– **مساعدات البرامج:** يقصد بها تمويل المشروعات التى تستفيد منها الولايات، والبلديات شريطة التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات المتمثلة في البرامج القطاعية الغير ممركزة، و برامج المخططات البلدية، وتسعى الدولة من خلالها إلى تعميم الرفاه، والرخاء في مختلف الجهات، والمناطق لإزالة الفوارق الجهوية، والاهتمام بالمناطق النائية، وتنفيذ المشاريع التنموية.[5]

–**مساعدات الصندوق التضامن و الضامن للجماعات المحلية:** تقدم إعانات عن طريق صندوقي الضمان البلدي والولائي، وصندوقي التضامن البلدي و الولائي، المنصوص عليهما في قانون البلدية والولاية، ويضطلع تسيير هذه الإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (Fccl)،[6] لصالح البلديات المعزولة لتمويل كلي أو جزئي لمشاريع تخص لتحسين

---

[1] – عبد القادر الموفق، المرجع السابق، ص 105.

[2] – سلطان غازي القبلان ، **تنمية المجتمع المدني والعوامل المؤثرة على قرارات الحكام الإداريين** ،ط 1،عمان : دار الخليج للنشر و التوزيع ، 2015 ،ص 50.

[3] – ناصر بوطيب ، المرجع السابق ، ص158 .

[4] – عبد الناصر صالحي ، المرجع السابق ، ص 64.

[5]– لخضر مرغاد ،«الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر»، **مجلة العلوم الإنسانية** ،العدد7،جامعة محمد خيضر ،بسكرة، فيفري 2005، ص 08.

[6] – أحمد سي يوسف ، المرجع السابق، ص 103.

إطار الحياة للمواطنين في مجالات الري الكهرباء، والتهيئة الحضرية، كما يقدم مساعدات استثنائية لفائدة البلديات العاجزة.

– **مساعدات الميزانية:** تهدف هذه المساعدات لتقليل من التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة، ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة، وتقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية، والتي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل القومي.[1]

الفرع الثالث: الرقابة المالية على الميزانية الإدارة الإقليمية

لا تختلف الرقابة المالية عن غيرها، من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري للجماعات المحلية، فهي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا، وإنفاقا، في إطار السياسة المقررة، لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحريات العامة.[2]

لهذا تخضع ميزانية المجالس المحلية المنتخبة لأنواع من الرقابة و المتمثلة في:

– **الرقابة السابقة:** تسمى بالرقابة القبلية لأنها تكون قبل تنفيذ الميزانية، وتمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للأمرين بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لأثارها القانونية، فهي تعتبر رقابة وقائية، لأنها تتصدى للمخالفة المالية منذ بدايتها، ومنع أثارها من الظهور.[3] ويمارس هذا النوع من الرقابة من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية يسمون المراقبين الماليين، ويمكن تلخيص مهامهم فيما يلي:[4]

a. السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به، والتحقق من توفر الاعتمادات مسبقا.
b. تقديم النصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.
c. إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات.
d. إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا، بصحة توظيف النفقات، وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة، وتمارس هذه المهام سواء على مستوى الولاية أو البلدية حيث أنه تم تكليف المراقبين الماليين على مستوى البلدية طبقا للقرار الوزاري

---

[1] – لخضر مرغاد ، المرجع السابق ، ص 09.

[2] – كريمة ربحي، زهية بركان،"وضع دينامكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية" ،**ملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات** ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة البليدة ، 2009 ، ص05.

[3] – عبد القادر الموفق، المرجع السابق ، ص 110.

[4] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،المؤرخ 08/15 / 1990،(**الجريدة الرسمية** ،العدد، 35، الصادرة بتاريخ15/ 08/ 1990)، ص 1136.

المشترك المؤرخ في 2011/03/02، وعليه تخضع مشاريع القرارات التي تصدر من المجالس المحلية المنتخبة سواء البلدية، أوالولائية المتضمنة التزام بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها المتمثلة في:[1]

– مشاريع قرارات التعيين، والترسيم باستثناء الترقية في الدرجة، ومشاريع الجداول الأصلية الأولية، والتي تعد عند فتح الاعتمادات الخاصة بالحقوق المالية للموظفين.

– التزامات نفقات التسيير، والتجهيز، ومشاريع الاستثمار شريطة أن يكون كل التزام مدعم بسندات الطلب، والفاتورة الشكلية، والكشوف أومشاريع العقود، وعندما لايتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

بالإضافة إلى رقابة المحاسب العمومي الذي يتدخل أثناء تنفيذ النفقات من خلال الرقابة المالية المحاسبية، فهو لاينفذ الأوامر بالدفع الصادرة إليه من الآمر بالصرف إلا إذا كانت متفقة مع القوانين، والأنظمة السارية المفعول.[2]

و يمكن تلخيص مهام المحاسب العمومي فيما يلي:

– تحصيل الإيرادات، ودفع النفقات، وتصفيتها، وصرف النفقات المأمور بدفعها.[3]

–العمل على ضمان حراسة الأموال، والسندات، والقيم، والممتلكات، والعائدات، والمواد، يمارس هذه المهام على المستوى البلدية أمين الخزينة البلدية، أما على المستوى الولاية نجد أمين خزينة الولاية، فهناك تداخل بين رقابة المراقب المالي مع أوجه الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي، إلا أن هذا الأخير يمارس رقابة ثقيلة تشمل كل التصرفات المالية للجماعات المحلية حيث لا يتسنى للآمر بالصرف سواء رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي تنفيذ التصرفات المالية من دون موافقته.[4]

أما الرقابة البعدية: تكون هذه الرقابة عند تنفيذ الميزانية، واتخاذ القرار، وتمارس من طرف:

أ–**المفتشية العامة للمالية:** هي هيئة مستقلة للرقابة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وتصنف رقابتها على العمليات المالية للجماعات المحلية ضمن الرقابة البعدية غير إلزامية

[1]–الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم رقم 374/09، ،المتعلق بتعديل المرسوم التنفيذي رقم 414/92،المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ،المؤرخ في 16 /11/ 2009، (**الجريدة الرسمية** ،العدد، 67،الصادرة بتاريخ 19/ 2009/11)، ص 04.

[2] – جمال لعمارة، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، ط1، الجزائر:دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص219.

[3] – قانون البلدية رقم 10/11، المرجع السابق، ص 19.

[4]– عبد الناصر صالحي، المرجع السابق، ص 70.

وتمارس رقابتها على التسيير المالي، والمحاسبي من خلال التدخل في مهام التدقيق والتحقيق بما يأتي:[1]

8- مدى تطبيق التشريع المالي، و المحاسبي، والأحكام التشريعية، والتنظيمية.

9- شروط استعمال الاعتمادات، والوسائل الموضوعة تحت تصرف المصالح، والهيئات.

10- صحة المحاسبة، وانتظامها، وسلامتها.

11- سير الرقابة الداخلية للجماعات المحلية.

ب- مجلس المحاسبة: يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية للأموال الجماعات المحلية، ويتمتع بصلاحيات عامة في هذا المجال من خلال:[2]

- يراقب حسن استعمال الموارد، والأموال، والقيم، والوسائل المادية.
- التأكد من مدى احترام أحكام التشريع، والتنظيم المعمول به، في مجال تقديم الحسابات، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين بإصدار أحكاما بشأنها يدقق في صحة العمليات المادية الموصوف فيها.
- مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية، وتطبيق الجزاء على المخالفات الملاحظة.

تعتبر الرقابة الممارسة من طرف السلطة المركزية على مالية الجماعات المحلية ماهي إلا مظهر من مظاهر المنبثقة عن آثار التمويل المركزي المحلي، فالرقابة القبلية تعتبر معرقلة للنشاط التنموي لأنها جد بطيئة، وثقيلة، بينما الرقابة البعدية تحقق نوعا من الاستقلال المالي للجماعات المحلية لكن كثرة الأجهزة الممارسة للرقابة المالية تعيق أعمال الجماعات المحلية في المجال التنموي.

[1] - جمال لعمارة، المرجع السابق، ص 223.

[2] - الأمر المتعلق بالمحاسبة العمومية رقم 21/90، المرجع السابق، ص ص، 11 13.

الخلاصة و استنتاجات

نستنتج في إطار تحليل طبيعة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية النقاط التالية:

12- أن الاختصاصات الممنوحة للإدارة الإقليمية في الجزائر تتجه نحو تجسيد الديمقراطية التشاركية، على المستوى المحلي بصورة مستقلة عن الإدارة المركزية ماليا وإداريا، لأنها الأقدر على فهم، وتلبية حاجيات سكان الإقليم من خلال مشاركتهم في صنع القرار المحلي، بما يسمح بوضع خطط تنموية، والاستغلال الأمثل للموارد المحلية المتاحة .

13- أثارت عملية توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية إشكالية تحديد المعيار المعتمد للتمييز بين المهام الوطنية، والمهام المحلية، بالرغم من اختلاف الدول في تحديد ذلك، إلا أن موقفها لا يخرج عن الأسلوبين الأساسين، وهما الأسلوب العام يقصد به منح اختصاصات واسعة للامركزية الإدارية إلا ما أستثني بنص خاص مقابل خضوعها للرقابة الوصائية، أما الأسلوب الحصري فهو حصر مهام اللامركزية الإدارية وأي عمل خارج الاختصاص يعتبر عملا مشوبا بعيب المشروعية وهذا ما اعتمدته الدولة الجزائرية في معالجة مسألة توزيع الاختصاص بين الإدارتين، كما تسعى حاليا نحو توسيع اختصاصات هذه المجالس، بغرض الاعتماد على الموارد الذاتية، وتقليص دور الإدارة المركزية في تمويل التنمية المحلية.

