جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

عنوان المذكرة

دور المرفق العام في التنمية المحلية للبلدية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق

تخصص : القانون الإداري

إعداد الطالب:

- أولاد نعيمي عبد القادر

إشراف الأستاذ:

د. زرباني عبد الله

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الاسم واللقب	الدرجة	الجامعة	الصفة
د. نسيل عمر	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	رئيسا
د. زرباني عبد الله	أستاذ مساعد ب	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
د. لغلام عزوز	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مناقشا

السنة الجامعية:

2018م / 2019م – 1439هـ / 1440هـ

قال الله تعالى:

﴿وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الْكَهْفِ يَنْشُرْ لَكُمْ رَبُّكُمْ مِنْ رَحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُمْ مِنْ أَمْرِكُمْ مِرْفَقًا ١٦﴾.

صدق الله العظيم

[الكهف : 16]

شكر وتقدير

يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " لا يشكر الله من لا يشكر الناس"

((رواه أحمد وأبو داود والترميذي))

من منطلق هذا الحديث أتوجه إلى الله تبارك وتعالى بالحمد والشكر والثناء على أن وفقني في انجاز هذا العمل المتواضع على ما فيه من ضعف البشر وقصر النظر.

كما أتقدم بخالص الشكر وعمق الامتنان وفائق التقدير والاحترام، إلى أستاذي المشرف الأستاذ " زرباني عبد الله" الذي لم يبخل عليا يوما بنصائحه وتوجهاته متمنية له دوام الصحة والعافية والمزيد من النجاحات في المستقبل.

والشكر الموصول إلى أساتذة كلية الحقوق بجامعة غارداية

وإلى عمال المكتبة الذين سهلوا لي عملية البحث

كما لا أنسى أن أتقدم بجزيل الشكر

إلى كل من ساهم من قريب وبعيد في انجاز هذا العمل .

عبد القادر

إهداء

الحمد الله الذي كرم عبده واصطفاه بالعقل وجعل منه خليفة في الأرض، فبفضله وحده جعلني، أتمم وأحقق هدفي، وبه أهدي ثمرة جهدي

إلى من قال فيهما الله عز وجل "وبالوالدين إحسانا"، إلى من دعا لي في جوف الليل والنهار وكان لي في طاعتهما درب المستقبل.

إلى من بوركت قدماها فتحتهما الجنان...إلى من يترنم القلب عندما يدندن لساني بذكرها ...إلى واحة الدفء، والحنان حفظها الله ورعاها " أمي الحبيبة ".

إلى عصب البيت، وقلبه النابض الذي كافح من أجلنا ...إلى من يمدنا بعطائه دون مقابل...إلى الذي غرس فينا مكارم الأخلاق وعمل جاهدا ليوفر لنا سبل الحياة " أبي الغالي"

إلى من يحن لهم القلب دوما ويخفق لهم عند البسمة والدمعة ...إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة ...إلى رياحين حياتي

إخوتي وأخواتي.

وإلى زوجتي الغالية

إلى من جمعني بهم القدر عبر طيات الحياة وسنين الدراسة تاركة بصمات في ذكرياتي

إلى من علموني حرفا من الذهب والكلمات من درر وعبارات من أسمى وأجلى عبارات في العلم ... أساتذتي.

إلى كل الأسرة الجامعية لجامعة غارداية ... على جهودهم الطيبة والمباركة من أجل تطوير البحث العلمي، خاصة الأستاذ المشرف " زرباني عبد الله "

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع هذا

عبد القادر

ملخص

يعد المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة، حيث تتولاه بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد، تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة، والمشرع الجزائري على غرار المجتمعات المختلفة سعى إلى تنظيم المرافق العامة وتسييرها وحمايتها مما يحقق الاستقرار والتنمية، بحيث تطرقنا في الفصل الأول إلى مفهوم المرفق العام الذي ينشئ إما بواسطة مرسوم رئاسي أو مرفقا للقانون، ويسير اما تسييرا مباشرا بواسطة الدولة أو بأسلوب الاستغلال المختلط ويتم إلغاء المرفق العام وفقا لقاعدة توازي الأشكال، كما تطرقنا في الفصل الثاني إلى مفهوم التنمية الذي يعتبر للمرافق العامة وعلى رأسها البلدية والولاية دور فعال لتحقيق أفضل تنمية.

الكلمات المفتاحية: المرفق العام، التنمية

Summary:

the positive appearance of the activity of public administration, where by themselves or in conjunction with individuals, seeking to satisfy public needs. And Algerian legislator as different communities sought to regulate public utilities and operated and protected than stability and development. As discussed in the first chapter to the concept of public utility that creates either by presidential decree or an annex to the law, and pleased it worked either directly by the State or mixed exploitation technique and General Annex is canceled in accordance with the rule of parallelism of forms, as discussed in chapter II to the development concept Public utility and is headed by the municipality and the State an active role to achieve better development.

Key words : **activity of public**, **development**

مقدمة

يعتبر المرفق العام مظهر من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة، إذ أن النشاط الإداري يتخذ مظهرين أساسيين هما مظهر الضبط الإداري ومظهر المرفق العام، فمفهوم المرفق الإداري كان يقوم أساسا في البداية على التعبير عن النشاط الإداري للأشخاص العامة، انطلاقا من هذا التصور نشأ معيار المرفق العام على فكرة بسيطة مفادها انه كلما تعلق نشاط الإدارة بالمرفق العام كلما كان القانون المطبق هو القانون الإداري، والقضاء المختص هو القضاء الإداري.

غير أن تطور الظروف الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الإيكولوجية...، من جهة وتطور احتياجات المحكومين في الزمان والمكان انعكس على مفهوم المرفق العام بشكل أرغمه على مسايرة مختلف هذه لتطورات وتعد الجزائر من بين الدول التي تسعى لعصرنة قطاعاتها العمومية وذلك بالاعتماد على التحول التدريجي من الأنشطة التقليدية إلى الأنشطة العصرية إذ تقوم الإدارة العامة في الجزائر على نوعين النشاط الأول إيجابي يتمثل في تقديم الخدمات للأفراد عن طريق المرافق العامة المتعددة، كمرفق التعليم، الصحة، العدالة...إلخ، والثاني سلبي يتمثل في تقييد سلوك الأفراد بمجموعة من الضوابط والقيود لحماية النظام العام بأركانه الثلاث (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة والآداب العامة وقد حظي المرفق العام بدور فعال جعل منه ركيزة أساسية لأية تنمية محلية وجهوية من شأنها تلبية الاحتياجات اليومية للسكان.

شكلت التنمية بمفهومها العام الهاجس الأكبر لقيادة السياسية لمختلف الدول بعد الحرب العالمية الثانية، وأصبحت الدراسات في العلوم الاجتماعية بفروعها المختلفة ترتكز بقوة على المنظور التنموي، خاصة وأن غالبية دول العالم الثالث كانت قد تخلصت من ربق الاستعمار وتحاول بناء الدولة الوطنية من جديد، إلا أن نمط التنمية المتبع اختلف من دولة إلى أخرى، واذا كانت الفلسفة الاشتراكية شكلت الوعاء الايديولوجي لمختلف قيادات دول العالم الثالث.

إلا أن مع نهاية الثمانينات بدأت هذه الدول تغير مسارها التنموي، وعليه بدأ التفكير في نماذج جديدة في العملية التنموية، إلا أن المتفق عليه لا يوجد تنمية شاملة من دون تنمية محلية، التي تتخذ من المجتمع المحلي كأفراد ناشطين في العملية التنموية سياسيا اجتماعيا، ثقافيا، واقتصاديا، للنهوض بأعبائهم ومتاعبهم اليومية، وهذا يحتاج إلى جهاز إداري محلي منتخب قادر على تأطير الجهود المحلية في اطار النموذج التنموي الوطني، الأمر الذي

يتطلب ذلك التناغم ما بين المجالس المحلية وارادة المجتمع المحلي التي تتجسد في بنية هذه المجالس بالصلاحيات والاختصاصات المطلوبة، فلا تنمية محلية ولا بناء ديمقراطي إلا بمرفق عمومي في مستوى الحكامة الجيدة الهادفة إلى إنجاز التنمية وتحقيق الديمقراطية إذ إن أصعب عمليات التنمية التي تقوم بها الدولة تكون في المجتمع المحلي لما يشمله من عادات وتقاليد موروثة ومكتسبة تسيطر على الأفراد وقد تكون في حد ذاتها معوقات لعملية التنمية، ومنه يجب على المجتمع المحلي أن يكون أكثر ديناميكية لمشاريع التنمية التي تقدمها الدولة ويرى نفسه شريكا أساسيا فيها، لأنها تخدم المجتمع بصفة عامة.

