مجلة ضياء للدراسات القانونية ISSN 2710-7930
المجلد: 03 العدد: 01 السنة: 2021 الصفحات: 126-142

مدى فعاليّة المجالس المحليّة المنتخبة في تحقيق التنمية المحليّة؟ - الأدوار والآليات؟

How effective are the elected local councils in achieving local development? - Roles and mechanisms?

د/ شويح بن عثمان *
DR CHOUIH BENOTHMANE
جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر
University Djillali liabes of Sidi Bel Abbes
chouihbenothmane@gmail.com

تاريخ الاستلام:2021/07/02 تاريخ القبول: 2021/07/08 تاريخ النشر: 2021/09/18

ملخص:

المتتبع للمسار التاريخي والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر يظهر له جلياً أنّ هذه الهيئات أصبحت تضطلع بمهام وأدوار جديدة عن تلك التي كانت تقتصر على أداء الخدمات اليوميّة العادية المقتصرة على الأداء الإداري والتسيير المرفقي، بل أصبحت تحوز اختصاصات جديدة تؤهّل لتكون شريك للدولة في تحقيق التنمية المحلية.

ذلك التطوّر واكبه توسيع في الاختصاصات وإشراك الهيئات المحلية، لا سيما الأجهزة الانتخابية لتجسيد الديمقراطية التشاركية وخلق نوع من الشراكة بينها وبين الأجهزة الإدارية لأن العمل التنموي المحلي مرهون على خلق نوع من الانسجام والتكامل بين المنتخب المحلي والإداري.

وعليه نتساءل عن حجم ومجال مساهمة المجالس المحلية المنتخبة في ترقية وتحقيق التنمية المحلية بكل أبعادها.

كلمات مفتاحية: الجماعات المحلية؛ المجالس المحلية المنتخبة؛ التنمية المحلية؛ الحوكمة المحلية.

ABSTRACT:

Those who follow the historical and legal path of local groups in Algeria clearly show that these bodies are assuming new tasks and roles from those that were limited to performing regular daily services that are limited to administrative performance and utility management.

This development was accompanied by an expansion of specializations and the involvement of local bodies, especially the electoral bodies, to embody participatory democracy and create a kind of partnership between them and the administrative bodies, because local development work depends on creating a kind of harmony and integration between the local and administrative team.

* المؤلف المرسل: د/ شويح بن عثمان

Accordingly, we wonder about the size and scope of the elected local councils' contribution to promoting and achieving local development in all its dimensions.
Keywords: local groups; local elected councils; local development; local governance.

مقدمـــة:

يشكّل موضوع التنمية المحليّة بُعدا زمنيا ومكانيا مرتبطاً بصفة دائمة ومستمرة بحياة الإنسان عبر مختلف مراحل تطوّره، لتلبية احتياجاته المحلية. تتزايد هذه الحاجيات في شتّى المجالات وتتسع باتساع وظائف الدولة وهيئاتها المحلية البلدية والولاية، وأنّ هذه الأخيرة يقع على عاتقها مهمة إشباع حاجيات مواطنيها، حتى أنّ الجماعات المحلية وصفت بعض الأحيان بدولة التنمية[1].

التنمية المحليّة هي المرآة العاكسة للبرامج والمشاريع على المستوى المحلي، حيث يعتبر التنظيم الإداري المحلي الحامل والسند الطبيعي لها وهي حقيقة ثابتة في الأنظمة العالمية. تتجسد الصورة الحقيقية المناسبة التي تتفاعل فيها الأجهزة المنتخبة (المجالس الشعبية المحلية البلدية والولائية) وباقي الأجهزة الإدارية (هيئات الوصاية الإدارية) وهيئات المجتمع المدني لتطبيق الإستراتيجية التنموية المسطّرة من قبل الدولة، وهنا تتجلى أهمية هذه الدراسة والتي نجد نسقها العملي والقانوني وحتى الاقتصادي والاجتماعي من خلال المرافقة القانونية لعمل واختصاصات المجالس المحلية المنتخبة يُكشف عن ذلك من خلال استظهار حقوق هذه الهيئات التداولية ومدى مساهمتها في تجسيد الأبعاد التنموية المذكورة أعلاه كشريك للجهاز الإداري (هيئات الوصاية الإدارية).

---

1 – ينظر، جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحليّة في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 1998، ص 65.

يُنظر كذلك، أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 10. «إذ يعتبر أن موضوع التنمية المحلية من مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية...».