- يتجلى تدخل الإدارة المركزية في الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية من الجانب الإداري والمالي، فالأول يكون عن طريق الإشراف، والرقابة على البرامج التنموية القطاعية، أوالمخططات البلدية من طرف وزارة الداخلية، والجماعات المحلية، بغرض التحقق من مدى تحقيق الأهداف المحددة، أما الثاني فيكون عن طريق سيطرة الإدارة المركزية على الجباية المحلية، ووصايتها على الجماعات المحلية للرقابة على الميزانية، الأمر الذي رجح كفة الإدارة المركزية، وسيطرتها على المالية المحلية، وتكريس التبعية المالية للسلطة المركزية، وهذا يؤدي لطغيان الطابع الاستشاري، و الشكلي على دور الجماعات المحلية في الجزائر أكثر منه دور تقريريا في مجال التنمية المحلية، ويعود هذا إلى ضعف الموارد المحلية، والتخصيصات المركزية التي عادة ما تكون من طرف وزارة الداخلية، والجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن للجماعات المحلية.

الفصل الثالث

دراسة حالة ولاية ورقلة

تطرقنا في هذا الفصل لدراسة حالة ولاية ورقلة، من خلال التعريف بالولاية، وأهم الإمكانيات التي تتوفر عليها الولاية من إمكانيات طبيعية، واقتصادية، إضافة إلى ذلك سيتم التطرق لأهم الانجازات التنموية المحققة في الولاية سواء من برامج القطاعية، أو ولائية وتقييمها، وكذا معوقات التنمية المحلية بولاية ورقلة.

14- سنتناول في هذا الفصل ثلاث نقاط أساسية في المباحث التالية:

15- **المبحث الأول:** التعريف بولاية ورقلة.

16- **المبحث الثاني:** واقع التنمية المحلية بولاية ورقلة وتمويلها.

17- **المبحث الثالث:** تقييم برامج التنمية المحلية.

المبحث الأول: التعريف بالولاية

سنتطرق في هذا المبحث إلى الموقع و أهم الإمكانيات التنموية بولاية التي تجعل منها قادرة على تأدية دور كبير في التنمية المحلية.

المطلب الأول: الموقع والتقسيم الإداري

تمتد ولاية ورقلة على مساحة تبلغ 163.230 كلم مربع، وتقع جنوب شرق البلاد، وتتقاسم ولاية ورقلة حدودا إقليمية مع ست ولايات، حيث تحدها من الشمال ولايات الجلفة، بسكرة والوادي، ومن الجنوب كل من ولايتي إليزي وتمنراست، وتحدها ولاية الوادي من الشرق وغرداية من الغرب، وتعتبر عاصمة الولاية ورقلة عاصمة الواحات، إحدى أقدم الحواضر الصحراوية بالجزائر، حيث صُنفت في المرتبة 13 في المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، ضمن أكبر المدن الجزائرية مع آفاق2025.[1]

وتتكون الولاية حاليا من 21 بلدية تحت مندوبية ولائية واحدة وعشر (10) دوائر كالتالي:

الجدول رقم 1: التقسيم الإداري لولاية ورقلة [2]

الرقم	الدائرة	البلدية
01	ورقلة	ورقلة – الرويسات
02	أنقوسة	أنقوسة
03	الحجيرة	الحجيرة – العالية
04	سيدي خويلد	سيدي خويلد–حاسي بن عبد الله– عين البيضاء
05	الطيبات	الطيبات– بن ناصر–المنقر
06	البرمة	البرمة
07	تماسين	تماسين– بلدة عمر
08	حاسي مسعود	حاسي مسعود
09	تقرت	تقرت–النزلة–تسبست–الزاوية العابدية
10	المقارين	المقارين– سيدي سليمان

تم استحداث المقاطعة الإدارية تقرت، بموجب المرسوم الرئاسي رقم140/15 المؤرخ في 2015/05/27 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة بها، حيث تتربع على مساحة إجمالية تقدر17.425 كلم2، وتمتع بإمكانيات ومؤهلات اقتصادية، وصناعية، بما يؤهلها أن تكون ولاية منتدبة، وترقية دائرة تقرت إلى

[1] – الموقع الرسمي لولاية ورقلة ،الرابط http://www.Okbob.net/article-le-site-de-la-wilaya-de- ouargla– 119644477.html،تم الإطلاع يوم: 03/02/ 2018.

[2] – المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، يوم 2018/03/19.

ولاية منتدبة إذ تضم هذه الأخيرة 04 دوائر رئيسية والمتمثلة في: تقرت، الطيبات، تماسين، المقارين، و11 بلدية وهي: تقرت، تماسين، النزلة، الطيبات، النقر، بن ناصر، بلدة عمر، سيدي سليمان، الزاوية العابدية، تبسبست، المقارين، أن هذا التقسيم الإداري الجديد يسعى إلى تقريب سلطة القرار من المواطن.

المطلب الثاني: الإمكانيات التنموية بولاية ورقلة

– **الإمكانيات الطبيعية** : رغم الطبيعة الصعبة لإقليم ولاية ورقلة لكنه يزخر بمصادر طبيعية وافرة، التي قد تلعب دورا كبير في التنمية.

–**البترول والطاقة:** تعتبر من الموارد الطبيعية الرئيسية للبلاد، وتوجد في أعماق الرمال لولاية ورقلة، إذ المنطقة التي تتركز فيها حقول المحروقات هي منطقة حاسي مسعود أين بدأ استغلال هذه الثروة ابتداء من سنة 1956، وانطلاقا من هذه السنة بدأت تظهر حقول بترولية أخرى في كل من منطقة حاسي طويل، بركاوي ، يتميز حوض حاسي مسعود على احتياط يقدر بـ 900 مليون طن قابل للاسترجاع، وذلك في عمق يتراوح ما بين 3000 إلى 3500 م، ويحتل المرتبة العاشرة (10)عالميا بإنتاج سنوي يفوق 20 مليون طن، وقد سمحت أعمال البحث التي قامت بها سونطراك وشركائها باكتشاف مواقع جديدة للبترول خاصة في منطقة الجنوب الشرقي للولاية أي في المنطقة الحدودية الجزائرية التونسية.[1]

الطاقات المتجددة: تتوفر الولاية على مصادر أخرى واحدة منها الطاقة الشمسية بمخزون يقدربـــ 3500 ساعة في السنة على المتر المربع.

تتميز ولاية ورقلة بمناخ صحراوي مع أمطار منخفضة، معدل 40 ملم في السنة، ودرجات الحرارة مرتفعة بمعدل 45 درجة في ورقلة في شهر أوت، أما في شهر ديسمبر بمعدل 10,90 درجة وتبخر كبير بـ 3000 ملم في سنة، وحياة بيولوجيا ضعيفة (الغطاء النباتي الحيواني).[2]

الإمكانيات الاقتصادية :تزخر ولاية ورقلة على العديد من الإمكانيات الاقتصادية نذكر منها:

– **قطاع الفلاحة:** تعتبر ولاية ورقلة ذات طابع فلاحي ورعوي إذ تقدر مجموع الأراضي الصالحة للزراعة 50420,94 هكتار، منها الأراضي المزروعة تقدر67, 23428 هكتار، أما المناطق الرعوية المقدرة ب4,75000هكتار، ساهمت المساحات الصالحة للزراعة في

[1] – المركز الوطني للدراسة والتحاليل الخاصة بالسكان والتنمية ولاية ورقلة، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بورقلة، يوم 2018/03/19.

[2] – نفس المصدر.

زيادة الإنتاج الفلاحي على مستوى ولاية ورقلة، ويتمثل هذا الأخير في أساسا في الحبوب والخضر، والجدول يوضح ذلك:[1]

الجدول رقم 2 :الإنتاج الفلاحي لولاية ورقلة

النوع	المساحة بالهكتار	الإنتاج بالقنطار
القمح	1754,50	64486
البقول	5657,68	1421744
الطماطم	173,50	20483
الفلفل	141,50	15338
البطاطس	1594,86	485234

أما الإنتاج الحيواني تتوفر ولاية ورقلة على منتوج حيواني معتبر يتمثل في:

- الماعز 214558 رأس.
- الأبقار 148481رأس.
- الإبل 142161 رأس.
- الأغنام 14848رأس.

.كما نجد الإنتاج الحيواني كما هو موضح في الجدول أدناه :

الجدول رقم 3 : الإنتاج الحيواني لولاية ورقلة[2]

النوع	الوحدة	الإنتاج
اللحوم الحمراء	القنطار	79144,38
اللحوم البيضاء	القنطار	5907,40
البيض	وحدة	00
الحليب	لتر	16142,99

- **قطاع الصناعة:** يتكون الهيكل الصناعي للولاية من منطقة صناعية تتربع على مساحة إجمالية تبلغ 212,36هكتار، ومن12 منطقة للنشاط بمساحة إجمالية تبلغ1.311,30هكتار ،وقد عُزز هذا الهيكل حديثا بحظيرة صناعية تتربع على مساحة 500 هكتار بحاسي بن عبد الله، وتتركز أهم النشاطات الصناعية الجارية على إنتاج الأجر، مواد البناء، الطحن، تعليب الاسمنت، إنتاج الغاز الصناعي، إنتاج الهياكل المعدنية، تحويل المواد، إنتاج

[1] – مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، يوم 2018/03/19..

[2] – نفس المصدر.

الزجاج، تحويل البلاستيك، مصنع الألبان، المنتجات الزراعية الغذائية، تحويل التمور، المشروبات الغازية ..الخ.[1]

- **الهياكل الاجتماعية والثقافية:** تتوفر الولاية محليا على جامعة قاصدي مرباح التي تضم 10كليات، ومعهد للعلوم، وتقنيات النشاطات الجسمية والرياضية ومعهد تكنولوجي، و15مؤسسة للتكوين المهني، 4 معاهد متخصصة والعديد من المؤسسات المعتمدة [2].

- **قطاع النقل:** تتوفر ولاية ورقلة على أكبر عدد من المطارات، فهي مجهزة بأربعة مطارات، وهي المطار الدولي كريم بلقاسم بحاسي مسعود، مطار سيدي مهدي بتقرت، المطار المختلط بعين بيضاء بورقلة، ومطار البرمة بالبرمة.