إن موضوع المرفق العام ودوره في التنمية المحلية للبلدية له أهمية نظرية وأخرى عملية، إذ تتمثل أهميته من الناحية النظرية في الوضع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للمواطنين، وتفاعل المرافق العامة مع هذه الأوضاع وإيجاد حلول لها بينما تتمثل أهميته العلمية في كون أن المرفق العام هو الإطار الحقيقي الذي يعبر عن انشغالات المجمع، إذ يعتبر قادرا على إقتراح مشاريع تنموية هادفة تخدم المصلحة العامة وقادر على إنجاز برامج تنموية وفق المخططات التنموية للدولة.

إن من أسباب اختياري لموضوع المرفق العام ودوره في التنمية المحلية طبيعة المنطقة التي أعيش فيها واحتياجاتها لتنمية حقيقية، أما من الناحية الموضوعية فالسبب يرجع لحيوية الموضوع وأهميته نتيجة لما لمسناه من أهمية للمرفق العام في حيات الأفراد وضرورة مسايرة الإدارة للحركية المتعلقة في صياغة نصوص قانونية مستحدثة مما يقلص الهوة بين الدولة والمواطنين وذلك من أجل تنمية فعالة.

تهدف دراسة موضوعنا هذا إلى إثراء المعارف وتحقيق كم معرفي حول موضوع المرفق العام وكذا التنمية المحلية، مع إبراز دور وأثر المرفق العام في التنمية المحلية، وإبراز هذه الأخيرة من خلال المرفق العام، كذلك من الأجل الوقوف على قدرة المرفق العام في مواكبة قدرات الدولة في التنمية المحلية.

هناك عدة دراسات تناولت موضوع الدراسة نوجزها على النحو التالي، رسالة ماجستير بعنوان تنظيم المرفق العام لوجيه عبد الرحمان أكثم سليمان في جامعة النجاح الوطنية في فلسطين.

أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية بعنوان تمويل التنمية المحلية بالجزائر – واقع وافاق – من اعداد الطالب خنفري خيضر كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير. جامعة الجزائر 3. سنة 2010-2011

مذكرة ماستر بعنوان المرفق العام بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد للطالبة قليل حسناء جامعة محمد خيضر بسكرة ، سنة 2014-2015

إن من أهم الصعوبات التي واجهتني في دراستي لهذا الموضوع تكمن في عدم وجود تربص لي في أحد المرافق العمومية من أجل إثراء الموضوع وإعطائه أمثلة في الميدان.

من خلال ما سبق نطرح الاشكال التالي، فيما يتمثل دور المرفق العام في التنمية المحلية للبلدية؟.

نظرا لطبيعة هذه الدراسة اعتمدنا المنهج الوصفي من جهة والمنهج التحليلي من جهة أخرى، والذي يمكننا من استعراض المفاهيم والنصوص القانونية وهذا من خلال قانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

وقد سلكنا في عرض الدراسة مسلكا يتفق مع الغاية من أجل الوصول إلى عناصر وافية للإجابة على التساؤل المطروح إذ من خلاله عالجنا موضوع الدراسة من خلال فصلين اثنين حيث تناولنا ماهية المرفق العام (الفصل الأول) و قسمناه إلى مبحثين اثنين حيث تناولنا مفهوم المرفق العام (المبحث الأول) والنظام القانوني للمرافق العمومية (المبحث الثاني).

كما تناولنا في المرفق العام وأثره في التنمية المحلية (الفصل الثاني) وقسمناه إلى مبحثين، حيث تناولنا مفهوم التنمية المحلية (المبحث الأول) وتناولنا أثر المرفق العام في التنمية المحلية للبلدية (المبحث الثاني)

الفصل الأول

ماهية المرفق العام

فكرة المرفق العام من أهم موضوعات القانون الإداري وترد إليها معظم النظريات والمبادئ التي ابتكرها القضاء الإداري كالعقود الإدارية والأموال العامة والوظيفة العمومية ، وقد تكونت فكرة المرفق العام بزعامة الفقيه " ليون دوجي" " Léon Duguit" وعدد من الفقهاء أشهرهم : "جين " "jene" .

اللذان جعلا منها المحور العام للقانون الإداري[1] ومناط اختصاص القضاء الإداري، ويعد المرفق العام المظهر الأساسي لنشاط الإدارة وتتولاه الإدارات بنفسها أو الاشتراك مع الأفراد وتسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة.

وتقتضي دراسة نظرية المرفق العام استعراض مفهومه (المبحث الاول) ، والاطار القانوني للمرافق العامة (المبحث الثاني)

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام:

للوقوف على تحديد مفهوم المرفق العام وجب بداية تعريفه من خلال معانيه المختلفة (المطلب الأول) ومن تم بيان أنواعه وأركانه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف المرفق العام

المرفق العام في اللغة تعني الشيء الذي يرتفق به أو ينتفع به ، حيث يقول سبحانه وتعالى في الآية 16 من سورة الكهف ﴿وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الْكَهْفِ يَنْشُرْ لَكُمْ رَبُّكُمْ مِنْ رَحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُمْ مِنْ أَمْرِكُمْ مِرْفَقًا ١٦﴾[2].

وبذلك فأن معنى المرفق العام لغة هو الشيء العام الذي ينتفع به أما فكرة المرفق العام والتي تحتل مكانة بارزة في فقه القانون الإداري كما سبق وذكرنا فإن فقهاء القانون الإداري قد اختلفت آرائهم حين تصدروا لتعريف المرفق العام، فأخذ بعض الفقهاء بالمدلول الموضوعي للمرفق العام والذي يتعدد به النشاط أو العمل الذي يمارسه المرفق تحقيقا للنفع العام مثل التعليم والصحة والنقل .

---

[1] هاني على الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطابق الأول، الأردن، 1997، ص 260،261.

[2] الآية 16 من سورة الكهف.

بينما أخذ جانب آخر منهم بالمدلول العضوي (الشكلي) للمرفق العام، ويقصد به المنظمة أو الهيئة التي تمارس النشاط ذا النفع العام مثل الجامعات والمستشفيات ومخافر الشرطة وفيما يلي سأتناول بعض التعريفات وهي كالتالي:

عرفه المشرع الفرنسي تعريفا قضائيا وذلك بضرورة توافر ثلاث عناصر مهمة هي:

- أن يتصل نشاط المرفق العام بالصالح العام.
- جهاز مكلف بالتنفيذ أي أن تديره وتشرف عليه هيئة معنية.
- امتيازات خاصة مميزة لهذه الهيئة أو المنظمة.

إذا كانت العناصر السابقة لازمة بصفة عامة لتعريف المرفق العام إلا أن كل عنصر منها يلزمه بعض التحديد.[1] مثلا بالنسبة للعنصر الأول المتعلق بالنشاط كالتعليم والأمن والصحة هو في جميع الأحوال وايا كانت طبيعة المرفق أو طريقة تشغيله نشاط متصل بالصالح العام.

أما العنصر الثاني الجهاز المكلف بإدارة المرفق والإشراف عليها فلا يشترط أن يكون تابعا لشخص المعنوي العام الذي أنشأ المرفق لأن الإدارة قد تعهد بإدارة المرافق إلى شركة خاصة أو فرد، وهنا الذي يدير المرفق هيئة خاصة لا عامة أما عن تعريف المرفق العام في القضاء المصري فقد عرفتها محكمة القضاء الإداري بقولها أن المرفق العام هو كل مشروع الدولة أو تشرف على إدارته ويعمل بانتظام واستمرار ويستعين بسلطان الإدارة لتزويد الجمهوري صيانة النظام وخدمة المصالح العامة في الدولة، والصفات المميزة للمرفق العام هو أن يكون المشروع من المروعات ذات النفع العام أي أن يكون غرضه سد حاجات عامة مشتركة وتقديم خدمات عامة وإلا يكون الغرض من المشروع مجرد الربح.

الفرع الأول: المعيار العضوي والمعيار المادي

كذلك يوجد لتعريف المرفق العام معياريين هامين يتمثلان في:

[1] عتيقة بالجبل، الإضراب في المرافق العامة، مذكرة ماجيستير قانون عام كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيضر، بسكره، 2004-2005.

أولا: المعيار العضوي أو الشكلي:

حيث يعتبر هذا المعيار أن المرفق العام هو كل مؤسسة تدبرها الإدارة العامة بهدف تحقيق النفع، كذلك هو كل هيئة أو منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضعها لإرادتها من أجل إشباع الحاجيات العامة للمواطن بصفة منتظمة ومضطرة ومن أمثلة ذلك: الجامعات والمستشفيات العامة ووزارة الداخلية ووزارة الصحة وأعوان القضاء، كذلك عرفه الفقيه هوريو وهو من أنصار السلطة العامة إلى أن المرفق العام هو منظمة عامة تباشر من السلطات والاختصاصات ما تكفل به القيام بخدمة تسديها للجمهور على نحو منتظم مطرد، وبين من هذا التعريف أنه يقلب عنصر السلطة[1].