لتحقيق التنمية المحلية لا بدّ وضع تحت تصرّف الجهاز التداولي والإداري على مستوى الجماعات المحلية مجموعة من الآليات لتمكينها من القيام بدورها التنموي على أحسن وجه، ويضبط عملها مع غيرها من الفاعلين والمشاركين معها في العمل التنموي.

ضمن هذا النسق نطرح الإشكالية التالية:

- ما مدى فعالية ومجال مساهمة المجالس المحلية المنتخبة في تجسيد أهداف التنمية المحليّة؟
- ثم هل المرافقة القانونية (قانون البلدية والولاية) كفيلان بتلك المساهمة؟ وأيّ حرية وأيّ مبادرة يمكن أن تقدمها هذه المجالس في هذا الفضاء التنموي المفتوح للعديد من المشاركين؟
- وهل تملك الآليات لذلك؟

ذلك ما سنحاول إثراءه من خلال هذه الدراسة والتي نتبع فيها ونزاوج في الكثير من حالاتها بين المنهج الوصفي والتحليلي قصد توضيح الافكار وتقريب الفهم.

المبحث الأوّل: المجالس المحلية المنتخبة شريك في صنع وتنفيذ برامج التنمية المحلية.

من مظاهر الديمقراطية المحلية وجود مجالس منتخبة من خلالها نضمن مشاركة المواطنين في التنمية المحلية.

يرتبط مفهوم التنمية المحليّة بعدّة مفاهيم فكرية واقتصادية ورؤية فلسفية وأخلاقية[1]، فالتنمية المحليّة هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوافرة وزيادة لتلك المصادر كماً ونوعاً وتطويعها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره مادياً وثقافياً وروحياً الشرط الأساسي لكل تنمية محليّة[2].

1 – حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، الطبعة 2، 1992، ص 83.

2 – نهى الغضبي أو عجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأوّل، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26 و27 مارس 2006.

المطلب الأول: المفهوم الفكري للتنمية المحليّة.

في هذا المقام، يرى الدكتور فاروق زكي في كتابه: "تنمية المجتمع في الدول النامية": أنّ التنمية المحليّة هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي (المجالس المنتخبة) وجهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... للمجتمعات المحلية، وتحقيقاً لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، وأنّها تقوم على عاملين أساسيين:

1- مساهمة المواطنين (الأهالي) أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.

2- توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها لتشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية[1].

يُستشف من هذا التعريف أنّ المحرك الأساسي للتنمية يتمثل في الاعتماد على خصوصية البيئة المحلية، من مورد بشري وأعني بذلك المنتخبين المحليين (المجلس الشعبي البلدي والولائي) وتمويل مالي ذاتي أو حتى خارجي، في شكل تمويلات مالية خاصة[2]، على غرار البرامج المالية والصناديق المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية وبرامج الإنعاش الاقتصادي، برنامج صندوق الجنوب وحالياً ما يتم رصده من أغلفة مالية لتجسيد برنامج السيد رئيس الجمهورية بـ"مناطق الظل" والمناطق النائية لإعادة تأهيل المناطق المعنية بأرضية مشاريع محلية ترفع الغبن عن الساكنة المحلية، وتحقق لهم مستوى معيشي جدّ مقبول على اختلاف مستويات احتياجاتهم من التنمية المحلية.

أمّا على مستوى المفهوم الفكري، في هذا الإطار حاول عدة باحثين في مجال التنمية المحلية بلورة وإعطاء مفهوم فكري للتنمية، فذكر منهم المفكر محي الدين صابر الذي يعتبرها: «مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي

---

1 – مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 1971، ص 94.

2 – منها ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 96-232، المؤرخ في 29 جوان 1996، المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية، ج.ر.ج.ج. عدد 40 لسنة 1996.

يُنظر كذلك، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الظرف الاقتصادي والاجتماعي السداسي الثاني لسنة 2008، شهر جوان 2009، الجزائر.

في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائماً على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعاً في كل المستويات عملياً وإدارياً»[1]. ما يستشف من خلال هذا التعريف أنّ هناك إشارة إلى عمل المجالس المحلية المنتخبة وكيفية مشاركتها في العمل التنموي بدءاً من التفكير المحلي للمشاريع مروراً بكيفية إعدادها وتنفيذها.

المطلب الثاني: المفهوم القانوني للتنمية المحليّة.