فهذا العدد من الهياكل القاعدية من المطارات، يعزز الولاية ويجعلها مقصد أسهل الوصول أمام المسافر، ثم أن هذه الوسيلة تكتسي أهمية قصوى بالنسبة للجنوب، كونها الوسيلة الوحيدة لتقليص المسافات بشكل محسوس.

18- شبكة الطرقات:

تعتبر شبكة الطرقات من ضمن المقومات الأساسية للتنمية والعمود الفقري لأي قفزة نوعية، وتطوير النشاطات الاقتصادية والاجتماعية،لهذا أولت السلطات المحلية الاهتمام اللازم لربط التجمعات السكانية المتواجدة عبر تراب الولاية وفك العزلة عنها، والتي تتحدد كالأتي:[3]

- طرق وطنية: طولها 1484 كلم.
- طرق ولائية: طولها 364.1 كلم.
- طرق بلدية: طولها 212.6 كلم.

تضم شبكة الطرقات محورين لهما أهميتهما الجهوية والوطنية والدولية، ويربطان الولاية بباقي أنحاء الوطن:المحور شمال جنوب (الطريق الوطني رقم 3) الذي يربط الولاية بالمدن الكبرى بالشمال والجنوب وبالسكة الحديدية (انطلاقا من تقرت)، وهناك محور شرق غرب يتكون من الطريق الوطني رقم 49 (الذي يربط الولاية بالطريق الوطني رقم 1)، وكذلك بالطريق الوطني رقم 16، الذي يربط تقرت بالوادي وتونس، بالإضافة إلى إنجاز مشروع الترامواي على مسافة 5. 19 كلم الذي تم تشغيله رسميا يوم 20 مارس 2018 من قبل وزير النقل

[1] – المركز الوطني للدراسة والتحاليل الخاصة بالسكان والتنمية ولاية ورقلة، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بورقلة، يوم 2018/03/19.

[2] – الديوان الوطني للإحصائيات الملحق الجهوي بورقلة، يوم 2018/03/04 .

[3] – نفس المصدر.

وتم وضعه في الخدمة العمومية في اليوم الموالي، وتعتبر ولاية ورقلة خامس ولاية تحظى بنظام التراموای الحديث في الجزائر منذ الاستقلال.

- **قطاع السياحة** : تتوفر الولاية على منشات فندقية المقدرة ب 29 فندق نذكر منها فندق الطاسيلي، فندق المهري، فندق مرحبا، كما تتوفر الولاية على عدة مناطق سياحية نذكر منها القصر القديم، وأثار مدينة سيدراته القديمة، قصر سيدي خويلد قصر تقرت، بالإضافة إلى السياحة الصحراوية التي توفرها صحراء ورقلة الشاسعة، وكذا السياحة الدينية المرتبطة بالزوايا من بينها الزاوية التجانية بمنطقة تماسين.

-**قطاع الشباب والرياضة:** تمتلك ولاية ورقلة هياكل شبابية ورياضية وثقافية تتمثل في 25 دور الشباب،187 ملاعب جوارية، 02 مراكز علمية وترفيهية، 21 ملاعب بلدية، 01مركب متعدد الرياضات، 05 قاعات متعددة الرياضات ترفيهية علمية بالإضافة إلى ساحات اللعب 19[1].

المبحث الثاني : واقع التنمية المحلية بولاية ورقلة وتمويلها

سنتطرق في هذا المبحث لبعض البرامج التنموية التي استفادت منها الولاية، في إطار ميزانية الولاية أو في إطار ميزانية التجهيز للدولة، ضمن برامج قطاعية لا مركزية، وتقييمها والمعوقات التي تحول دون إنجازها و تحقيق التنمية المحلية المطلوبة.

المطلب الأول: البرامج الولائية

تمتلك الولاية حرية اختيار البرامج التنموية وتنفيذها، من خلال مساهمة ميزانية الولاية سنويا، وهوما يتطلب توفر الموارد المالية لتغطية نفقات البرامج التنموية المحلية اللازمة، ومن بين الموارد الأساسية للإدارة الإقليمية الجباية المحلية التي تمثل نسبة 90% من مجموع الإيرادات المحلية، وتتمثل الجباية المحلية في الرسوم و الضرائب التي تعود لفائدة الولاية.

[1] – الديوان الوطني لإحصائيات الملحق الجهوي بورقلة، يوم 2018/03/04 .

الجدول رقم 4 :الإيرادات الجبائية لولاية ورقلة من سنة 2015 إلى 2017 [1]

الوحدة: دينار جزائري

الإيرادات الجبائية	البيان	2015	2016	2017
الرسم على النشاط المهني (TAP)	حصيلة الرسم	2. 815. 189.233	3. 104. 297.227	305.427 .080
	نسبة مساهمة الرسم	% 88.96	% 98.18	% 86.06
الرسم على نقل المحروقات (TTHC)	حصيلة الرسم	340.739 .456	47. 491.171	37. 479.825
	نسبة مساهمة الرسم	% 10.76	% 1.50	% 10.56
الضريبة الجزافية (IFU)	حصيلة الرسم	8. 587.344	9. 850.796	11. 975.944
	نسبة مساهمة الرسم	% 0.27	% 0.31	% 3.37
	مجموع الرسوم و الضرائب	3. 164. 516.033	3. 161. 639.194	354.882 .849

نلاحظ من خلال الجدول رقم (04) أن ولاية ورقلة تستفيد من ثلاث رسوم وهي الرسم على النشاط المهني، والرسم على نقل المحروقات، والضريبة الجزافية، نلاحظ ارتفاع نسبي للإيرادات الجبائية إذ عرفت ارتفاعا سنة 2015 حيث وصلت إلى 3 مليار دج، لكن عرفت انخفاض سنة2017 حيث وصلت إلى 35 مليار سنتيم، ويمثل الرسم على النشاط المهني نسبة 90% من الإيرادات الجبائية، باعتبار ولاية ورقلة قطبا صناعيا وتجاريا تضم العديد من الشركات البترولية، أما الرسم على نقل المحروقات عرف انخفاضا حادا في سنة 2016 لتصل نسبة مساهمته في الجباية المحلية 1.50 %، وهذا بسبب نقل تحصيلها على مستوى العاصمة، بينما الضريبة الجزافية تكاد نسبة مساهمتها تنعدم نتيجة لضعف النشاط الصناعي بولاية.

تقوم الولاية بإعداد البرامج التنموية لمختلف القطاعات بعد التنسيق بين المجلس الشعبي الولائي والوالي، ويقوم هذا الأخير بوضع الاقتراحات بعد مناقشتها في إطار مشروع ميزانية الولاية حسب الحاجة و الأولوية، سنتطرق للبرامج التنموية بالولاية من خلال القطاعات التالية وهي: قطاع الأشغال العمومية، قطاع الفلاحة، قطاع الشباب والرياضة، قطاع الموارد المائية.

[1] – معطيات من مديرية الضرائب لولاية ورقلة، يوم 2018/03/18

الجدول رقم 5 : المبالغ المرصودة من ميزانية الولاية لسنة 2015 للقطاعات التالية[1]

	2015			
القطاع	**الأشغال العمومية**	**الفلاحة**	**الشباب و الرياضة**	**الموارد المائية**
المبالغ بالدينار	673.000.000	173.500.000	141.200.000	690.000.000
عدد المشاريع المنجزة	07	03	08	02
عدد المشاريع الغير منجزة	04	04	04	0
مجموع عدد المشاريع	11	07	12	02

تبين من خلال الجدول رقم (05) أن ميزانية الولاية خصصت مبالغ معتبرة على أساس الأولوية والحاجة للمواطن، إذ استفاد قطاع الموارد المائية بمبلغ قدره 69 مليار ستيم، خصصت لإنجاز شبكة التطهير في منطقة النشاطات بورقلة، ويليه قطاع الأشغال العمومية بمبلغ قدره 67 مليار سنتيم خصص لإنجاز وتجهيز وترميم الطرقات الوطنية والولائية كإنجاز الطريق الرابط بين المركب الهيدروليكي بعين البيضاء والحمام المعدني على مسافة 1500 م/ط، وإنجاز الطريق المزدوج اتجاه محطة المسافرين بطريق الانحراف، شمال ورقلة على مسافة 1,8كلم، كما استفاد قطاع الفلاحة بمبلغ قدره 17 مليار سنتيم، لإنجاز آبار لسقي عبر تراب الولاية، كبئر سقي بسيدي سليمان، أما قطاع الشباب والرياضة استفاد بمبلغ قدره 14 مليار سنتيم خصصت لتجهيز دور الشباب وإنجاز قاعة النشاطات بالمركز الثقافي بسكرة الرويسات.

الجدول رقم 6: المبالغ المرصودة من ميزانية الولاية لسنة 2016 للقطاعات التالية[2]

	2016			
القطاع	**الأشغال العمومية**	**الفلاحة**	**الشباب والرياضة**	**الموارد المائية**
المبالغ بالدينار	252.000.000	230.000.000	270.000.000	237.000.000
عدد المشاريع المنجزة	07	01	05	04
عدد المشاريع الغير منجزة	03	00	04	01
مجموع عدد المشاريع	10	01	09	05

[1] – مقابلة مع المسؤول مصلحة ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية ، يوم 2018/03/12.

[2] – نفس المصدر.

يتبين من خلال الجدول رقم(06) أن ميزانية الولاية أولت اهتمام بقطاع الشباب و الرياضة إذ استفاد بمبلغ قدره27 مليار سنتيم الذي خصص لإنجاز المدرجات و المسابح الجوارية وتهيئة، وتكييف القاعات الرياضية عبر تراب الولاية، أما قطاع الأشغال العمومية استفاد بمبلغ قدره 25 مليار سنتيم خصص لإنجاز العديد من الطرق الولائية منها إنجاز الطريق الرابط بين قرية سيدي عمران والطريق الوطني49، والطريق الرابط بين قوق وتماسين مرورا بالبحيرة، يليه قطاع الموارد المائية الذي استفاد بمبلغ قدره 23 مليار سنتيم خصص لإنجاز وتجديد شبكات التطهير، والصرف الصحي، وتأهيل وتدعيم الخنادق بالرويسات، أما قطاع الفلاحة استفاد بمبلغ قدره23 مليار سنتيم الذي خصص لإنجاز و كهربة و تجهيز بئرين لسقي النخيل المنتج ببامنديل.