ثانيا: المعيار المادي:

عند تعريف المرفق العام يقصد به النشاط أو العمل الذي يمارسه المرفق تحقيقا للنفع العام، ومن أمثلة المرافق المادية (التعليم وحماية الصحة وصيانة الأمن)، بل وكافة الخدمات التي تقدمها الحكومة للجمهور. [2]

وتعريف المرفق العام بأنه مشروع يجعله يشمل المعنيين العضوي والمادي معا، وذلك نظرا لرعية معني كلمة المشروع، لأن المشروع يضم كلا من العاملين والأموال والأنشطة التي يتولاها.

ولا تظهر أهمة التفرقة بين المرافق العضوية والمرافق المادية إلا في الحالات التي تكون فيها الهيئة التي تمارس النشاط المرفقي هيئة خاصة وذلك كشركات الامتياز التي تعهد إليها السلطة العامة بإدارة أحد المرافق العامة، كمرفق النقل أو تزويد المياه أو التيار الكهربائي، إذ في مثل هذه الحالات تكون أمام مرفق مادي فتحسب وهي النشاط المرفقي[3].

و تتمثل أهمية التفرقة بين المرفق العضوي والمرفق المادي في مسألة الخضوع لأحكام أي من القانونيين العام أو الخاص ومدى سلطة الحكومة على المرفق، ففي خالة المرفق العضوي تخضع الهيئة والنشاط المرفقي، وإنما كذلك على الهيئة المرفقية صاحبة هذا النشاط من حيث تنظيمها وعملها وأموالها، أما في حالة المرفق المادي فلا يخضع لأحكام القانون العام سوى النشاط المرفقي، بينهما تخضع الهيئة التي تديره لأحكام القانون الخاص، وتتقلص

[1] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، (الجزء الثاني، النشاط الإداري)، مطبعة SARP ، الجزائر، 2004، ص 150.

[2] مصطفى بوزيد فهمي، القانون الإداري 1992 صفحة 404.

[3] محمد فؤاد مهني، مبادئ وأحكام القانون الإداري – طبعة سنة 1975 ص 284.

سلطة الحكومة فتنحصر في النشاط المرفقي ولا تمتد إلى الهيئة الخاصة التي تمارس سواء من حيث تنظيمها أو عملها أو أموالها.[1]

المطلب الثاني : أنواع المرفق العام وأركانه.

أدى تعدد أساليب وطرق الخدمات التي يتقدمها الدولة إلى زيادة ملحوظة في عدد المرافق العامة من ناحية وتعدد اركانها و أنواعها وتميز كل ركن و نوع منها عن الأخر من ناحية أخرى، حيث أنه ومن خلال هذا التنوع يمكننا التعرض لأنواع المرافق العامة (الفرع الاول) واركان المرافق العامة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: أنواع المرفق العام:

يمكن تصنيف المرفق العام إلى عدة أنواع تبعاً لمعيار التقسيم وذلك من حيث طبيعة نشاطها، ونطاقها الاقليمي، وكذا من حيث الالتزام بإنشائها الى استقلالها .

أولا: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها:

تنقسم المرافق العامة بحسب النشاط الذي يمارسه كل مرفق إلى مرافق عامة إدارية أو اقتصادية ومرافق عامة مهنية وأخرى ثقافية.

1-مرافق عامه إدارية:

هي مرافق لازمت الدولة منذ زمن طويل وعلى رأسها مرفق الدفاع والأمن والقضاء تم مرفق الصحة والتعليم، حيث تؤدي هذه المرافق خدمات مرفقية تقليدية، كذلك يعرف عليها ارتباطها الواضح بالجانب السيادي للدولة الأمر الذي يفرض عليها القيام بهذا النشاط، ولا تقصد بها للأفراد وذلك لخطورته الكبيرة ، تمتاز هذه المرافق عن سواها بخضوعها التام إلى القانون العام، ومتى رأينا الدولة تخضع هذه المرافق للنظام الاستثنائي لا العادي عرفنا أنها من المرافق الإدارية البحتة (نظام قانون الإداري).[2]

[1] قليل حسناء، المرفق العام بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد- مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري- ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015، ص 8.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 2000، ص 63.

بمعنى آخر أن غالبية هذه المرافق نشاطاتها لا تستهوي الأفراد فمثلا لا يتضور أن يبادر الأفراد إلى إنشاء مرفقا للأمن أو القضاء فهذا النوع من النشاطات دون غيره يجب أن يلحق بالدولة ويدعم ماليا من قبلها ويسير من طرفها بشكل مباشر.

ولقد أحسن محمد سليمان الطماوي الوصف عندما قال أن هذا النوع من المرافق ....على أساسه نظريات القانون الإداري الحديث.[1]

استثناءا يجوز الإدارة إتباع أساليب القانون الخاص إذا قدرت أن ذلك يحقق المصلحة العامة بصورة أفضل.

2- المرفق العامة الاقتصادية:

هي من المرافق حديثة النشأة نسبيا بسبب التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي كذلك كان ظهرها مرتبطا بالحرب العالمية الأولى وما نجر عنها متغيرات في عدة مجالات.

عرفت هذه المرافق على أنها " مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاط إقتصاديا يهدف إلى تحقيق أهداف إقتصادية لإشباع الحاجيات العامة الإقتصادية الصناعية أو التجارية أو المالية أو الزراعية ".[2]

النقل وتوزيع المياه، ذلك أنه قد لوحظ أن وسائل القانون العام التي تتبع في إدارة مرفق عام إداري تمتاز بالبطء الشديد والإجراءات المعقدة والتكاليف الباهظة مما لا يساعد المرافق التجارية والصناعية على الصمود أمام منافسة المشروعات الخاصة التي تؤدي خدمات من نفس النوع ومن تم تتحرر المرافق الصناعية من قيود رسائل القانون العام على الأقل فيما يتعلق بالنواصي المالية وطرق الإدارة.[3]

و تبقى هذه الازدواجية وهذا النظام القانوني المختلط للمرافق الصناعية والتجارية هو نتيجة حتمية لإزدواجية مضمون مفهوم المرفق العام التجاري والصناعي، ففكرة المرفق العام تتطلب تطبيق القانون العام على المستوى التنظيمي والصيغة التجارية والصناعية تستوجب القانون الخاص على مستوى التسيير.

3- المرافق العامة الاجتماعية:

[1] محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، الجزء الثاني ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1979 ص 98.

[2]. عمار عوايدي مرجع سابق ص 63

[3] بو طيب عماد الدين، مذكرة ماستر بعنوان النظام القانوني للمرافق العمومية تخصص قانون اداري ، سنة 2014-2015 ، ص 66.

هذه المرافق تتولى تقديم خدمات اجتماعية للمنتفعين بخدماتها ومثال ذلك دور الشباب والأوقاف صناديق التقاعد مخيمات اللاجئين وتخضع هذه المرافق للقانون الإداري أو المزيج من القانون الإداري والقانون الخاص وفق طريقة تسيرها وإدارتها،[1] ويظهر هذا جليا برجوعنا للقانون رقم 83-15 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي،[2] حيث أن برغم تطور النظرة لمؤسسات الضمان الاجتماعي وبروز فكرة الإقساط التي يلزم بدفعها المتفعين من خدمات المرفق جعلت القضاء الإداري يتردد في كثير من الأحيان في تولي الفصل في منازعات هدا النوع من المرافق، حيث نجد أن المشرع قد وزع الاختصاص بين القضاء العادي وبين المحاكم الإدارية .

4-المرافق العامة المهنية والنقابية:

هي نوع من المرافق العامة تنشأ بغرض تنظيم مهنة أو طائفة محدد ويمنحها القانون بعض امتيازات السلطة العامة ويعهد بإدارتها إلى أعضاء منتخبين من أبناء هذه المهنة وتتمثل هذه المرافق المهنية في النقابات والفرق المهنية مثل نقابة المهن التعليمية ونقابة الأطباء ونقابة المحامين ونقابة المهندسين ونقابة التجار ونقابة المهن الموسيقية.

ومثال النقابات الموجودة في الجزائر نقابة المحاميين الذي يحكمها القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر لسنة 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة. [3]

وعن المنازعات المتعلقة بهذا المرفق أخضع المشرع القرارات الصادرة عن مثل هذه النقابات لرقابة القضاء الإدارية ممثلة في المجلس الجهوري ولقد إعترف الفقه الجزائري لهذه المنظمة بالشخصية المعنوية ومن ناحية خضوع هذه المرافق القانون معين فالمرفق المهني يخضع بقواعد هي مزيج من القانون العام الخاص فيخضع لنظام قانوني مختلط.

[1] عدنان عمرو القانون الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية ، الطبعة الثانية، مصر، سنة 2004، ص 135.

[2] القانون 83-15 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة في 05 جويلية 1983.

[3] قانون رقم 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة المؤرخ في 29 أكتوبر 2013.

ثانيا: يقسم المرافق العامة بحسب نطاقها الإقليمي:

تقسم وتصنف المرافق العامة حسب المساحة الجغرافية ومن حيث المعيار الإقليمي إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة إقليمية أو محلية.