أمّا من منظور قانوني، وبالتحديد في التجربة الجزائرية، نجد أنّ الأمر رقم 67-24، المعدل والمتمم، تحدث عن إستراتيجية التنمية، في الكتاب الثاني ضمن الباب الأوّل، وأن جهود الدولة تمثل عاملاً لتحقيق التنمية المحلية، بل ترافق الجهود الذاتية من خلال المنتخبين المحليين ومشاركة المواطنين، ذلك أن التنمية المحلية تشكل فضاء لتحقيق التعاون الفعال بين الهيئات الإدارية التنفيذية والأجهزة المنتخبة للارتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وحضارياً من منظور تحسين نوعية الحياة ضمن منظومة شاملة وكاملة في إطار سياسة التخطيط التي تنتهجها الدولة، وأن لها مرجعية دستورية[2] من خلال مراجعتنا للدساتير الجزائرية.

في الجزائر بدأ الشعور بأهمية التنمية المحلية وأدوارها المتعددة مع بداية تطبيق ميثاق الجزائر سنة 1964، وبعدها الميثاق الوطني سنة 1976[3]، مروراً

---

1 – نقلاً عن: كمال التابعي، العالم الثالث دراسة نقدية في علم الاجتماع التنمية، دار المعارف، القاهرة، سنة 1993، ص 23.

2 – يُراجع في ذلك، دستور، 1963، ج.ر.ج.ج. عدد 64 لسنة 1963.
دستور 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 94 لسنة 1976.
دستور 1989، ج.ر.ج.ج. عدد 09 لسنة 1989.
دستور 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 76 لسنة 1996 المعدل سنة 2016 ج.ر.ج.ج. عدد 14.
دستور 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82 لسنة 2020 المعدل لدستور 1996.

3 – ينظر، الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 61 سنة 1976.

بميثاق البلدية لسنة 1966 وكذا ميثاق الولاية لسنة 1969[1]، ووصولا إلى الميثاق الوطني لسنة 1986[2]، ثم قانوني البلدية والولاية لسنة 1990[3] رقم 08 و09 على الترتيب (الملغيان)، ليفعل أكثر بموجب قانوني البلدية والولاية[4] المعمول بهما حاليا، وسيأتي تفصيل ذلك لاحقاً.

المبحث الثاني: مجال مشاركة المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية.

يمثل مجال التنمية المحلية على المستوى المركزي في المشاريع المخططة المتمثلة أساساً في المخططات البلدية للتنمية (Les P.C.D) وهي مخططات خاصة بكل بلدية، وعلى مستوى اللاتركيز تعكسه المخططات القطاعية غير ممركز (les P.S.D) الخاصة بمصالح الدولة غير الممركزة، أي تلك التي تشرف على متابعة إنجازها المديريات الولائية والتي تشكل مجتمعة مجلس الولاية.

ممّا سبق ذكره، نرى أن التنمية المحلية هي حلقة من جملة الحلقات المترابطة والفاعلة بين الهيئات اللامركزية المركزية، لكن نتساءل عن مجال نشاط ومساهمة المجالس المحلية المنتخبة كحق من حقوق الديمقراطية التشاركية.

المطلب الأوّل: المشاركة في اقتراح وتسجيل المشاريع التنموية.

من المتفق عليه، أنّ الغرض من التنمية المحلية هو تحسين المستوى المعيشي للمواطنين، فهي تشكل أحد العوامل الّتي بموجبها تشارك الجماعات المحلية بآلياتها الخاصة (الجهاز التداولي) في تفعيل الحراك التنموي والاقتصادي وفق فضاء ومراقبة إقليمية لدعم وإنشاء المنشآت القاعدية ضمن مشاريع مختلفة المناهج والأهداف والتمويل المالي.

---

1 – ميثاق الولاية، 26 مارس 1969، ج.ر. العدد 44 لسنة 1969.

2 – الميثاق الوطني، 1986، المرسوم الرئاسي رقم 86–22 المؤرخ في 08 فبراير 1986، ج.ر. عدد 07 لسنة 1986.

3 – القانون رقم 90–08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 15 لسنة 1990 (الملغى)، والقانون رقم 90–09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية (الملغى)، ج.ر. عدد 15 لسنة 1990.

4 – ينظر، قانون البلدية، ج.ر. عدد 37 لسنة 2011.

ينظر، قانون الولاية، ج.ر. عدد 12 لسنة 2012.

من أهم مبادئ التحوّلات اللامركزية الحديثة[1] هو إشراك الجماعات الإقليمية في التنمية الاقتصادية وتأكد ذلك بوضوح في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، كما مرّ معنا سابقاً، وهو أحد مظاهر تطبيقات الديمقراطية المحلية باعتراف من مجلس الدولة الفرنسي بأن التنمية الاقتصادية على الجماعات الإقليمية هي بمثابة الخدمة العمومية[2].