الجدول رقم 7: المبالغ المرصودة من ميزانية الولاية لسنة 2017 للقطاعات التالية[1]

	2017			
القطاع	**الأشغال العمومية**	**الفلاحة**	**الشباب و الرياضة**	**الموارد المائية**
المبالغ بالدينار	607.000.000	/	111.000.000	237.000.000
عدد المشاريع المنجزة	10	/	06	06
عدد المشاريع الغير منجزة	04	/	01	01
عدد مجموع المشاريع	14	/	07	07

نلاحظ من خلال الجدول رقم(07) أن الولاية أولت اهتمام بقطاع الأشغال العمومية، إذ استفاد بمبلغ قدره 60 مليار سنتيم، الذي خصص لإنجاز و تهيئة وإعادة الاعتبار للعديد من الطرق الولائية منها إعادة تأهيل الطريق من محطة المسافرين الجديدة اتجاه طريق المنيعة على مسافة 06 كلم، بالإضافة إلى اقتناء تجهيزات الطرق من لوحات توجيهية، وتركيب الإشارات أفقية عبر طرق الولاية، يليه قطاع الموارد المائية الذي استفاد بمبلغ قدره 23مليار سنتيم خصص لتجديد، وتوسيع شبكة المياه الصالحة للشرب، وإنجاز قناة الدفع المياه المستعملة لمنطقة بوذارع الرويسات، أما قطاع الشباب والرياضة استفاد بمبلغ قدره 11مليارسنتيم الذي خصص لتجديد، وتجهيز وإنجاز الملاعب الجوارية بكل من تقرت وتبسبست، وحي بوعامر بورقلة.

[1] – مقابلة مع المسؤول مصلحة ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية ، يوم 2018/03/12.

المطلب الثاني: البرامج القطاعية

تمتع الإدارة المركزية بالتخطيط والإشراف على البرامج التنموية، ورقابتها و تمويلها عن طريق الوالي باعتباره الآمر بالصرف بالنسبة لميزانية التجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج الموجهة للولاية، خاصة أمام الضعف التمويل المحلي لولاية ورقلة، ولقد استفادت هذه الأخيرة في إطار البرنامج القطاعي للتنمية (PSD)من عدة مشاريع ممولة من طرف ميزانية التجهيز للدولة، ومسجلة خصوصا في القطاعات التي تمس الاحتياج المباشر لسكان الولاية، وأبرزها برنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي(2005-2009)، وبرنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014).

1- برنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي 2009/2005:

جاء هذا البرنامج في إطار سياسة المخططات الخماسية التي اعتمدتها الدولة يهدف لإتمام المشاريع التنموية التي جاء بها برنامج الإنعاش الاقتصادي، وقد خصص لولاية ورقلة في إطار البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي خلال السنوات الثلاث، بمبلغ مالي قدر بـ 398.740.000 .3 دج، ووزع على العديد من القطاعات.

الجدول رقم 8 : توزيع رخص إعادة التقييم على القطاعات في إطار برنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي[1]

الوحدة : 1000دج

	2017	2016	2015	
القطاع	المبلغ	المبلغ	المبلغ	عدد المشاريع
التربية	268.020	135.420	884.00	11
التعليم العالي والتكوين	/		1. 237 .300	03
الأشغال العمومية	/	330.000	/	01
الهياكل الإدارية والاقتصادية	170.000	335.000	39.000	06
المجموع	438.020	800.420	2. 160 .300	21

نلاحظ من خلال الجدول رقم (08) أن الدولة خصصت لفائدة قطاع التربية و التكوين بمبلغ قدره1.1 مليار دج، يليه قطاع الهياكل الإدارية و الاقتصادية خصص له 43

[1] – مقابلة مع رئيس مصلحة تلخيص الميزانية،مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، يوم22 /04/ 2018.

مليار سنتيم، كما استفاد قطاع الأشغال العمومية بمبلغ قدره له33 مليار سنتيم، ويعود اهتمام الدولة بهذه القطاعات نتيجة لوضعيتها المتدهورة، من خلال تثمين العنصر البشري واستثماره عن طريق التعليم والتكوين، وكذا الهياكل الإدارية و الاقتصادية بتجهيز، وإنشاء مركز إدارة لحفظ الأراضي و التفتيش الإقليمي بالولاية، ومقر النقابة الإدارية لتقرت، ونلاحظ تراجع في رخص إعادة التقييم منذ سنة 2015 إلى سنة 2017، وهذا يعود للإجراءات التي قامت بها الدولة من خلال ترشيد النفقات أو تجميد بعض المشاريع.

2- برنامج دعم النمو الاقتصادي: يهدف هذا البرنامج الخماسي الثاني إلى النهوض بالاقتصاد الوطني، ودفع عجلة التنمية في جميع المجالات، والذي أمتد من سنة 2010 إلى غاية2014، وقد خصص لولاية ورقلة في إطار هذا البرنامج على مدار أربع سنوات مبلغ مالي قدر بـ 19. 355. 926.000 دج، وشملت العديد من القطاعات.

الجدول رقم 9: توزيع رخص إعادة التقييم على القطاعات في إطار برنامج لدعم النمو الاقتصادي (2010-2014) [1]

الوحدة : 1000دج

	2017	2016	2015	2014	
عدد المشاريع	المبلغ	المبلغ	المبلغ	المبلغ	القطاع
49	316.748	447.020	316.700	902.500	التربية
05	/	/	50.000	333 .028	التكوين المهني
04	/	1 000. 412.	1. 585.000	/	التعليم العالي
05	/	/	/	3. 852. 050	الأشغال العمومية
15	540.000	800.000	500.000	832.000	الفلاحة و الري
11	/	213.150	253.000	843.000	الشباب و الرياضة
07	2. 085.000	380.000	610.000	89.000	الصحة
20	50.000	72.630	1. 562.100	971.000	الثقافة و النشاط الاجتماعي
04	50.000	40.000	100.000	150.000	البيئة
120	3. 041.748	3. 364.800	4. 976.800	7. 972.578	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول رقم(09) أن الدولة خصصت مبالغ هامة في إطار هذا البرنامج للقطاع التربية و التكوين، الذي استفاد من مبلغ ب 5.3 مليار دج، بغرض تحسين

[1] – المصدر السابق.

الوضعية المتخلفة للهياكل التربوية، بإنجاز تجهيز الهياكل التربوية، والجامعية، والتكوينية، كما استفاد قطاع الصحة بمبلغ قدره 1. 3 ملياردج، من خلال إنجاز مراكز صحية و قاعات العلاج وخاصة بالمناطق النائية، في إطار تحسين المستوى المعيشي للمواطن، أما قطاع الفلاحة خصص له 2.6 ملياردج من أجل النهوض بهذا القطاع الحيوي، وكذا توفير فرص العمل والقضاء على مشكلة البطالة، وخصص لقطاع الثقافة و النشاط الاجتماعي مبلغ قدره 2.6 ملياردج لتجهيز العديد من أماكن الترفيه و المطالعة، كما نلاحظ تراجع نسب رخص إعادة التقييم على مدار السنوات الأربع، وهذا يعود لإجراءات التي اتخذتها الدولة المتمثلة في تقليص حجم نفقات التجهيز نتيجة سياسة التقشف.

نستنتج من خلال البرامج الممولة من ميزانية التجهيز للدولة التي تعتبر آليات لتدخل الإدارة المركزية في تمويل التنمية المحلية وهذا نتيجة لعدم كفاية الموارد المالية المحلية للولاية، الأمرالذي يجعل ولاية ورقلة تابعة للسلطة المركزية، باعتبار أن الدولة هي من تمول هذه البرامج، إذا حتما ستراقب كيفية إنجازها، وتسهر على تطبيقها، مما يحد من صلاحيات الولاية في إنجاز هذه البرامج، وتمثلت مساعدات هذين البرنامجين بإعادة تقييم المشاريع المحتاجة للأغلفة المالية، بعد قيام الوالي بجلسة دراسة مع المدراء التنفيذيين لمختلف القطاعات على المستوى الولائي.

المبحث الثالث: تقييم البرامج التنمية المحلية بورقلة:

سنتطرق في هذا المبحث إلى تقييم البرامج التنموية بولاية من خلال التطرق لأهم الإنجازات التي عرفتها الولاية وأهم العراقيل التي تعترضها، وتحول دون تجسيدها أو تدشينها، بالإضافة إلى التطرق لأهم معوقات التنمية المحلية بالولاية.

المطلب الأول: تقدير تطبيق البرامج التنمية المحلية بين (النجاح و الإخفاق)

حظيت ولاية ورقلة خلال السنوات الماضية، بالعديد من المشاريع التنموية، في مختلف القطاعات سواء المبرمجة في إطار ميزانية الولاية، أوفي إطار ميزانية التجهيز للدولة، بغرض أن تتحول ولاية ورقلة إلى قطب تنموي جهوي، وتتجلى هذه التحولات التي أضفت الكثير من التغيرات على واقع التنمية المحلية التي مست بالدرجة الأولى القطاعات الحيوية، إذ ساهمت الولاية في تمويل وإعداد وتنفيذ العديد من البرامج التنموية نذكر منها:

ففي قطاع الأشغال العمومية تم إنجاز الإنارة العمومية على مسافة 05 كلم، مع تهيئة الأرضية المركزية، وإنجاز العديد من الطرق لربط البلديات، منها ربط قرية قوق ببلدية تماسين، وتكملة إنجاز الطريق بين عقلة الأرباع و الطريق الولائي 202 على مسافة 5, 4 كلم.