1- المرافق العامة الوطنية (القومية):

يقصد بها تلك المرافق التي يمتد نشاطها لكافة إقاليم وأنحاء الدولة، ذلك لإشباع الحاجات العامة للموطنين من جميع الفئات المجتمعية مثل مرافق " الدفاع، الأمن، القضاء، التعليم، الصحة"[1] ونظرا لعمومية وأهمية النشاط الذي تقدمه هذه المرافق تخضع هذه الأخيرة لإشراف الإدارة المركزية في الدولة، هذا ضمانا لحسن أداء هذه المرافق لنشاطها وتتحمل الدولة المسؤولية الناتجة عن الإضرار التي تتسبب فيها المرافق القومية بحكم إدارتها والإشراف على شؤونها.[2]

2- المرافق العامة الإقليمية المحلية:

و هي المرافق التي يقصر نشاطها في جزء من إقليم الدولة كالولاية والبلدية وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره، كمرفق النقل أو مرفق توزيع المياه والكهرباء وغيرها من المرافق التي تشبع حاجات محلية، وتتميز المرافق المحلية بالاختلاف والتنوع في أساليب إدارتها بحكم اختلاف وتوع حاجات كل وحدة محلية أو إقليمية

تمارس نشاطها فيه كما أن المسؤولية الناتجة عن الإضرار التي تتسبب بإحداثها المرافق المحلية أو موظفيها ويتحملها الشخص المعنوي المحلي أو الإقليمي.

حيث ذكر قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية في مادته 153 على أن " يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المثقلة من أجل تسير مصالحها".[3]

[1] حمدي القبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الجزء الأول، دار النشر والتوزيع ، عمان 2008، ص 292.

[2] مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية الدانمارك ص 93.

[3] القانون 11-10 المؤرخ في 03 يوليو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 4 سنة 2011.

و جاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية إحداث مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري.[1]

ثالثا: المرافق العامة من حيث الالتزام بإنشائها:

تنقسم المرافق العامة من حيث حرية الإدارة في إنشائها إلى مرافق اختيارية وأخرى إجبارية.

1- المرافق الاختيارية:

لا يمكن إلزام الإدارة بإنشاء مرفق عام بل إن إنشاء المرفق واستمرارية نشاطه يعتبر سلطة تقديرية.

فالأصل العام هو إنشاء المرافق العام أمر اختياري، فلا يجوز إجبار الإدارة على إنشاء المرفق عام معين، كما لا يجوز مقاضاتها لعدم إنشائها مرفقا معينا، ويطلق الفقه على المرافق العامة التي تنشئها الإدارة بسلطتها التقديرية اسم المرافق العامة الاختيارية.[2]

2- المرافق العامة الإجبارية:

الأصل هو أن يتم إنشاء المرافق العامة اختياريا أما الاستثناء فإن الإدارة تكون ملزمة بإنشاء بعض المرافق العامة عندما تلزمها جهة إدارية أو يلزمها القانون على إنشائها ومثال ذلك: إنشاء الإدارة لمرفق الأمن والصحة، فهي مرافق إجبارية بطبيعتها وتهدف لحماية الأمن والصحة العامة وغالبا ما تصدر القوانين بإنشائها.[3]

رابعا: المرافق العامة من حيث استقلالها:

ينقسم هذا النوع من المرافق إلى قسمين، مرافق تتمتع بالشخصية المعنوية أو الاعتبارية ومرافق لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

1- المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية:

[1] القانون 12-07 المؤرخ في 29 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 12 سنة 2012.

[2] محمود محمد حافظ، نظرية المرفق العام، ص 13.

[3] مازن راضي ليلو، مرجع سابق ص 94

هي تلك المرافق التي تخضع لقدر من الرقابة أو الوصاية الإدارية كذلك هي تلك المرافق التي يكون لها كيان مستقل لمؤسسة عامة، وهي المرافق التي يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية.[1]

2- المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية:

وهي المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعوية بإلحاقها بأحد أشخاص القانون العام كالدولة أو المحافظات، وهي الغالبية العظمى من المرافق العامة وتكون تابعة لها.

وتبدو أهمية هذا التقسيم في مجال الاستقلال المالي وفي مجال المسؤولية، حيث أن المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية تملك استقلالا ماليا وإداريا وفنيا كبيرا في علاقتها بالسلطة المركزية بطبيعة الحال مع وجود قدر من الرقابة كما ذكرنا سابقا أما فيما يخص المرافق التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فهذه الرقابة لا يمكن مقارنتها بسبب خضوع هذه المرافق لتوجيه وإشراف مباشرين من السلطات المركزية.

أما من ناحية المسؤولية فهي تقع على عاتق الشخص الإداري الذي يتبعه المرفق العام في حالة عدم تمتعه بالشخصية المعنوية، ويكون مستقلا ومسئولا عن الأخطاء التي يتسبب في إحداثها للغير في حالة تمتعه بالشخصية المعنوية.[2]

الفرع الثاني: أركان المرفق العام:

للمرفق العام أربعة أركان وعناصر رئيسية وهذا من خلال التعاريف السابقة الذكر للمرفق العام، حيث يجب توافرها حتى يكتفي وصف النشاط أو المشروع على المرفق العام وتتمثل هذه الأركان في:

- المرفق العام مشروع عام.
- المرفق العام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.
- خضوع المرفق العام للسلطة العامة.
- خضوع مشروع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي.

[1] علاء الدين غشي، مدخل القانون الإداري ، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 10.

[2] مازن رضا ليلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 93.

أولا: المرفق العام مشروع عام:

يعتبر المشروع نشاط منظم يحتاج لمجموعة من الأفراد يتوفرون على الوسائل المادية والتقنية والقانونية اللازمة لتحقيق الهدف المنشود وقد يقتصر الأمر على نشاط مباشره مجموعة من الأفراد لتحقيق هذا الهدف.[1]

و من خلال هذا فإن المشروع يتضمن ثلاثة عناصر تتمثل في:

-مجموعة من الأفرد تقوم بمهمة توجيه النشاط وتنظيمه وتنفيذه.

-إن الهدف من هذا النشاط هو تحقيق أهداف معينة.[2]

-إستعانة القائمين على المشروع بعده وسائل تتمثل في الوسائل القانونية والوسائل المادية والوسائل الفنية.

تجدر الإشارة إلى أن الأهداف المراد تحقيقها تختلف من مشروع إلى آخر كذلك فيما يخص الاستعانة بالوسائل فهي كذلك تختلف في استخدامها من مشروع لآخر.

ثانيا: المرفق العام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة:

دائما المرفق العام هدفه هو تحقيق النفع العام أو أداء خدمة عامة، حيث أن الغرض والغاية من إنشاءه هو إشباع حاجة عامة الناس، فمن غير الممكن وجود مرفق عام يكون هدفه أو نشاطه غير منطوي على منفعة عامة، ودائما ما يستهدف المرفق العام وفي جميع الأحوال تحقيق النفع العام.[3]

إن تدخل السلطات المختصة لإنشاء مرافق معنية يعتبر اعترافا صريحا وتجسيدا مباشرا لعدم مقدرة المبادرة الفردية ماليا وفنيا وتجاريا للقيام بهذا النشاط وعدم قدرة القطاع الخاص على تحقيق النفع العام المطلوب، ولعدم كفاية إشباع الحاجة الجماعية، مما يستوجب تدخل الأشخاص العامة لتحقيق الإشباع الكلي والكافي، لهذا قال مفوض مجلس الدولة بحق الأستاذ "تارديو" "TARDIEU" إن الغاية من إنشاء المرافق العامة هي إشباع الحاجات العامة التي عجزت المبادرة الفردية عن إشباعها بصورة كاملة ومنظمة...."، وعلى ذلك يعد تحقيق الصالح العام من أهم العناصر المميزة للمرفق العام عن غيره من المشروعات التي تستهدف تحقيق النفع الخاص، أو تتجمع بين هذا الهدف وإشباع حاجة عامة أو النفع العام، بحيث يرتب هذا العنصر قاعدة مجانية المرافق العامة

[1] عنان عمر، القانون الإداري، منشأة المعارف، ط2، الإسكندرية، 2004،ص 129.

[2] قليل حسناء، مرجع سابق، ص 10.

[3] نفس المرجع، ص 11.

ومع ذلك فإن تحقيق بعض المرافق العامة للربح لا يعني حما فقدها صفة المرفق العام طالما أن هدفها الرئيسي ليس تحقيق الربح وإنما تحقيق المصلحة العامة.

كما نجد أن تحصيل بعض المرافق لمقابل مالي لقاء تقديمها لخدمات إلى المواطنين كما هو الحال بالنسبة لمرفق الكهرباء والغاز فإنه لا يسعى لتحقيق الربح بقدر ما تعد وسيلة لتوزيع الأعباء العامة على المواطنين،[1] وإحساسهم بتحملهم لنفقات المرفق.