بالرجوع إلى سنوات الستينات بصدور قانون البلدية والولاية سنة 1967 و1969، على الترتيب، هذه المرحلة كان يغلب عليها التخطيط المركزي من طرف الدولة لبرامج التنمية ولو نلمس وجود محاولة لإشراك الجماعات المحلية في ذلك عن طريق التسيير، لكن عملياً تم الإبقاء على التواجد الشبه الكلي للدولة في جميع مجالات التنمية، مع حصر المبادرات الخاصة بالجماعات المحلية في حدودها الدنيا كالإشراف على تسيير مخططات التنمية. بعدها أصبح للجماعات المحلية حقها في التنمية المحلية من النصوص القانونية الخاصة[3]، للتعبير عن إرادتها في ممارسة اختصاصاتها في المجال التنموي.

بالنسبة للبلدية نجد أنّ المشرع الجزائري أوكلها مهمة وضع المخططات البلدية للتنمية للمجالس البلدية المنتخبة بما فيها المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للأقاليم وكذا مخططات التوجيه القطاعية[4]. كما للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة أو ما يسمى بالمبادأة بكل إجراء من شأنه أن يدفع بالتنمية في حدود طاقة البلدية[5].

---

1 – مثال على ذلك في التجربة الفرنسية، المراجعة الدستورية بتاريخ 28 مارس 2003. حيث تضمن إشراك المجالس المحلية المنتخبة ومشاركة المواطنين في صنع القرار التنموي المحلي واستشارة الهيئة الناخبة حول مداولات المشاريع التنموية دائرة اختصاص الهيئات المحلية. ينظر في ذلك نص المادة رقم 72 من الدستور الفرنسي رقم 276– 2003 المؤرخ في 28 مارس 2003.

2 -Voir, CE, 31 mai 2006, L'intervention collectivités territoriales dans le secteur économique: www.wikiterritoriales.CNFPI.fr

3 – ينظر، المادة رقم 107 وما يليها من قانون البلدية رقم 11–10، ج.ر. عدد 37 لسنة 2011، والمادة رقم 80 وما يليها من قانون الولاية رقم 12–11، ج.ر. عدد 12 لسنة 2012.

4 – يُنظر المواد رقم 107 و108 من قانون البلدية لسنة 2011، مرجع سابق.

5 – تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية... التنمية الاقتصادية... المادة رقم 11 من قانون البلدية، مرجع سابق.

من خلال نص المادة رقم 111 من قانون البلدية، نلاحظ أنّ المشرع وسّع من حق المبادرة للمجالس المحلية المنتخبة في وضع المشاريع التنموية، باستخدامه عبارة (يُبادر... بكل عملية...)، ما نراه أن هذا الإجراء يعكس نية المشرع في التوجه نحو تعزيز أكثر لاستقلالية الجماعات المحلية إدارياً ومالياً، كونها نقطة التقاء الإدارة المحلية بالمواطنين، وفضاء لتقييم مختلف تطبيقات النصوص القانونية ومدى فعاليتها لترقية التنمية المحلية.

أمّا عن الولاية، فإن عملية وضع برامج التنمية تقع على عاتق هيئة المجلس الشعبي الولائي في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية[1]. ومن حقه أيضاً، اقتراح البرامج لتسجيلها في العمليات القطاعية العمومية[2]. وله الحق في إعداد مخططات التنمية على المدى المتوسط يبيّن من خلالها الأهداف والبرامج والوسائل لترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية[3]، كما له أن يناقش مخططات التنمية للولاية ولتسهيل هذه المهمة يُنشئ بنك معلومات تجمع به كل الدراسات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للولاية[4]. تطبيقاً لمضمون المادة رقم 78 من قانون الولاية رقم 12-11: «يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخططات تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه.

وله أيضاً حق المبادرة والمشاركة في باقي القطاعات التنموية الأخرى بالولاية، على غرار قطاع الأشغال العمومية والري وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والبرامج الريفية ويعمل على تشجيع برامج ت رقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين.

المطلب الثاني: مساهمة المجلس المحلية المنتخبة في ترقية الاستثمار.

يعتبر الاستثمار عصب الاقتصاد، إذ بموجبه يقاس مدى تطور الدول وصحة ديناميكيتها التنموية، وهو مؤشر هام على ثقة المجتمع بمستقبله وقدرته على

1 – يُنظر، المادة رقم 73 من قانون الولاية لسنة 2012، مرجع سابق، بنصها: «تمارس الولاية... يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنوياً قائمة مشاريع...».

2 – ينظر المادة رقم 73 فقرة 2 من قانون الولاية، مرجع سابق.