أما قطاع الشباب و الرياضة: ساهمت الولاية في إنجاز و تجهيز العديد من الملاعب الجوارية و دور الشباب كإنجاز وتجهيز بيت الشباب بورقلة وبتماسين وبملعب 1000 مقعد بتقرت، وإنجاز ملعب جواري بحي خميستي بتقرت.

أما قطاع الموارد المائية: تم إنجاز و تجديد الصرف الصحي بحي الرمال بتقرت، ،وتجديد شبكة التطهير من متوسطة أبي ذر الغفاري إلى الطريق الوطني 206 بورقلة، وإنجاز محطات لضخ المياه بحي سيدي بن ساسي ورقلة، لمنطقة بوذارع الرويسات .

أما قطاع الفلاحة سعت الولاية في تدعيم القطاع الفلاحي من خلال إنجاز، و تجهيز العديد من الآبار27 بئرا فلاحي عبر تراب الولاية، كما قامت بتغيير مسار الخطوط الكهربائية عبر المحيطات الفلاحية، لبلديات التالية: تسبست، ورقلة، رويسات، تماسين أنقوسة على مسافة 50 كلم /ط.

يلجأ المجلس الشعبي الولائي أمام صلاحياته في مجالات الاستثمار الفلاحي، والصناعي، والسياحي إلى تفتيت نفقات التجهيز على جميع القطاعات مما يوثر على فعالية البرامج التنموية، وبالرغم من ضعف الموارد المالية المحلية خارج المحروقات، وضعف الكوادر البشرية المتخصصة، فهو يتمتع بنوع من الاستقلالية في إعداد، وتنفيذ البرامج التنموية على المستوى المحلي، لكن معظم المشاريع لا ترقى لخلق ثروة للاقتصاد المحلي، بل هي مجرد حلول ظرفية للمشاكل التي تمس بالدرجة الأولى الإطار المعيشي للمواطن.

أما المشاريع التي استفادت منها ولاية ورقلة في إطار ميزانية التجهيز للدولة، نجد قطاع الهياكل الإدارية الذي حققت فيه الولاية العديد من الإنجازات أهمها إنجاز2 مقرات دوائر، 9 مقرات للمجالس البلدية و48 مركز إداري، وإنجاز 30 مقر مديريات للمصالح الخارجية، وإنجاز 25 منشأة إدارية للأمن الوطني، وإنجاز وحدات للحماية المدنية منها واحدة رئيسية و 05 ثانوية.

أما قطاع النقل و الأشغال العمومية : الذي عرف إنجازات هامة، وكبيرة أثرت إيجابيا في حياة المواطنين، ومحيطهم أبرزها إنجاز ترمواي لـ 11.4 كلم بورقلة، وإنجاز محطتين لنقل البري للمسافرين بورقلة وتقرت، وإنجاز العديد من الطرق الوطنية والولائية والبلدية، منها252 كلم طرق وطنية، 128 كلم طرق ولائية، 81 كلم طرق بلدية، 378 كلم طرق مزدوجة.

أما قطاع التربية و التكوين المهني و التعليم العالي: تم تسليم قطبين جامعيين لـ 16000 مقعد بيداغوجي، و05 إقامات جامعية لـ10500 سرير، 03 معاهد للتكوين المهني، وإنجاز المعهد الوطني للأساتذة.

أما قطاع الموارد المائية: الذي يندرج ضمنه مشروع تطهير حوض ورقلة للقضاء على ظاهرة صعود المياه السطحية بإنجاز120 كلم من شبكات التطهير، و34 محطة ضخ، و03 محطات لتصفية المياه المستعملة، إلى جانب ذلك استفادت الولاية من 09 محطات لتحليه المياه بقدرة معالجة 107.256 م^3/اليوم، 30 منشأة تخزين بقدرة 30.015 م^3.

أما قطاع الفلاحة الذي سجل تطورا في زراعة النخيل، والزيتون ببلدية حاسي بن عبد الله بدائرة سيدي خويلد، إضافة لتربية المائيات.

حققت ولاية ورقلة قفزة نوعية على مستوى التنمية المحلية في جميع القطاعات، إذ خصص لها مبالغ ضخمة في إطار البرامج، والمخططات الخماسية التي تقدمها الإدارة المركزية لتمويل التنمية المحلية، وهذا نتيجة لعدم كفاية الموارد المالية المحلية للولاية.

بالرغم من المبالغ الضخمة، وعدد المشاريع المسجلة التي استفادت منها الولاية ضمن مختلف البرامج التنموية، التي ترمي في مجملها إلى تحسين مؤشرات التنمية لكن نجد معظم المشاريع غير منجزة، ففي إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي نجد قطاع التربية و التكوين مسجل ضمنه 58 مشروعا إلا أنه لم ينجز منه إلا 07 مشاريع، أما قطاع الفلاحة من بين15 أنجزت منه03 مشاريع فقط، وكذلك قطاع الأشغال العمومية أنجزت منه01 مشروعا من ضمن 05 مشاريع، إلا أن البرامج الولائية تنجز بوتيرة أسرع مقارنة بالبرامج القطاعية لأن هذه الأخيرة يكون تسييرها، ومتابعتها على المستوى المركزي، وليس من طرف الولاية، فمن مساؤى التخطيط المركزي البطء في تنفيذ المشاريع و البرامج التنموية.

نجد قطاع الأشغال العمومية أنجزت منه 28 مشروعا من ضمن 35 مشروعا أما قطاع الفلاحة أنجز منه 04 مشاريع من ضمن 08 مشاريع، أما قطاع الشباب والرياضة من ضمن 28 مشروعا أنجزت منه 19 مشروعا، فمن المشاريع الغير منجزة في قطاع الأشغال العمومية مشروع إنشاء الطريق الرابط بين مطار تقرت وطريق الوطني رقم 16 بغلاف مالي قدره35 مليار سنيتم، أما قطاع الموارد المائية نجد المجمع الرئيسي للمياه المستعملة بمنطقة بوذارع الرويسات على مسافة 2000 م/ط، والذي خصص له 25 مليار سنتيم.

أما قطاع الشباب الرياضة نجد تكييف القاعات الرياضية عبر تراب الولاية الذي خصص له 15 مليار سنتيم، أما قطاع الفلاحة تجهيز و كهربة 20 بئر فلاحي عبر تراب الولاية، الشطر الأول بغلاف مالي قدره 50 مليار سنتيم.

وتعود أسباب التأخر في إنجاز المشاريع في إطار البرامج القطاعية بطء الإجراءات الإدارية في تنفيذ هذه البرامج من خلال تسجيل العمليات بإعداد دفتر الشروط، وعرضه على اللجنة الولائية للصفقات العمومية لإثراء والدراسة قصد المصادقة، وكذا إعادة تقييمها والتأخر في إنجاز الدراسات التقنية الخاصة بالمشاريع الراجع إلى نقص الكفاءات الإدارية المتخصصة في المجال التقني والاقتصادي مما يجعل المشاريع تتوقف والآجال لا تكفي لإنجاز المشروع، أو التخلي عنه نتيجة الدراسات السيئة.

كما يعتبر مشكلة العقار، والنزاعات العقارية معرقلة لانطلاق العديد من المشاريع التنموية القطاعية أو الولائية، حيث يتم اختيار أرضية المشاريع من قبل اللجان المختصة، وتتم الإجراءات الخاصة بالصفقات في الشروع في الأشغال، لتصطدم مؤسسات الإنجاز بنزاعات حول ملكية الأراضي المختارة، مثل مشروع المستشفى الجامعي، والملعب البلدي بالرويسات، وبالرغم من حملة التطهير التي قامت بها الولاية التي مست العقار الصناعي والفلاحي، موسعا بها الوعاء العقاري المخصص للتنمية المحلية لا يزال غير كافيا.

بالإضافة إلى نقص الاعتمادات المالية، وعدم التنسيق بين المصالح المعنية، ونقص الرقابة الإدارية والمتابعة على المشاريع مما يؤدي إلى سوء التسيير كل هذه العراقيل أدت إلى حرمان الولاية من عدة مشاريع هامة.

المطلب الثاني: معوقات التنمية المحلية بولاية ورقلة

تواجه الإدارة الإقليمية في معظم ولايات الجزائر مشاكل عديدة، وولاية ورقلة باعتبارها واحدة من هذه الولايات، فهي الأخرى تعاني من نفس المشاكل التي تؤثر سلبا، في تحقيق الأهداف التنموية المحلية، والتي تعرقل من دورها في أداء مهامها على أكمل وجه، وتتمثل هذه المشاكل أو المعوقات في:

- المشاكل الطبيعية:

- معاناة مناطق عديدة من الولاية، من مشاكل مرتبطة بالأرضية، التي تقام عليها المشاريع أهمها ظاهرة صعود المياه الجوفية على السطح، وهو الأمر الذي يتطلب دراسات معمقة، وبالتالي هذا ما يؤثر على تكاليف المشروع من جهة ومدة الإنجاز من جهة أخرى.
- الوضع المناخي الذي تتميز به ولاية ورقلة والمتمثل في الرياح الرملية في الموسم الربيع، ودرجة الحرارة المرتفعة في فصل الصيف، قد تعيق عملية سير الأشغال بوتيرة عادية.

-التوسع الإقليمي والزيادة السكانية: تتميز ولاية ورقلة بجاذبية عروض العمل و المداخيل الهامة، والتي مصدرها النشاطات البترولية و نشاطات الخدمات، الذي سبب لها هجرة قوية

هذه الظاهرة أدت إلى تدني مستوى الخدمات المحلية بسبب زيادة الضغط عليها وازدياد نسبة البطالة.