ثالثا: خضوع المرفق العام للسلطة العامة:

تعتبر السلطة العامة ركن أساسي لتميز المرفق العام والمشروعات الخاصة، حيث أن السلطة العامة تمارس رقابتها وإشرافها على المرفق العام وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة وإشباعها للحاجات العامة للأفراد.

على الإدارة العامة أن تنظم المرفق العام ويجب أن يكون موضوعا تحت تصرفها هذا من أجل عدم انحرافه لحساب مصالح خاصة وخضوع المرفق العام للسلطة العامة يعتبر أداة للدولة من أجل تحقيق المصلحة العامة بانتظام وإطراد وبكفاية وفي مجاله مبدأ تكافئ الفرص.[2]

لا تكون أمام مرفق عام إذا أسندت مهمة إدارته إلى هيئة خاصة لا تخضع إلى سلطة عامة.

الأستاذ عمار عوابدي وضع وبين أن ارتباط المرفق العام بالدولة والإدارة العامة على أنه خضوع المرفق للسلطات العامة المختصة في الدولة إنشاءا أو نتنظيما وتسييرا ورقابة وإلغاء ، فالمرفق العام يخضع للسلطة العامة التشريعية والتنفيذية والإدارية من حيث الإنشاء والتسيير والرقابة والإشراف وهذا ما يزيد في تحديد المرفق العام وتميزه عن المشروعات العامة والمنظمات الخاصة.[3]

[1] لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة، الطبعة الثانية، الجزائر ،2006، ص 229.

[2] عمار عوابدي ، مرجع سابق، ص 60.

[3] عتيقة بلجيل، مرجع سابق، ص 36.

رابعا: خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي:

يعرف النظام القانوني الخاص والاستثنائي على أنه " مجموعة الأحكام وقواعد القانون الخاص بصف عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة ".[1]

إن المشرع ولكي يأخذ صفة المرفق العام لا من توافره على عنصر رابع وهو نظام قانوني خاص استثنائي وسبب ذلك يرجع إلى ضرورة منح المرافق العامة امتيازات السلطة العامة لتمكينها من تأدية الخدمات وضمان إستمراريتها.

إن هذا العنصر يثير جدلا فقهيا هاما باعتباره أحد عناصر المرفق العام فمنهم من يرى أن خضوعه (المشروع) لنظام قانوني خاص هو ركن لازم لقيام المرفق العام بينما يرى آخرون عكس ذلك حيث يرون أن الخضوع لهذا النظام القانوني الخاص لا يعد ركنا ضروريا لقيام المرفق إنما يقوم نتيجة لاعتباره مرفقا عاما.

إذا يصرف النظر عن هذا الاختلاف الفقهي، فإن كل مرفق يخضع لقدر معين من القواعد القانونية التي تحكم سيرة من حيث المبدأ لكن خضوعها يختلف بحسب نوع المرفق، فالمرافق العامة الإدارية تخضع بالكامل للقانون العام، بينما تخضع المرافق الاقتصادية إلى درجة أقل، أي ليس من الضروري أن تتمتع بكل امتيازات القانون الإداري، أو من القدر اللازم لتحقيق أهدافها.[2]

المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العمومية:

بعد التطرق إلى مفهوم المرفق العام وأنواعه وأركانه سوف نتناول في هذا المبحث النظام القانوني للمرافق العامة والتي يمكن القول بأنها القواعد القانونية العامة التي تنظم جميع أنواع المرافق العامة، فتنظيم المرفق العام إنما يقصد به وضع تحديد القواعد القانونية التي تحكم تسيير المرفق ونشاطه.[3]

وبهذا ستكون دراستنا عن إنشاء المرفق العام (المطلب الأول) وعن تنظيم وإلغاء المرفق العام في (المطلب الثاني).

---

[1] عمار عوابدي، مرجع ساق ص 61.

[2] مصلح ممدوح الصرايرة،القانون الإداري، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، سنة 2012، ص 323.

[3] مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، د، ط، مصر ، د، س، ن، ص 299.

المطلب الأول: إنشاء المرافق العامة.

إن الإنشاء بمعناه الاعتراف بأن هناك خدمة عامة تعتبر ذات نفع عام ويتطلب الأمر تدخل الدولة لأجل إشباعها عن طريق إنشاء مشروع يطلق عليه اسم مرفق عمومي وذلك باستعمال وسائل قانون العام ونظرا لإتباع مجال نشاطات الإدارة نتيجة التطور الذي عرفته وظائف الدولة وكذا تحول الذي عرفه مفهوم المرفق العام.

ونتيجة تبني مبادئ اللامركزية بهدف تخفيف العبء عن السلطة المركزية كل هذا تمخض عنه ضرورة إنشاء مرافق عامة تختلف من حيث نطاقها الجغرافي، ومنتم أمكن القول بتواجد مرافق عامة على المستوى الوطني وأخرى على المستوى المحلي، ولبيان كيفية إنشاء هذه المرافق العامة فإنه ينبغي التمييز بين المرافق العامة الوطنية وبين المرافق العامة المحلية في طريقة الإنشاء.[1]

الفرع الأول: المرافق الوطنية

مرت مرحلة إنشاء المرافق الوطنية بعده مراحل هي:

أولا: المرحلة الأولى:

قبل سنة 1965 تتميز هذه المرحلة تباين وسائل وأدوات إنشاء المرافق العمة الوطنية، حيث تم إنشاء بعضها بموجب عمل تشريعي (قانون) مثل البنك المركزي (قانون 13-12-1963)، وبعضها الأخر بموجب عمل إداري مثل الهيئة الوطنية للقوى العاملة (المرسوم 13-12-1968).

ثانيا: المرحلة الثانية:

الأمر رقم 31-12-1965 (قانون المالية): ويعد صدور الأمر المؤرخ في 31-12-1965 المتعلق بقانون القواعد المالية للدولة فقد نصت المادة 5 مكرر منه على أن جميع المؤسسات العامة يجب أن يتم بقانون ويقصد بالمؤسسات العامة

[1] محمد الصغير باعلي، القانون الإداري، دار المعلومات للنشر والتوزيع، د.ط، الجزائر، 2002، ص 215.

للموافق الوطنية، بصدر قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات في 16 نوفمبر 1971 حيث نصت المادة 5 منه: على أنه " يتحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية وتحدث بموجب القانون ".[1]

ما نفهمه من هذا النص تشريعي، وإن كان هذا المرفق ذو أهمية بالغة ويعود بالنفع فأن إنشاءه يكون بموجب نص تشريعي، وأن كان هذا المرفق يهدف إلى تحقيق منفعة محدودة تخص إقليم معيين فإن إحداثه يتم عن طريق نص تنظيمي.

ثالثا: المرحلة الثانية

دستور 1976 في ظل الاختيار الاشتراكي وبناءا على أحكام دستور 1976[2] أصبح إنشاء المؤسسة الوطنية من صلاحيات الإدارة المركزية لذلك فإن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية كان يتم بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية من خلال ممارسته للسلطة التنظيمية المخولة له بموجب المادة 115 من دستور 1976.

رابعا: المرحلة الرابعة

دستور1989[3] على غرار الدستور السابق كرس هذا الدستور إنشاء المرافق العامة وفق مرسوم رئاسي وذلك ما تنصه المادة 115 منه وبموجب التعديل الدستوري سنة 1996، أصبح البرلمان يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور في مجال إنشاء فئات المؤسسات.

وبناءا عليه فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى من اختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية، ماعدا مجال فئات المؤسسات، وهو الوضع الذي لا يبتعد كثيرا عن ما هو موجود في فرنسا.

الفرع الثاني: المرافق العامة المحلية:

يكون إنشاء المرافق العامة المحلية وفقا للقانون وذلك على سبيل المثال أنشاء الولاية والبلدية فتبقى المرافق العامة المحلية التي خولها القانون حتى إنشائها وكما كانت هذه المرافق بحكم اسمها تهم الأفراد المقيمين في دائرة إقليم معين، كان من المنطقي إذا أن يترك أمر إنشائها للجهة التي تملك تقديم احتياجات هذا الإقليم أو ذلك.

[1] الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

[2] دستور 1976، الصادر في 24 نوفمبر الجريدة الرسمية عدد 94.

[3] دستور 1989، الصادر في 23 فيفري الجريدة الرسمية عدد 09.

وتعرف في نفس الوقت خدمات هذا الإقليم الاقتصادية وما يشغل وطنيا، وما هو متروك للاستفادة منه محليا حتى لا يقع على عاتق الدولة وحدها التنمية الشاملة.

و تتمثل في نوعين من الأشخاص اللامركزية هما الولاية والبلدية:

أولا: المرافق العامة البلدية:

ينص عليها القانون البلدي رقم 11-10[1] حيث جاء في نص المادة 149 من هذا القانون مايلي:

مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية مسير المصالح العمومية البلدية التي تهدف الى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها.