3 – يعد المجلس الشعبي الولائي مخططات التنمية... ويبدي اقتراحات بشأنه...، المادة 80 من قانون الولاية، مرجع سابق.

4 – ينظر المواد من رقم 73 إلى 93 من قانون الولاية، مرجع سابق.

الابتكار[1]. في هذا المقام نشير أن فقهاء اللغة العربية يقولون بأنّ الألف والسين والتاء إذا زيدت في أوّل الفعل فأفادت الطلب، فإذا قلنا استثمر المال استثماراً، معناه طلب ثمرة المال أي زيادته ونماؤه[2].

لقد أصدر المشرع الجزائري مجموعة من القوانين المتعلقة بالاستثمار كان أوّلها الأمر رقم 66-284، المؤرخ في 15 سبتمبر 1966، حيث اعترف للأشخاص الطبيعيين والمعنويين منها الجماعات المحلية بإمكانية مزاولة الاستثمار في عدة قطاعات، ثم القانون رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، إذ بموجبه تم دعم الجماعات المحلية بالشباك الوحيد على مستوى الولايات.

لا يمكن أن نتصور وجود برنامج للاستثمار خارج إقليم بلدية أو ولاية، كيفما كانت طبيعته وطني أو محلي، فالجماعات المحلية هي المستهدف الأوّل من عملية الاستثمار، لذا فهي تعمل وتنسق مع باقي القطاعات الوزارية ووكالات الاستثمار.

يترأس لجنة ترقية الاستثمار على مستوى الولاية، الوالي، وتضم في عضويتها رئيس المجلس الشعبي المعني بالمشروع إضافة إلى المدراء التنفيذيين بالولاية. تطبيقاً لنص المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2010، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.

في ظل هذه التحوّلات القانونية المعالجة لموضوع الاستثمار المحلي، نجد أنّ المشرع الجزائري أولى اهتمام للوالي سنة 2015 بموجب قانون المالية التكميلي، وخصّه بصلاحيات خاصّة في هذا المجال[3].

ثم نجد أنّ المشرع الجزائري خصّ أيضاً المجلس الشعبي الولائي ببعض الصلاحيات التي يساهم من خلالها في دعم وترقية الاستثمار المحلي منها:

---

1 – ينظر المادة رقم 148 من قانون الولاية، مرجع سابق.

2 – يُنظر، حسين بن هاني، حوافز الاستثمار في النظام الاقتصادي الإسلامي، ط1، دار الكندي، الأردن، 2004، ص 40.

3 – المادة رقم 48 من القانون 15-01 المؤرخ في 23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر. عدد 40، لسنة 2015.

- إعداد المخطط الولائي للتنمية بتحديد المناطق الصناعية ومناطق النشاط المراد إنشاؤها... ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية[1].
- العمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين لضمان محيط ملائم للاستثمار المحلي.
- السهر على حماية القدرات السياحية للولاية ويُثمنها ويشجع الاستثمارات[2]. غير أنّ هذه الصلاحيات لا تزال رهن النصوص التنظيمية على مستوى التشريع الجزائري.

على مستوى دور المجلس الشعبي البلدي، ما لا ينكره إلاّ جاحد هو أنّ كل عمليات الاستثمار تقع بالضرورة في إقليم أيّ بلدية عبر التراب الوطني، غير أنّ ما لفت انتباهي عدم وجود تمثيل لهيئات البلدية في الهيئات المنظمة للاستثمار إلاّ في حالتين، حالة عضوية رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار، وحالة عضوية ممثل البلدية ضمن تشكيلة الشباك الوحيد[3].

من خلال مراجعتنا لقانون البلدية (المواد 149، 155 و156) وجدنا للجهاز التنفيذي والتداولي (المجلس الشعبي البلدي) حق المبادرة في اتخاذ التدابير لتشجيع الاستثمار وترقيته مع إمكانية التداول للاقتراض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل لتطوير الاستثمار المحلي في إقليم البلدية[4]. إلى جانب وجود لجنة بلدية منتخبة تسمى لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار[5].

المطلب الثالث: مشاركة المجالس المنتخبة في إعداد المخططات التقنية والمصادقة عليها.

---

1 – يُنظر، المادة رقم 82 من قانون الولاية رقم 12–07، مرجع سابق.

2 – «... يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية لولاية وتثمينها...»، المادة رقم 99 من قانون الولاية رقم 12–10، مرجع سابق.

3 – يُنظر، المادة رقم 22 من المرسوم التنفيذي رقم 06–356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج.ر. عدد 64 لسنة 2006.