- المشاكل الإدارية:

- بالرغم من تمتع المجالس المحلية بصلاحية إعداد المخططات و البرامج التنموية والتي تسجل باسم الوالي إذ يتم وضع الاقتراحات التي يحتاجها كل قطاع، وتتم دراستها عن طريق اجتماع الوالي مع المدراء التنفيذيين بعد الدراسة تتم المصادقة المجلس الشعبي الولائي في نهاية المطاف يسلم إلى وزارة المالية، وتقوم هذه الأخيرة بدراسة هذه الاقتراحات على المستوى الوطني، واختيار بعضها فقط على حسب الحاجة والأولوية، والوضع المالي للبلاد، الأمر الذي يجعل عمل هذه المجالس إجراءات استشارية و شكلية و غير فعالة في التخطيط للتنمية المحلية، لهذا من أبرز المعوقات هي عدم إشراك المجالس المحلية في إعداد وتنفيذ البرامج الممولة من طرف الإدارة المركزية.

-التخطيط المركزي للبرامج القطاعية (PSD)، من خلال تسجيل العمليات وإعادة تقييمها مما يؤثر سلبا على عملية التنمية ويعطل في سيرها.

- غياب الكفاءة الإدارية، ونقص الخبرات بسبب انخفاض مستوى كفاءة موظفي البلديات و الولاية، بالإضافة إلى قلة عدد المهندسين و المتخصصين.

- تعتبر مسألة عدم استقرار الولاة في مناصبهم الأسباب المعرقلة للبرامج التنموية، إذ تعاقب في العهدة الانتخابية المنتهية 4 ولاة بمعدل والي واحد كل 14 أشهر

- عدم الاستغلال الأمثل للمرافق العمومية إذ تؤدي الولاية مجموعة من الخدمات بالمجان، في حين يمكنها أن تحصل على إيرادات معتبرة من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون.

- غياب المشاركة الشعبية الحقيقية والفاعلة في عمليات التخطيط التنموي بشكل عام، فمعظم المشاريع فوقية وقطاعية الأمر الذي جعلها لا تحقق الفعالية المرجوة منها.

- عدم وجود تخطيط جيد لمشاريع التنموية المحلية، مما يتماشى والحاجات الأساسية للمجتمع المحلي.

- الإنفاق المحلي المظهري: حيث تقوم الولاية بتخصيص موارد مالية معتبرة، على إقامة المباني و حدائق، أو تزيين الطرق الرئيسية، كل هذا يؤدي إلى تضخم النفقات.

- نقص ثقة المديرية صاحبة المشروع في المقاولين من حيث كفاءتهم في إنجاز المشاريع، وتلاعبهم في بعض الأحيان في الأغلفة المالية من أجل رفع قيمتها، وكذا الانسحاب من إنجاز الصفقة لأسباب معينة الذي يؤثر سلبا على عملية الإنجاز.[1]

[1] - مقابلة مع المسؤول مصلحة ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية ، يوم 2018/03/22.

المشاكل الاقتصادية:

– احتكار السلطة المركزية على الجباية المحلية، إذ لا تملك الإدارة الإقليمية حرية تحديد الوعاء الضريبة أوتحصيلها، وبالمقابل استحواذ الدولة على النسبة الأكبر من العوائد و الرسوم على رأسها الرسم على النشاط المهني، أما النسبة العائدة للولاية من الرسم على النشاط المهني0.59% ، والرسم على نقل المحروقات 0.88% ، بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية، ووجود العديد من المؤسسات الصناعية.

–غياب الاستقلالية المالية في التسيير من خلال ارتباط القرار التنموي المحلي بالقرار المركزي، إذ نجد بعض القرارات، والمداولات الخاصة بالميزانيات لايمكن تطبيقها إلا بعد مصادقة السلطة الوصية[1].

– ضعف مصادر التمويل المالي المحلي، والاعتماد على الإعانات الحكومية، فولاية ورقلة كغيرها من ولايات الوطن، لا تتمكن من سد الحاجات المحلية، والإنفاق عليها، إلا بالاعتماد على الإعانات الحكومية، فهذا يعني فقدانها بعض استقلالها المنصوص عليه قانونا في قوانين الجماعات المحلية.

– سوء تقدير كلفة المشروع نظرا لتقلبات الحاصلة في سوق السلع، بالإضافة إلى التأخر في إجراءات التنفيذ، مما يؤدي لتعطيل المشروع إلى غاية إعادة تقييمه.

– تعاني ميزانية الولاية من عدم التوازن، والأعباء الموكلة لها، حيث نجد أن نفقات الولاية كثيرة بمقارنة مع المداخيل التي تحصل عليها.

– ضعف الاستثمار الفلاحي و الصناعي و السياحي بسبب عدم وجود سياسة محلية فعالة لجلب المستثمرين الخواص، الذين لم يوفر لهم الجو الإداري المناسب بسبب الممارسات الإدارية، مثل صعوبة جلب الوثائق الإدارية و تعقيدها، برغم من تمتع ولاية ورقلة بإمكانيات طبيعية و بشرية تجعل منها قطبا فلاحيا و صناعيا و سياحيا، كما بادرت الحكومة في قطاع الفلاحة بتقديم تسهيلات لمستثمرين، وتدعيم النشاط الاقتصادي، والاستثماري، منها إنشاء بطاقة اقتصادية لكل بلدية، وكل قطاع على حدى لإبراز الإمكانيات المتوفرة، ومعرفة الفرص المتاحة إذ حصل 655 مستثمر فلاحي على مستوى الولاية، على عقود الامتياز الفلاحي، بمساحة تفوق 17 ألف هكتار.[2]

[1] – نفس المصدر.

[2]– التقرير السنوي لوضعية المشاريع بولاية ورقلة لسنة 2016، المجلس الشعبي الولائي، يوم 2018/04/24.

المشاكل الفنية:

– نقص المؤسسات المختصة، واليد العاملة المؤهلة لإنجاز المشاريع، والذي يؤدي في معظم الأحيان التأخر في إنجازها.

– تعاني أشغال تزفيت الطرقات عبر الولاية من نقص في الوسائل المستعملة لإنجاز الطرق، ويعود هذا النقص من جهة إلى غياب الشبه التام، لنوع من المقاولات، التي تقوم بإنجاز الطرقات على مستوى الولاية، وإن وجدت فهي غير مؤهلة لإنجاز المشاريع الكبرى، وبالشروط المطلوبة و في الآجال المحددة.

– ضعف التأطير البشري على مستوى الجماعات المحلية، لهذا تعود معاناة الجماعات المحلية دائمة في عدم توفرها على العنصر البشري الكفء في تسييرها الذي يسمح باستغلال أملاكها بأفضل طريقة.

الخلاصة و الاستنتاجات

نستنتج من خلال دراسة حالة ولاية ورقلة النقاط التالية:

– تتوفر الولاية على ميزانية غنية بالمقارنة بالولايات الأخرى، إذ عرفت السنوات 2015 و2016 و2017 تخصيص مبالغ مالية، شملت عدة قطاعات من بينها " قطاع الأشغال العمومية، قطاع الفلاحة، قطاع الموارد المائية، قطاع الشباب و الرياضة"، التي تعبر عن استقلالية المجلس الشعبي الولائي وحريته في اتخاذ القرارات الإدارية، واختيار البرامج التنموية، و إعدادها و تنفيذها على المستوى المحلي، هذا ما يخلق نوعا من التوازن بين الإدارة الإقليمية، والإدارة المركزية في تنفيذ بعض المشاريع التنموية، لكن وأمام ضعف التأطير البشري، وضعف الموارد المالية المحلية خارج المحروقات، وأدى ذلك إلى تدخل الإدارة المركزية من خلال تمويل البرامج القطاعية، كما تبقى اختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي غير كافية نظرا لتدخل الإدارة المركزية في تمويل، ودعم لبرامج التجهيز التي تتم متابعتها، وتنفيذها من المستويات الإدارية العليا كوزارات التي يتبعها كل مشروع، إذ استفادت الولاية من مبالغ مالية مكنها من تحقيق العديد من المشاريع في إطار البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي و برنامج دعم النمو، الأمر الذي جعل الاستقلالية الإدارية، والمالية التي يقرها قانون الإدارة الإقليمية واقعيا مجرد إجراءات إدارية، فالتدخل المركزي حدا من استقلالية القرار المحلي إذ تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي هيئة محلية، ومن خلالها يمكن قياس درجة فعاليتها واستقلاليتها بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها وتنفيذ سياساتها من مصادرها الذاتية، كما نلاحظ هيمنة الوالي في المجال التنموي بحكم الصلاحيات الواسعة على حساب المجالس المحلية البلدية، والولائية، والتي تجسد هيمنته بصفته ممثل للدولة.

و تعاني التنمية المحلية بولاية ورقلة كغيرها من ولايات الوطن العديد من المعوقات التي تعيق دورها التنموي، سواء اقتصاديا أو ماليا أو إداريا وفنيا وأبرزها نقص التمويل ونقص الموارد المحلية، وهيمنة الإدارة المركزية على الجباية المحلية، والآليات الرقابية على الميزانية والرقابة الوصائية المشددة، ولا يصدر قرار إلا بموافقة الإدارة المركزية، وتحديدا وزارة الداخلية، والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم، الأمر الذي يجعل الاختصاصات المحلية مفرغة من محتواها.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لتوزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية، اعتمدت الجزائر على الأسلوبين المركزي، واللامركزي بغرض تنظيم الصلاحيات بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية إذ منحت لهذه الأخيرة العديد من الصلاحيات على المستوى المحلي بصورة مستقلة عن الإدارة المركزية ماليا وإداريا، لأنها الأقدر على فهم و تلبية حاجيات أفراد المجتمع المحلي من خلال مشاركتهم في صنع القرار الإداري، ووضع الخطط التنموية عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد بإعطاء لكل إقليم فرصته مما يتماشى مع إمكانياته.