جاء أيضا في المادة 109 من قانون البلدية أنه لصحة قرار إنشاء هذه المرافق إجراء مداولة من طرف من مجلس الشعبي البلدي وذلك جاء في قانون البلدية لسنة 2011 وبموجب المادة 154[2] اشترط فقط إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ومؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري دون غيرها.[3]

ثانيا: المرافق العامة الولائية:

جاء في نص المادة 141 من قانون الولاية[4] 12-07، أنه يمكن للولاية قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل بتلبية وقضاء هذه المتطلبات مثل الطرق والشبكات.....النقل العمومي، المساحات الخضراء...الخ.

كذلك نصت المادة 146 على أنه يمكن إنشاء مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية من طرف المجلس الشعبي الولائي.

---

[1] المادة 149 القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، المؤرخة في 03 يونيو 2011، العدد 37، سنة 2011، ص 21.

[2] المادة 154، المرجع نفسه، ص22.

[3] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012 ص 243.

[4] المادة141 القانون رقم12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجزائرية الرسمية الجزائرية، المؤرخة في 29 فبراير 2012، العدد 12، سنة 2012، ص 22.

المطلب الثاني: تنظيم وإلغاء المرافق العامة.

إن تنظيم المرافق العامة يتجلى في إيجاد مجموعة من القواعد التي تسير عليها هذه المرافق بعد إنشائها، لكن قد تدعو الحاجة إلى إلغاء هذه المرافق العامة فيتم إلغائها بنفس طريقة إنشائها.

الفرع الأول: تنظيم المرافق العامة.

المقصود بتنظيم المرافق العامة هو إيجاد القواعد اللازمة لتسيير بعد إنشائه وتحديد الجهة المعنية بإدارته ويعني هذا تأسيس جهاز إداري بشرف على إدارة المرفق وبيان مختلف أقسامه ومصالحه والوضع القانوني للأعوان المستخدمين والنظام المالي والرقابة الممارسة عليه في هذا المجال، وهذه القواعد هي التي تبين ما إذا كان المرفق الجديد سيلحق بشخص إداري أم سيكون له شخصية مستقلة، وتبين طريقة استقلاله.

ولعل السلطة المختصة بتنظيم المرفق هي السلطة التنفيذية أي أنه يدخل في المجال التنظيمي فهي التي تتكفل بسيره وتبين طرق إدارته[1]، وأن ذلك يتناسب مع وظيفتها الأساسية المتمثلة في تنفيذ القوانين ومن تم ينبغي الإتراف لها بحق إصدار التنظيمات اللازمة والضرورية لتنظيم وإدارة المرفق العام وهذا أمر محبذ لأنه من المنطقي أن يترك لهذا السلطة تنظيم المرافق لما تراكم لها من تجارب وخبرة وحاجة العمل.

و من المسلم به أن السلطة التي تتولى التنظيم لها الحق في تعديل القواعد المنظمة للمرفق، وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة شريطة أن يكون ذلك بنفس الوسيلة أو بأداة معادلة في القوة للأداة المطبقة في بداية التنظيم.

وبذلك نستنتج أن التنظيم المرفق العام هو من اختصاص السلطة التنظيمية، على أن هناك من ينادي بوجوب تدخل المشرع إذا كان من شأن التنظيم المساس بالضمانات الأساسية اللازمة لممارسة الحريات العامة.

الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة:

تلغى تطبقا لقاعدة توازي الأشكال ومعناه توقفه عن إشباع الحاجة التي كان موكل إليه أمرها، وبذلك ينتهي نشاطه وتتوقف أعماله ويختفي المرفق العام من الوجود بمعنى آخر تنتهي حياته ويموت باعتباره شخصا اعتباريا أو وحدة إدارية عادية والقاعدة العامة في هذا الخصوص إن الجهة التي تملك الإنشاء هي نفسها التي تملك

[1] بوزيان إيمان، المرفق العام البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق (إدارة وجماعات محلية)، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2017، 2012، ص 38.

الإلغاء، فإذا كان المرفق قد أنشئ بموجب قانون صادر من البرلمان فلا يلغى إلا من هذا الطريق، وإذا كان المرفق قد أنشأ بموجب أمر أو مرسوم صادر من رئيس جمهورية، فلا يجوز أن يلغى إلا بمرسوم أو أمر صادر من رئيس الجمهورية.[1]

لا يملك الأفراد الحق في إجبار الإدارة على إنشاء المرافق العامة ولا يستطيعون إجبارها على الاستمرار في تأدية خدماتها إذا ما قدرت السلطة العامة أن إشباع الحاجات التي يقدمها المرفق يمكن أن يتم بغير وسيلة المرفق العام أو لاعتبارات أخرى تقدرها هي وفقا لمتطلبات المصلحة العامة، فالقاعدة أن يتم الإلغاء بنفس الأداة التي تقرر بها الإنشاء، فالمرفق الذي تم إنشاؤه بقانون لا يتم إلغائه إلا بنفس الطريقة.

إذا كان إنشاء المرفق بقرار من السلطة التنفيذية فيجوز أن يلغى بقرار الإدارة، إذا نص القانون على خلاف ذلك، عندما يتم إلغاء المرفق العام فإن أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بإلغائه، فإن لم ينص على ذلك فإن أموال المرفق تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق.[2]

أما بالنسبة للمرافق العامة التي يديرها الأشخاص معنوية عامة مستقلة فإن مصير أموالها يتم تحديده من خلال معرفة مصدر هذه الأموال كأن تكون الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام الإقليمية الأخرى فيتم منحها لها، أما إذا كان مصدرها تبرعا بين الأفراد والهيئات الخاصة فإن هذه الأموال تؤول إلى أحد المرافق العامة التي تستهدف غرض المرفق الذي تم إلغاؤه أو غرض معين مقارب له احتراما لإدارة المتبرعين.[3]

الفرع الثالث : طرق إدارة وتسيير المرافق العامة:

تختلف طرق إدارة وتسيير المرافق العامة ، فهناك من المرافق ما يتم سييرها مباشرة من قبل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، وهناك من المرافق ما يتم تسييرها من قبل أحد أشخاص القانون الخاص ، والذي يتولى مهمة إدارة المرفق على نفقته لقاء مقابل نقدي من المنتفعين من خدماته وهذا ما يعرف بعقد الإمتياز ، والذي يعد أحد الأساليب التي تلجأ اليها الدولة لإدارة المرفق العام

[1] جوادي مصطفى، المرفق العام المحلي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة 2005، 2006، ص 53.

[2] سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري،ص35.

[3] برغايد بوعمامة، بارود عبد الرزاق ، الرقابة الإدارية على المرفق العام، مذكرة ماستر، ص 32.

أولا– التسيير المباشر للمرفق العام:

إن التسيير المباشر للمرفق العام يكون إما من قبل الدولة وفي هذه الحالة تديره إحدى الوزارات، أو من قبل الجماعات المحلية، وتديره البلدية والولاية.

فالتسيير المباشر للمرفق العام من قبل الدولة المرفق العام في ظل هذه الطريقة تديره إحدى الوزارات، وهي الوزارة التي يرتبط نشاط المرفق بمجال عملها وتخصصها وتتحمل الدولة بواسطة الوزارة المختصة أعباء المرفق العام وتحقيق خدماته للجمهور عن طريق الموظفين العموميين العاملين بهذه الوزارة أو إحدى مصالحها.

و كثيرا من المرافق العمومية تدار بطريقة الإدارة المباشرة، أي تلك المرافق العامة ذات النشاط الخدمي التي تؤدي خدماتها للأفراد مجانا أو شبه مجانا أو رسوم محدودة، وهذه المرافق العمومية مسؤولة عن تحقيق حد أدنى ضروري لاستمرار الحياة الوطنية مثل: مرفق الدفاع الوطني، الأمن، التعليم وتمتد إلى المرافق الصناعية التي يعجز الفرد عن تسييرها إضافة إلى ذلك تخضع للرقابة المباشرة من الدولة أو أحد أجهزتها وتخضع لقوانين المحاسبة العمومية.[1]

أما فيما يخص أسلوب الإدارة المباشرة للجماعات المحلية مثلا: على مستوى البلدية توجد نشاطات إدارية تكتسي طابع المصلحة العامة (مصلحة الحالة المدنية)، تقوم البلدية بتأمينها عن طريق أسلوب الإدارة المباشرة، كما أجاز المشرع بموجب نص المادة 151 من قانون البلدية استغلال مصالح عمومية بصفة مباشرة شرط أن تقيد الإيرادات والنفقات ضمن ميزانية البلدية[2]، إلا أن هذا لا يمنع من استخدام أسلوب الإدارة المباشرة في عدد من المرافق العمومية التجارية والصناعية إذا رأت البلدية مصلحة في ذلك.

وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة المحلية، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

- التزويد بمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، صور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 226-227.

[2] عمار بوضياف، نفس المرجع ، ص 227.

- الإنارة العمومية.
- الأسواق المغطاة والموازين العمومية.
- الحظائر ومساحات التوقف.
- النقل الجماعي....

المادة 150 من نفس القانون تنص" يكيف عدد وحجم المصالح العمومية عليها في المادة 149 حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية.