4 – يُنظر، المادة رقم 174 من قانون البلدية رقم 11–10، مرجع سابق.

5 – يُنظر، المادة رقم 31 من قانون البلدية رقم 11–10، نفس المرجع.

للهيئات المحلية دور في المجال التقني ممّا جعل المشرع يولي اهتماماً من خلال نصوص قانونية وتنظيمية لإشراكها كونه يشكل أحد الآليات التقنية التي تستند عليها في التنمية المحلية.

يتم إعداد وثائق ومخططات تقنية هامة على مستوى الهيئات المحلية بالتنسيق مع لجان محلية تشارك مصالح الجماعات المحلية تطبيقاً لنص المادة رقم 113 من قانون البلدية رقم 11-10: «تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي». وتبعاً لما ورد في نص المادة رقم 33 و77 من قانون الولاية رقم 12-07 الآتي نصّها: «يُشكل المجلس الشعبي الولائي لجان دائمة... التعمير والبناء...»، وللجماعات المحلية الحق في التزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها[1] لاستقبال المشاريع التنموية. من شأن أدوات التهيئة والتعمير (PDAU) المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير و(POS) مخطط شغل الأراضي[2]، أن تسهر على المراقبة الدائمة لعمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن للحفاظ على الانسجام الهندسي واحترام تخصيصات الأراضي (l'affectation des terrains).

المطلب الرابع: مساهمة المجالس المنتخبة المحلية في إبداء الاستشارة والرأي التقني.

استناداً لنص المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المعدل والمتمم، حالة إعداد المخطط التوجيهي بالبلدية، يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية اتخاذ قرار يتعلق بإجراء فتح تحقيق عمومي ليتم بموجبه تسجيل وتجميع الآراء والاستشارات التقنية على مستوى البلدية حول إمكانية تجسيد المشاريع التنموية والتوسع العمراني، وتبعاً لنص المادة 15 من ذات المرسوم يتكوّن

1 – مثلاً، حالة البلدية، يُنظر المادة رقم 113 وما يليها من قانون البلدية، مرجع سابق.
بالنّسبة للولاية، ينظر المواد 78، 79 و80 من قانون الولاية.

2 – ينظر القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج.ر. عدد 51 لسنة 2004.

ملف الصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على وثيقة مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية ورأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية تبعاً للإجراءات المذكورة أعلاه، يتضح أن للجماعات المحلية لا سيما المجالس المحلية المنتخبة حضور تقني في منظومة تشريع التعمير والبناء الجزائري[1].

يمكن ملامسة حقيقة مشاركة الجماعات المحلية[2] في إعداد وثائق التعمير والأخذ برأيها، بحيث أصبح قانون التعمير والبناء يلزم الإدارة بإشراك المجالس المنتخبة في إبداء الرأي ومناقشة المشاريع التنموية والتجهيزات التي ستقام فوق ترابها.

المبحث الثالث: مشاركة المجالس المنتخبة المحلية في ترقية النشاط الاقتصادي.

إن تطور الأوضاع الاقتصادية أصبح يفرض على الجماعات المحلية (جهاز إداري وتداولي) أن تتولى وظائف اقتصادية جديدة كشريك للدولة والمساهمة الفعلية في أحد أهمّ تطبيقات ومظاهر التنمية المحلية وهي عمليات الإنعاش الاقتصادي المحلي، وحرية المبادرة والتدخل لتسيير فضاء الاقتصاد المحلي، كجهاز استقطاب للاستثمارات المحلية والوطنية وحتى الدولية.

المتتبع للمسار التاريخي والقانوني للجماعات المحلية الجزائرية، يرى أنّ الظروف الاقتصادية والأزمات المالية والارتدادية التي مرّت بها الدولة الجزائرية أثّرت سلباً على الداء الاقتصادي لهذه الجماعات وأدخلت لديها الشك من خلال عجزها المالي أن تتولى وظائف اقتصادية لخلق الثروة وتغذي ميزانيتها وتساهم فعلياً في الإنعاش الاقتصادي، وتمويل مشاريعها المنتجة للمداخيل.

من خلال هذا الطرح، نتساءل عن كيفية مساهمة المجالس المحلية المنتخبة لإعطاء تصوّر ودفع اقتصادي للبلدية والولاية.

---

1 – ينظر، على سبيل المثال: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 04 جويلية 2001، ج.ر.ج.ج. عدد 45 لسنة 2001.

2 – يُنظر المادة 113 وما يليها من قانون البلدية 11–10، مرجع سابق؛ ينظر كذلك: المادة 73 وما يليها من قانون الولاية رقم 12–07، مرجع سابق.