توضح لنا العلاقة بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية مدى اتساع صلاحيات الإدارة الإقليمية ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، التي تعكس استقلالية الجماعات المحلية، هذا لايعني أنها تمتع باستقلال كامل بل تمارس هذه المهام تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية ومعظم الأحيان مشاركتها في هذا الصلاحيات وقد تم الإجابة على الإشكالية و إثبات صحة الفرضيات انطلاقا من النتائج المتوصل إليها:

– أن الاختصاصات الممنوحة للإدارة الإقليمية واسعة في مجالات عديدة في ظل قانونى البلدية رقم 10/11، وقانون الولاية رقم 07/12، لكن إذ تمعنا في اختصاصاتها نلاحظ غلبة الطابع الشكلي عليها، وخضوعها لرقابة الإدارة الوصية، فالوالي يمارس اختصاصات بصفته سلطة محلية رغم أنه شخص معين، إذ تظهر ملامح سيطرته على الشؤون المحلية في قانون الولاية رقم 07/12 باعتباره ممثل عن الدولة، وأصبحت الرقابة الوصائية مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية، مما يعني أن تجسيد اللامركزية الإدارية في الجزائر بني على أساس خاطئ من خلال عدم التحكم في توزيع متوازن لاختصاصات بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية، وترجيح كفة السلطة المركزية خاصة في المجال المالي، فبالرغم من الصلاحيات الممنوحة للإدارة الإقليمية لكن لا يعتد بكثرتها و إنما بفعاليتها و بتكريسها لسلطة اتخاذ القرار على المستوى المحلي.

– تتدخل الإدارة المركزية في مجال التنمية المحلية من خلال تمويل البرامج التنموية بسبب محدودية موارد الجماعات المحلية من جهة و تحكم السلطة المركزية فيها من جهة أخرى، أفقد للإدارة الإقليمية الاستقلالية المالية التي تعتبر من أسس التنظيم اللامركزي، والتي أقرها قانون الإدارة الإقليمية.

– نتيجة التمويل المركزي للتنمية المحلية الأمر الذي جعل نظام التمويل المحلي يعرف اختلالا كبيرا، وتتسم العلاقة بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية في جانبها المالي تبعية وعدم التوازن، وأضحت الجماعات المحلية من الناحية المالية تابعة للسلطة المركزية، وللحد من هذه التبعية لابد من تشجيع الاستثمار المحلي، واستغلال الإمكانيات الطبيعية والاقتصادية و السياحية التي تزخر بها الولاية من أجل توفير الموارد المالية لميزانيتها، الأمر الذي يتطلب تظافر جهود الفواعل المحليين كقطاع الخاص، والمجتمع المدني على مستوى الولاية، والتخفيف من حدة الرقابة الوصائية للسلطة المركزية.

– أدى ربط تمويل التنمية المحلية بمداخيل المحروقات منذ الاستقلال، إلى إتباع الجزائر سياسة الإنفاق الحكومي عن طريق صرف المدخرات الوطنية من المداخيل التي تشكل الصادرات من المحروقات لتمويل البرامج و المخططات التنموية، لكن أمام تراجع الجباية البترولية، اتجهت الدولة الجزائرية إلى سياسة التقشف منذ سنة 2015 مما يأثر سلبا على سير البرامج التنموية.

– اعتمدت الجزائر في توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية، والإدارة الإقليمية على الأسلوب الحصري الذي تكون فيه العلاقة بين الإدارتين مبنية على التعاون، والإشراف والتوجيه، لكن واقعيا نجد أن هذه العلاقة تقوم على التبعية وعدم التوازن.

–من خلال دراستنا وزيارتنا الميدانية للعديد من المصالح بولاية ورقلة اتضح لنا معاناة التنمية المحلية من عدة معوقات أبرزها الاعتماد على البرامج التنموية المخططة مركزيا، وعدم إشراك المجالس المحلية في إعدادها وتنفيذها مما يجعلها مجالس استشارية وشكلية، وفي بعض الحالات عدم إشراك القطاع الخاص، والمجتمع المدني في عمليات التخطيط التنموي، فمعظم المشاريع التي عرفتها الولاية قطاعية فوقية لا تنبع من احتياجات المجتمع المحلي، مما أثر على استقلالية القرار المحلي، وبالمقارنة بينها وبين المشاريع الولائية نجد هذه الأخيرة تنجز بوتيرة أسرع، وهذا يعود إلى مساوئ التخطيط المركزي، والمتمثلة في بطء الإجراءات الإدارية في تسجيل العمليات و إعداد و تنفيذ وإعادة تقييم، رغم أن ولاية ورقلة تمتع بميزانية مريحة مقارنة بالولايات الأخرى مما جعلها تقوم بتمويل العديد من المشاريع التنمية المحلية على مستوى الولاية لكنها تبقى ضعيفة مقارنة بالمشاريع الممولة مركزيا.

من خلال تلك النتائج صغنا مجموعة من المقترحات:

-إعادة النظر في توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية بمنح هذه الأخيرة حرية المبادرة والتخطيط و القيام بالمشاريع التنموية بعيد عن تدخل الشديد للإدارة المركزية، بإعطائهم الدور الأكبر لأنهم الأقرب على فهم حاجات المواطن المحلي.

- إعادة النظر في توزيع الضرائب بصفة عامة بين السلطات المركزية و الوحدات المحلية و ذلك على أساس تخصيص كامل حصيلة الضرائب ذات الطبيعة المحلية للوحدات المحلية.

- إصلاح قانون الإدارة الإقليمية بمنح اختصاصات و استقلالية أكبر للإدارة الإقليمية في مجال الاستثمار المحلي و تشجيع القطاع الخاص للقيام بأدوار أكبر في مجال التنمية المحلية.

قائمة المراجع المعتمدة

قائمة المراجع :

1- الوثائق الرسمية :

19- الدساتير:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الأمر رقم 76/76،المتعلق بإصدار الدستور ،المؤرخ 22/ 11 /1976 ،الجريدة الرسمية ،العدد، 94، الصادرة بتاريخ 24/ 11/1976.
- الجريدة الجزائرية الشعبية الديمقراطية ، القانون رقم 01/16 يتضمن التعديل الدستوري ،المؤرخ في 06 مارس 2016،**الجريدة الرسمية** ، العدد، 14،المؤرخ في 07 / 03/ 2016.

- القوانين و المراسيم:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 20/95 المتعلق بالمحاسبة العمومية ،المؤرخ 17 /07 /1995،**الجريدة الرسمية** ،العدد، 39، الصادرة بتاريخ 23 /07/ 1995.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 29/90،المتعلق بالتهئية و التعمير ،المؤرخ 01/ 12/ 1990،**الجريدة الرسمية** ،العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 02 /12/ 1990.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،المؤرخ 08/15 / 1990،**الجريدة الرسمية** ،العدد، 35، الصادرة بتاريخ15/ 08/ 1990.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10/11،المتعلق بقانون البلدية ، بتاريخ 07/22/ 2011 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد ،37 ، الصادرة بتاريخ 2011/07/03 .
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 07/12،المتعلق بقانون الولاية ،المؤرخ 21/ 2012/03 ،**الجريدة الرسمية**، العدد،12، الصادرة بتاريخ 21/ 2012/03.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 18 / 15،المتضمن قانون المالية لسنة 2016،المؤرخ في30/ 2015/12،**الجريدةالرسمية**،العدد،72،المؤرخة في31/ 2015/12
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القانون رقم 10/16،المتعلق بقانون الإنتخاب،المؤرخ 2016/08/25 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد، 50 ،الصادرة بتاريخ 08/28/ 2016.

- **المراسيم:**

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 73/ 136 ،المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية ،المؤرخ 08/09 / 1973،**الجريدة الرسمية** ،العدد 67، الصادرة بتاريخ 08/21 / 1973.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 227/98 ،المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ،المؤرخ 07/13 / 1998،**الجريدة الرسمية** ،العدد 51 ، الصادرة بتاريخ07/15 / 1998.

- الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 374/09، المتعلق بتعديل المرسوم التنفيذي رقم 414/92،المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ،المؤرخ في 16 /11/ 2009، **الجريدة الرسمية** ،العدد، 67 ،الصادرة بتاريخ 19/ 2009/11.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 11/17 ،المتضمن قانون المالية، المؤرخ 12/27 / 2017،**الجريدة الرسمية** ،العدد، 76 ، الصادرة بتاريخ12/28 / 2017.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم رقم 86/18 المتعلق بألية متابعة التدابير والإصلاحات الهيكلية في إطار تنفيذ التمويل غير التقليدي،المؤرخ 2018/03/05، **الجريدة الرسمية** ،العدد ،15 ، الصادرة بتاريخ03/07 / 2018.

-**الكتب :**

1- بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري**، ط2، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007.

2 - بعلي محمد الصغير، **القانون الإداري**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

3- بعلي محمد الصغير، **قانون الإدارة المحلية**،عنابة: دار العلوم للنشر و التوزيع ،2004.

4- بوحيط العمري ،**البلدية إصلاحات مهام و أساليب** ،الجزائر: دار النبأ للنشر والتوزيع، 1997.

5- بوطيب ناصر،**رقابة السلطة المركزية على البلديات – دراسة حالة الجزائر-** ط1،الأردن : دار الراية للنشر و التوزيع ،2015.

6- لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، ط1، الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004 .

7- المبيضين صفوان و حسين الطروانة و توفيق عبد الهادي ،**المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية** ،الأردن: دار اليازوي للنشر والتوزيع ،2011.

8- ناجي عبد النور ،**الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة** ،عنابة: مديرية النشر بجامعةعنابة ،2010.

9- العبادي محمد وليد ،**الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية** ،عمان : مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ،1998 .

10- عبد العال محمد حسين ،**الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري ،دراسة تطبيقية مقارنة**،الإسكندرية :دار الفكر الجامعي ، 2004.

11- علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري** ،الجزائر: دار الهدى ،2012.

12- القبلان سلطان غازي ، **تنمية المجتمع المدني والعوامل المؤثرة على قرارات الحكام الإداريين** ،ط 1،عمان : دار الخليج للنشر و التوزيع ، 2015.

- **الرسائل الجامعية:**

1-بن صوشة محمد ،العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة الإقليمية في مجال تمويل التنمية المحلية ،(**مذكرة ماجيستر** ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية ،جامعة ورقلة)،2015.

2-بابا علي فاتح ،تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر،(**مذكرة الماجستير**،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة الوادي)،2013.