و يمكن 151 من نفس القانون " يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر".

ثانيا– المؤسسة العامة.

يمكن تعريف المؤسسة العامة بأنها عبارة عن مرافق عام منحت له الشخصية المعنوية، لتمكينه من الاستقلال في أدارته وذمته المالية عن السلطة الإدارية التي يتبعها مع خضوعه لإشراف هذه السلطة ورقابتها [1]كما تعرف المؤسسة العامة بأنها مرفق عام مشخص قانونيا.[2]

إن طريقة المؤسسة العامة تختلف عن طريقة الاستغلال المباشر، في أن الأولى نقتضي أن تمنح للمرفق العام الاستغلال القانوني وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليه ويتمثل الغرض من طريقة المؤسسة العامة في حسن إدارة المرفق العام، من خلال تخفيف عبئ إدارتها وتسييرها من طرف الجهة الإدارية التي أنشأتها، وذلك بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني والمالي والإداري فمن ناحية الاستغلال المالي فإن المؤسسة العامة تتمتع بذمة مالية مستقلة عن ذمة المالية للجهة التي أنشأتها، ففي طريق هذه الأموال تستطيع المؤسسة العامة تسيير أمورها وتكون هذه الأموال بمثابة ضمان لدائنيها.

أما من ناحية الاستقلال الإداري ولكي تقوم المؤسسة بتسيير أمورها والقيام بمهامها فإنها تتوفر على أجهزة وهيئات خاصة تتمثل في أجهزة المداولة وأجهزة للتنفيذ، كالجامعة مثلا.[1]

[1] صافي علي طهراوي، القانون الإداري، كتاب الأوائل، وماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 1998، ص 286.

[2] محمد صغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، د س، ص 241،242.

تتميز المؤسسة العامة كشخص من أشخاص القانون العام بعدد من الخصائص وهي:

1 تقوم على مرفق عام: بمعنى أنها تسير أحد المرافق العامة والتي كان من الممكن أن تتولى تسييره الدولة بمفردها، غير أن الدولة رأت أنه من الأفضل إنشاء مؤسسة عامة مستقلة تتولى إدارة المرفق العام نيابة عنها، ومثال ذلك المستشفيات.

2 خضوع المؤسسة العامة لمبدأ التخصيص: بمعنى أن المؤسسة العامة بحكم طبيعتها هي شخص اعتباري في إدارة مرفق عام محدد بالذات، أو خدمة عامة نوعية يتخصص فيها فهو يتقيد في ممارسة اختصاصه وفق للغرض المحدد في قانون إنشائه.[2]

3 المؤسسة العامة لها شخصية اعتبارية مستقلة: المؤسسة العامة تعتبر شخصا اعتباريا يخضع كأصل عام للقانون العام ويترتب عن الاستقلال الذي توفره الشخصية الاعتبارية من ناحية أولى أن يكون للمؤسسة العامة ذمة مالية مستقلة أي يكون لها ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة ومن ناحية ثانية ممكن أن يخضع موظفو المؤسسة العامة للوائح خاصة يهم تنظم شؤونهم تعبيرا عن استقلال المؤسسة.

و من جهة أخرى للمؤسسة العامة حق التقاضي أمام القضاء الإداري.

4 خضوع المؤسسة العامة للوصاية الإدارية: برغم من تمتع المؤسسات العامة بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من آثار إلا أن هذا لا يعني أن المؤسسات العامة تتمتع بالاستقلالية المطلقة، بل يبقى هذا الاستقلال نسبي، فالقاعدة العامة أن الإدارة المركزية تمارس رقابتها على المؤسسات العامة، ذلك أن القرارات الإدارية الصادرة عن المؤسسات العامة لا تفلت من الرقابة الوصية من جانب الإدارة المركزية.[3]

وباعتبار المؤسسات العامة طريقة لإدارة المرافق العامة فإنها تتنوع وتنقسم إلى مرافق عامة إدارية وأخرى صناعية تجارية، وهذا يترتب عليه ذلك تقسيم المؤسسات العامة إلى مؤسسات عامة إدارية، وأخرى صناعية تجارية.[4]

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 241.242.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2005، ص 325.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 329، 330.

[4] محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 244.

- المؤسسة العامة الإدارية ذات الطابع الإداري.
- المؤسسة العامة الإدارية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المؤسسة العامة الإدارية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي.
- المؤسسة العامة الإدارية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.[1]

إن هذا التقسيم مكرس في المادة 2 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 17 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

ثالثا– الأسباب الخاصة والمختلطة لتسيير المرفق العام.

تعد هذه الأخيرة الأنسب لتسيير المرفق العام، وهذا لمحاولة للوصول للفعالية في تأدية الخدمات العمومية والوصول بالخدمة العمومية للجودة، إذ تمثلت هذه الوسائل في كل من أسلوب الامتياز والانجاز وكذلك التجمعات والمنظمات المهنية، إضافة إلى أسلوب المقاولة العمومية، هذا من جانب زد على ذلك يوجد أسلوب الاقتصاد المختلط (الاستغلال المختلط) من جانب أخر، وهذا ما سنفصله فيما يلي.

1 الأساليب الخاصة لتسيير المرافق العامة:

أ–عقد الامتياز:

هو أسلوب يقوم على تعاقد الإدارة مع احد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة طبقا لشروط معينة ويحتوي هذا العقد على نوعين من البنود:

- بنود تعاقدية: وهي تلك التي تشمل الأعباء المالية بين المتعاقدين ومدة العقد ونهايته، بحيث يتضمن عقد الامتياز قسما تعاقديا، ينظم العلاقة بين السلطة المانحة للامتياز، وصاحب الامتياز من حيث الشروط المالية، مدة الامتياز...، وقسما أخر تنظيميا ويشمل البنود الملزمة الصادرة عن الإدارة لتنظيم علاقة صاحب الامتياز مع المنتفعين (كيفية تشغيل المرفق العام، التعريفة، وضع العاملين.....) ويحق للإدارة

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 353.

تعديل البنود التنظيمية خلال تنفيذ العقد إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ولا يستطيع صاحب الامتياز لرفض هذا التعديل، له أن يطالب بالتعويض عن الضر الذي لحقه من جراء التعديل.

- بنود تنظيمه: تعمل على تنظيم المرفق العام وسيره بنظام وشروط الانتفاع بالخدمة التي يقدمها المرفق كالرسوم وطريقة تحصليها، وفي حالة إخلال صاحب الامتياز بالبنود التنظيمية للعقد، يحق للمنتفعين تقديم طعن لتجاوز حد السلطة يرمي إلى إبطال القرارات الإدارية التي تخالف البنود التنظيمية، كما يحق للشخص الثالث طلب التعويض عن الضرر الحاصل عند امتناع الإدارة عن إلزام صاحب الامتياز بتنفيذ بعض الأشغال اللازمة مثلا كتوزيع الماء والكهرباء. [1]

ب –أسلوب التدبير المفوض:

وهو أحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العامة وكان أول ظهور له في فرنسافي سنة1987 و هو عقد إداري يقوم على تسسير المرفق العام الصناعي والتجاري المحلي لمدة محددة تنتهي بإنتهاء مدة العقد[2].

إستخدم المشرع الفرنسي مصطلح تفويض المرفق العام أول مرة بفرنسا سنة1987 وإستخدم مصطلح تفويض المرفق العام في قانون السادس من فيفري1992 الخاص بالإدارة اللامركزية للجمهورية ، وعرف هذا التفويض ، على أنه طريقة جديدة من بين الطرق المعتمدة لتسسير المرفق العام تشابه مع عقد الامتياز لإن المدة الزمنية لعقد الإمتياز تكون أطول، إضافة إلى أن الملتزم يتعهد بتوفير الأموال والمستخدمين.بينما في التدبير المفوض تبقى التجهيزات في ملكية الإدارة ، كما يحتفظ المفوض له بالمستخدمين مع مراعاة حقوقهم. [3]

فنظام التدبير المفوض من شأنه أن يعود بعائدات مالية مهمة ويحسن خدمات المرافق إلا أن هذا النوع من أنماط التسيير لا يعطي النتائج المتوخاة منه ، إلا إذا كانت هناك عمليات تقييمية لعمل الشركة المفوض لها المشروع ،أي لابد من الرقابة هذه الشركة ومتابعة أعمالها.

يعد عقد البوت من الأنظمة الحديثة التي تعتمدها الدول لتنفيذ المشاريع الضخمة الخاصة بالبنية التحتية وغيرها مثل المطارات والجسور، ومعناه عقد البناء والتشغيل وإعادة الملكية وقد عرف هذا العقد على أنه إتفاق يتم بين الدولة وشركة متخصصة من شركات القطاع الخاص ، توكل بموجبه الدولة إلى الشركة مهمة القيام بأعمال

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 62.