المطلب الأوّل: مشاركة المجالس البلدية في ترقية وتطوير النشاط الاقتصادي.

ممّا سبق ذكره، يتضح جلياً أنّ إرادة المشرع الجزائري في إعطاء حق المبادرة والحرية للبلدية من خلال المجلس الشعبي البلدي بأن يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم خيارات وأولويات التنمية الاقتصادية[1] والهدف من ذلك تحقيق الديمقراطية المحلية والتسيير الجواري.

وتعزيزاً لهذه الرؤية، أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي حرية الاستشارة لتسيير شؤون البلدية للذين من شأنهم تقديم أيّ تطور أو مساهمة مفيدة[2].

وعليه، نلمس حسن إرادة المشرع وإرادته الإيجابية في إشراك البلدية من خلال مجلسها المنتخب في النشاط الاقتصادي، إذ خصّ المجلس الشعبي البلدي بلجنة دائمة لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار[3]، إذ عزز المشرع هذه الحرية بأن أعطى للمجلس الشعبي البلدي حق معالجة الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات بما في ذلك الشؤون الاقتصادية كأحد مظاهر التنمية المحلية حتى أنّ العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية تكون من اختيار وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي[4]، بل للمجلس حرية المبادرة ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها أن تحفز وتبعث تنمية النشاطات الاقتصادية، على أن يتماشى ذلك مع طاقة البلدية ومقترحات المخططات التنموية[5]. وأبعد من ذلك ترك المشرع حرية المبادرة لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد ضمان التنمية المشتركة بينهما حتى في المجال الاقتصادي والاستثمار، بما يعود بالفائدة على البلديات وذلك بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات[6].

المطلب الثاني: مشاركة المجلس الشعبي الولائي في ترقية وتطوير النشاط الاقتصادي.

---

1 – يُنظر، المادة رقم 11 من قانون البلدية، مرجع سابق.

2 – يُنظر، المادة رقم 13 من قانون البلدية، مرجع سابق.

3 – يُنظر، المادة رقم 31 من قانون البلدية، مرجع سابق.

4 – يُنظر، المادة رقم 107 من قانون البلدية، مرجع سابق.

5 – يُنظر، المادة رقم 111 من قانون البلدية، مرجع سابق.

6 – ينظر المواد رقم 115 و116 من قانون البلدية، مرجع سابق.

فيما يتعلق بالولاية، فلقد حباها المشرع بدور الإشراف على عملية إعداد مخططات التنمية الاقتصادية، باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتشجيع وترقية الاستثمار، بدءاً بأن يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجنة دائمة تدعى في صلب الموضوع بـ "اللجنة الاقتصادية والمالية"[1] وله حرية المساهمة في تنمية المناطق الريفية وفك العزلة عن المناطق النائية وحتى مناطق الظل، كبعد تنموي له أولويته الخاصة من حيث التمويل والتنفيذ في إطار تطبيق برنامج رئيس الجمهورية.

للمجلس الولائي المنتخب حرية المبادرة بكل الأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل ومناطق استقبال الاستثمارات[2] والمناطق الاقتصادية على مستوى إقليم كل ولاية.

من بين الإجراءات العملية التي تندرج ضمن تدخل الولاية في المجال الاقتصادي، أنّها تتولى مهمة إعداد مخطط التنمية الاقتصادية، متوسطة المدى، يساهم المجلس الشعبي الولائي من خلالها في إظهار الأهداف المراد تحقيقها والبرامج والوسائل المسخرة لتنفيذ هذه المخططات عبر إقليم الولاية[3].

لإعطاء أكثر فعالية وتحكم في هذا المجال، وتحقيق المساهمة الفعلية، منح المشرع للولاية صلاحيات إنشاء بنك للمعلومات وتجميع الدراسات والإحصائية الاقتصادية والاجتماعية لضبط مؤشرات التنمية والنمو لكل قطاع[4].

الخاتمة:

نتيجة لما سبق عرضه، يتضح أنّ الجماعات المحليّة بمكوّناتها الإدارية والانتخابية، أضحت تساهم إلى جانب الدولة لتجسيد الحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية من تفعيل وضبط اختصاصات هذه الهيئات ضمن قانون البلدية والولاية وباقي الهيئات الفاعلة في التنمية المحلية.

1 – يُنظر، المادة رقم 33 من قانون الولاية، مرجع سابق.

2 – يُنظر، المواد رقم 30 و91 من قانون الولاية، مرجع سابق.