3- بهي لطيفة ،استقلالية البلدية في التشريع الجزائري،(**مذكرة ماجستير**،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الوادي)، 2013 .

4-لوعيل رفيق ،أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر،(**مذكرة ماجيستر** ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية ،جامعة ورقلة) ،2013 .

5-سي يوسف أحمد ،التحولات اللامركزية في الجزائر،حصيلة وآفاق،(**مذكرة الماجستير**،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ، تيزي وزو) ،2013 .

6-خنفري لخضر، تمويل التنمية المحلية واقع و آفاق ،(**أطروحة دكتوراه** ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية ، علوم التسيير ، قسم علوم التسيير ،جامعة الجزائر3)، 2010.

7-صالحي عبد الناصر ،الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية ،(**مذكرة الماجستير**،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الجزائر1) ،2009.

المجالات:

1- بن منصور موسى وعبد الفتاح علاوي، <<بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر>>،**مجلة الاقتصاد الجديد** ،المجلد 01 ،العدد 01 ، جامعة برج بوعريريج ،2014.

2- الطاهر زواقري، ساري مريم ،<<هيئات الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في إرساء حكم راشد>>،**مجلة الحقوق و العلوم السياسية**، العدد: 07 ، جامعة خنشلة، جانفي 2017.

3- كافي فريدة و آخرون،<<التنمية المحلية في الجزائر :قراءة للنهوض بالمقومات و تجاوز العوائق>> ، **مجلة إقتصاديات المال و الأعمال** ،جامعة الجزائر ،2017.

4- مرغاد لخضر ،<<الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر>>،**مجلة العلوم الإنسانية** ،العدد7،جامعة محمد خيضر،بسكرة،فيفري 2005.

5- الموفق عبد القادر ،<< الإستقلالية البلدية في الجزائر>>،**مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية** ، العدد 02، ديسمبر 2007، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ،جامعة بسكرة.

6- مزياني فريدة ،<<دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار>>،**مجلة الإجتهاد القضائي** ،العدد: 6 ، بسكرة ، أفريل 2010 .

7- نايلي محمد ، <<الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر>>،**مجلة البحوث السياسية و الإدارية**،المجلد :06،العدد: 05 ،جامعة الجلفة،2017.

8-عولمي بسمة ،<<تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر>>،**مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا** ، العدد 4،جامعة الشلف، جوان 2006.

9- فريحات إسماعيل ،<<النظام القانوني للجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر>>،**مجلة العلوم السياسية و القانونية** ، العدد 12 ، جامعة الوادي، 2016.

10- فريجة حسين ،<<الرشادة الإدارية ودورها في تنمية المحلية >>،**مجلة الإجتهاد القضائي** ،العدد: 06 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة محمد بوضياف ،مسيلة ، 2006.

11- نعيمة شخار ،<<تحليل و تقييم الجباية المحلية في الجزائر>>،**مجلة دراسات الجبائية** ،العدد 01 ، جامعة البليدة ، 1ديسمبر 2012.

12- خلفون فضيلة ،<<دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر>> ،**مجلة الباحث للدراسات الإكاديمية** ،العدد: 10 ،جامعة قسنطينة 3 ،جانفي 2017.

5-الملتقيات:

- محمد محمود الطعامنة ، **نظم الإدارة المحلية ،الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي** ،سلطنة عمان ،2003.

6-المواقع الإلكترونية:

1- رحماني موسى، " واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية"، الملتقي الدولي تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الحاج لخضر باتنة، بتاريخ 12/09 /2008 ، الرابط:http/montada .echourouk.online.com ، تم الإطلاع يوم 03/15 /2018.

2- كريمة ربحي، زهية بركان،"وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية" ،ملتقى الدولي حول تسييرو تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة ، 2009 على الموقع : http://vb.alwazer.com/t33722.html، تم الإطلاع يوم10/ 03/ 2018.

2- يرقي جمال، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورهما في التنمية المحلية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية،الموقع: http://blastak.blogspot.com/2014/03/blog-post_6.html ، تم الإطلاع يوم :2018/02/12

3- "ماهية التنمية المحلية ":على الموقع

attouboly .comattzah.blogspot.com/2015/01/blog-post_31.html WWW // http

تم الإطلاع يوم: 01/21/ 2018.

4- صلاحيات أوسع للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ،29 جويلية 2017 ،على الموقع : https://www.el massa.com/dz/index.php/component/k2/item/34712، تم الإطلاع يوم 01 /03/ 2018.

5- سعيد بشار،الحكومة تضع الولاة في فوهة المدفع ، 02سبتمبر 2015، على الموقع: http://www.elkhabar.com/press/article/89329، تاريخ الإطلاع يوم: 04/04/ 2018.

6- عبد الحليم شنوف ، الجباية المحلية و دورها في تمويل التنمية، **مجلة الاقتصاد والتنمية** ،جامعة البليدة .

، 295405 /http.s//platform.almanhal.com/filles/2،تاريخ الإطلاع يوم 2018/02/01.

7- " تسديد على القيمة المضافة "، الموقع:

http://www.startimes.com/f.aspx?t=33214896، تاريخ الإطلاع يوم: 2018/03/25.

7- المقابلات:

_ مقابلة مع السيد: مسؤول مصلحة تلخيص الميزانية ، مديرية البرمجة و متابعة الميزانية بولاية ورقلة.

_ مقابلة مع السيد: مسؤول مصلحة ميزانية الولاية ،مديرية الإدارة المحلية، بولاية ورقلة.

8_المراجع بالإنجليزية:

1. Rinda Herrick (d'autre): **Développement local et représentation**، Madagascar :Université d'Antananarivo، Avril 2012.
2. Rapport،N°1: Développement local،**Concepts, Stratégieset Benchmarking،Série Politique économique et développement** ،1ère contribution de MIPMPEPI au débat sur la promotion du développement local en Algérie، Septembre 2011.
3. Rapport، **La culture et le développement local organisation de cooperation et de doveloppement economiques**، France،2005.

قائمة الجداول

الجدول رقم 1 : التقسيم الإداري لولاية ورقلة 55
الجدول رقم 2 :الإنتاج الفلاحي لولاية ورقلة 57
الجدول رقم 3 : الإنتاج الحيواني لولاية ورقلة..... 57
الجدول رقم 4 :الإيرادات الجبائية لولاية ورقلة من سنة 2015 إلى 2017 60
الجدول رقم 5 : المبالغ المرصودة من ميزانية الولاية لسنة 2015 للقطاعات التالية 61
الجدول رقم 6 :المبالغ المرصودة من ميزانية الولاية لسنة 2016 للقطاعات التالية 61
الجدول رقم 7 :المبالغ المرصودة من ميزانية الولاية لسنة 2017 للقطاعات التالية 62
الجدول رقم 8 : توزيع رخص إعادة التقييم على القطاعات في إطار برنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي..... 63
الجدول رقم 9 : توزيع رخص إعادة التقييم على القطاعات في إطار برنامج لدعم النمو الاقتصادي (2010- 2014) 64

الفهرس:

مقدمة: 1

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للدراسة

المبحث الأول: مفهوم المركزية الإدارية 8
المطلب الأول: تعريف المركزية الإدارية.....8
المطلب الثاني: مستويات الإدارة المركزية.....9
المبحث الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية (الإدارة الإقليمية).....11
المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية و تمييزها عن بعض المفاهيم.....11
المطلب الثاني: أركان الإدارة الإقليمية 14
المطلب الثالث: مبررات الأخذ بنظام الإدارة الإقليمية 17
المبحث الثالث: ماهية التنمية المحلية.....18
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية وعناصرها.....19
المطلب الثاني: عوامل نجاح التنمية المحلية وأهدافها 23
الخلاصة و الاستنتاجات 25

الفصل الثاني: طبيعة العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة الإقليمية

المبحث الأول: اختصاصات الإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية 29
المطلب الأول: اختصاصات البلدية.....29
المطلب الثاني: اختصاصات الولاية.....32
المبحث الثاني: أساس توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية.....37
المطلب الأول: علاقة اللامركزية بفكرة توزيع الاختصاص 37
الفرع الأول: إشكالية تحديد معيار توزيع الاختصاص.....37
الفرع الثاني: طرق توزيع الاختصاص 38
المطلب الثالث: توسيع اختصاصات المجالس المحلية في مجال الاستثمار المحلي 41
المبحث الثالث: مجال تدخل الإدارة المركزية في التنمية المحلية.....42
المطلب الأول: المجال الإداري 42
الفرع الأول: الرقابة على البرامج التنموية.....43

الفرع الثاني: الإشراف على الصندوق المشترك للجماعات المحلية..... 45
المطلب الثاني: المجال المالي 45
الفرع الأول: دور الإدارة المركزية في الجباية المحلية 45
الفرع الثاني: دور التخصيصات المركزية في تمويل التنمية المحلية..... 48
الفرع الثالث: الرقابة المالية على الميزانية الإدارة الإقليمية..... 49

الفصل الثالث: دراسة حالة ولاية ورقلة

الخلاصة و استنتاجات 52
المبحث الأول: التعريف بالولاية..... 55
المطلب الأول: الموقع والتقسيم الإداري 55
المطلب الثاني: الإمكانيات التنموية بولاية ورقلة 56
المبحث الثاني : واقع التنمية المحلية بولاية ورقلة وتمويلها 59
المطلب الأول: البرامج الولائية..... 59
المطلب الثاني: البرامج القطاعية..... 63
المبحث الثالث: تقييم البرامج التنمية المحلية بورقلة: 65
المطلب الأول: تقدير تطبيق البرامج التنمية المحلية بين (النجاح و الإخفاق) 65
المطلب الثاني: معوقات التنمية المحلية بولاية ورقلة 68
الخلاصة و الاستنتاجات 72
الخاتمة: 74
قائمة المراجع : 78
قائمة الجداول..... 84
الفهرس: 85