3 – يُنظر، المواد رقم 80 و82 من قانون الولاية، مرجع سابق.

4 – يُنظر، المادة رقم 81 من قانون الولاية، مرجع سابق.

من خلال قانون الجماعات المحلية المعمول به، ضمن المشرع الجزائري إستراتيجية وأولوية عمل المجالس المنتخبة وعلاقتها بالمواطن، بل ألزم المشرع الجماعات المحلية بإشراك المواطن في القضايا التنموية المحلية ضماناً لشفافية عملها. ووسّع من نطاق اختصاصها ليشمل بذلك المجتمع المدني.

تحقيق التنمية المحلية يبقى مرهونا بمدة تحقيق العلاقة بين الإداري والمنتخب وتجاوز الخلافات الحزبية والسياسية والتي من شأنها تعليق العمل التنموي.

الاقتراحات:

- إشراك المجالس المحلية في صنع وتنفيذ القرار المحلي التنموي مؤشر إيجابي على تكريس الديمقراطية التشاركية فدرجة التأثري تقاس بمدى قدرة الهيئات المحلية في إتخاذ قرارات منسجمة بين الجهاز الاداري والتداولي لانجاح التنمية المحلية.
- تكريس روح وتطبيقات المواطنة بشكلها الايجابي وغرس القيم المحلية من تضامن وتطوع على مستوى المدن والاحياء. وأعتقد ان المهمة والمبادرة تقع على عاتق المجتمع المدني بكل اطيافه مع تأطير سياسي من طرف نخب الطبقة السياسية كنموذج مثالي وعملي.
- تفعيل دور الادارة المحلية في خلق فضاءات إعلامية وسبل لتفعيل مشاركة وترغيب الموطن في حضور أشغال ومداولات المجالس المحلية والتعريف بمختلف المشاريع التي استفادة منها البلدية الولاية كخريطة طريق زمنية وله الحق في متابعة تنفيذها. هذا التحسيس يضفي نوع من الشفافية والرضا والاستحسان لدى الساكنة المحلية. مما يمنح الصبر والوقت على الهيئات المحلية في عملية الانجاز.
- إمكانية إستغلال الفضاءات الاعلامية – الاذاعات المحلية – والفضاءات الجوارية للتعريف بإنجازات الهيئات المحلية والاستماع لانشغالات المواطنين والتكفل بطلباتهم الموضوعية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الكتب

- أحمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.
- جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحليّة في الجزائر"، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.
- حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام، الطبعة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1992.
- حسين بن هاني، حوافز الاستثمار في النظام الاقتصادي الإسلامي، ط1، دار الكندي، الأردن، 2004.
- كمال التابعي، العالم الثالث دراسة نقدية في علم الاجتماع التنمية، دار المعارف، القاهرة، سنة 1993.
- مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 1971.

ثانيا: المؤتمرات

- نهى الغضبي أو عجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأوّل، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26 و27 مارس 2006.

ثالثا: النصوص قانونية

- دستور، 1963، ج.ر.ج.ج. عدد 64 لسنة 1963.
- دستور 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 94 لسنة 1976.
- دستور 1989، ج.ر.ج.ج. عدد 09 لسنة 1989.
- دستور 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 76 لسنة 1996 المعدل سنة 2016 ج.ر.ج.ج. عدد 14.
- الدستور الفرنسي رقم 276- 2003 المؤرخ في 28 مارس 2003.
- دستور 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82 لسنة 2020 المعدل لدستور 1996.
- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 15 لسنة 1990 (الملغى)، والقانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية (الملغى)، ج.ر. عدد 15 لسنة 1990.

- القانون 15-01 المؤرخ في 23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر. عدد 40، لسنة 2015.
- قانون البلدية، ج.ر. عدد 37 لسنة 2011.
- قانون الولاية، ج.ر. عدد 12 لسنة 2012.
- القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج.ر. عدد 51 لسنة 2004
- المرسوم التنفيذي رقم 96-232، المؤرخ في 29 جوان 1996، المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية، ج.ر.ج.ج. عدد 40 لسنة 1996.
- الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 61 سنة 1976.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج.ر. عدد 64 لسنة 2006.
- ميثاق الولاية، 26 مارس 1969، ج.ر. العدد 44 لسنة 1969.
- الميثاق الوطني، 1986، المرسوم الرئاسي رقم 86-22 المؤرخ في 08 فبراير 1986، ج.ر. عدد 07 لسنة 1986.

- CE, 31 mai 2006, L'intervention collectivités territoriales dans le secteur économique : www.wikiterritoriales.CNFPI.fr