[2] عبد الله حداد، الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى ، منشورات عكاظ سنة 2001، ص152

[3] المرجع نفسه، ص 153

تدخل في نشاطات القطاع العام عن طريق منح هذه الشركة إمتيازا لأجل إنشاء المشروع ، حيث تقوم الشركة الخاصة بانشاء المشروع وتمويله على نفقتها على ان يتم تشغيله وإدارته لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء وتحقق أرباحا من تشغيل المشروع وإستغلاله تجاريا وفي نهاية مدة الإمتياز تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة ضمن قواعد قانونية وفنية متفق عليه مسبقا ، وتقوم الشركة بإستثمار المشروع لحسابها الخاص مدة من الزمن ثم تقوم بنقل ملكيته وكل ما يتعلق به إلى الدولة أو إحدى الإدارات أو المؤسسات العامة[1].

و لقد عرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون النموذجي، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية بأنها شكل من أشكال تمويل المشاريع ، تمنح بمقتضاه حكومة لفترة ما من الزمن أحد الإتحادات المالية الخاصة ، ويدعى شركة المشروع إمتياز لتنفيذ المشروع معين وتقوم الشركة ببنائه وتشغيله لمدة وتسترد تكاليف المشروع وتحقق الارباح من تشغيله واستغلاله تجاريا وتنتقل في الاخير ملكيته الى الحكومة[2].

وعادة ما تكون مدة التشغيل بين20 الى30 سنة ، وبعد المدة المتفق عليها تعود الملكية لصاحب المشروع سواء من القطاع الخاص أو القطاع العام.

ج-طريق الإقتصاد المختلط: من بين الاساليب المتبعة في تسيير المرافق العامة ادارة المرافق عن طريق شركات مختلطة ذات طابع صناعي تجاري هدفها تحقيق الربح وتحقيق النفع العام في ان واحد.

ويقوم هذا النوع من المرافق العامة على ما يسمى بشركات الاقتصاد المختلط والتي تعد اشخاصا معنوية من اشخاص القانون الخاص تشترك مع افراد القانون العام في راس المال بهدف ادارة نشاط له علاقة بالمصلحة ، اي ان شركات الاقتصاد المختلط تقوم على مساهمة الدولة أو أحد اشخاص القانون العام في راس المال، وتأخذ هذه الشركات عادة شكل شركة مساهمة وهي شركات تجارية تخضع للقانون التجاري وقد تكون حصة الدولة في الشركة حصة نقدية او عينية .

وتعرف شركات المساهمة على أنها"هي الشركة التي ينقسم رأس مالها إلى حصص وتتكون من شركاء من القانون الخاص ، او أحد أطرافها شخص عام ولا يتحملون الخسائر الا في حدود أو بقدر حصصهم في راس مال الشركة. وتخضع هذه الشركات لرقابة الدولة أن غالبية رأس المال مملوك للدولة.

[1] نادر عبد العزيز شافي، ما هي عقود البوت ولماذا يتم اعتمادها ، مجلة الجيش العدد318، كانون الاول سنة2011، ص112

[2]نادر عبد العزيز شافي، المرجع السابق، ص 113

ملخص الفصل الأول:

يعد المرفق العام وسيلة من الوسائل المعتمدة في تحقيق حاجات المجتمع بانتظام فهو مظهر من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة. و التي ترتكز عليها في تحقيق النفع العام كقاعدة أساسية، إلا أن التطورات الحاصلة و الظروف الراهنة، أدت بالمشرع الجزائري إلى إيجاد إطار قانوني و طريقة لإنشائها، من أجل خدمة المصلحة العامة و قد راهن المشرع على قوة المجتمع في إيجاد مؤسسات هدفها الأساسي هو خدمة المواطن أولا و الدولة ثانيا، و قد تدعو الحاجة إلى إلغاء هذه المرافق العامة فيتم إلغائها بنفس طريقة إنشائها.

الفصل الثاني

المرفق العام وأثره في التنمية المحلية للبلدية

المرافق العمومية واثرها في التنمية المحلية للبلدية، هي أحد أشكال استغلال المجال، الذي يشمل جميع الأنشطة التي يقوم بها الإنسان في حيز مكاني معين وفي زمان محدد، وتعد المرافق العمومية من تجهيزات القرب الضرورية، وأداة للتمازج الاجتماعي، وعنصرا من عناصر التنمية المحلية والإقليمية التي تعكس مستوى عيش المجتمع، وهي من عناصر قياس مستويات التنمية الحضرية بالمدن، وآلية من آليات رفع التهميش وفك العزلة عن المناطق القروية .

نظرا لارتباطها بعدة مفاهيم فكرية، واقتصادية وسياسية ورؤية فلسفية[1] وأخلاقية، فإن تعدد هذه المصادر كان سببا مباشرا في عدم وضع مفهوم موحد للتنمية المحلية، حيث كان مدلولها من منظور اقتصادي تقليدي يتمثل في توفير المأكل والملبس ورفع مستوى دخل الفرد لانتقال من دائرة الفقر إلى دائرة التقدم، بعدها أخذ يتطور بتطور الأنظمة الاقتصادية والسياسية وارتباطه بنظام المالية العامة، العلم الذي يبحث عن كيفية استخدام الموارد المالية للدولة وترشيد نفقاتها لأجل تحقيق أهداف السياسة المالية[2]، ومنظومة قانونية تؤطر العمل التنموي البلدي وتشكل قاعدة تأسيس التنمية المحلية. ومنه تناولنا مفهوم التنمية المحلية في (المبحث الاول) ، واثر المرفق العام في التنمية المحلية للبلدية في (المبحث الثاني)

المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية:

من خلال دراستنا هذه مفهوم التنمية من خلال عدة مدارس فكرية حيث تناولته العديد منها خاصة الاقتصادية، ولعل أهم هذه المدارس هي المدرسة المركنتالية وهذا خلال القرن 17[3] وجاء هذا من خلال الوضع السائد آنذاك الذي كان يتميز بالنقص الحاد في المعادن، والذي أعاق التوسع التجاري وهذا ما أدى بأصحاب هذه المدرسة في أن تطالب بتدخل الدولة للتحكم في الواردات وتشجيع الصادرات حتى تتمكن من امتلاك أكبر قدر من النقود لتحقيق النجاح والرفاهية للفرد.

بعده وخلال القرن 18 وبداية القرن 19 عشر جاءت المدرسة الكلاسيكية التي يمثلها كل من " كرمن جون لوك ودافيد هيوم " الذي قدم كتابا مشهور حول قضية التنمية تحت عنوان " ثروة الأمم " .

[1] حسين صادق عبد الله، السلوك الإداري ومذكرات التنمية في الإسلام، الأصلية الثانية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 1992، ص 83.

[2] غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، جامعة عين شمس، القاهرة، ص 12

[3] صالح خلاص، مفهوم التنمية المحلية والاستراتيجيات البلدية الملتقى الوطني حول تمويل التنمية المحلية، 2008،ص 2.

اعتقد أصحاب هذه المدرسة بأن التنمية تتم بشكل تلقائي حيث اعتمدوا على نظرية اليد الخفية التي تؤدي إلى إحداث التوازن وبالتالي لا يجب وضع قيود على عوامل الإنتاج بل يجب ترك قوانين الطبيعة تحكم المسار الاقتصادي والاجتماعي وأن تدخل الدولة ليؤثر على رفاهية المجتمع .

إذا كان دور الدولة عندهم هو ضمان النظام العام وليس تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.[1]فتشكلت هذه المدرسة في نهاية في معالجة كل الأزمات التي واجهتها خصوصا بعد الحرب العالمية الأولى (1914) وكذا أزمنة الكساد العالمي سنة 1929 حيث يقول "لواك " " Loic P "...أن الليبرالية الاقتصادية ماتت والمجهودات التي يبذلها المدافعون عنها لن تستطيع إنعاشها، إنها لم تقدم فقط من خلال ميكانيزماتها بل أيضا من خلال مبادئها.

مباشرة بعد هذا الوضع والذي جاء خلال تلك الفترة، ظهر ما يسمى بالمدرسة الكلاسيكية الجديدة من خلال حكم جديد مثله كل من "جون كينيز" "John Keynes" وآخرون الذين انتقدوا المدرسة القديمة حيث اعتبروا أن عملية التوازن لا تتم تلقائيا وأن الإنسان ليس دائما رشيدا في تصرفاته، وأن الدولة يجب أن تدخل في النشاط الاقتصادي وتساهم في تصحيح الإختلالات من خلال الإنتاج والإستثمار.

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

إن مدلول التنمية واسع ولم يحقق إجماعا لدى الباحثين في تحديد تعريف جامع وشامل لهذا المصطلح.[2]

حيث مجموعة من العمليات، والنشاطات الوظيفية، والتي تهدف إلى النهوض في كافة المجالات المكونة للمجتمع المحلي، وتعرف أيضاً، بأنها: دعم سلوك الأفراد، وصقل مهاراتهم حتى يتمكنوا من تطوير أنفسهم، مما ينعكس إيجابياً على مجتمعهم، ويؤدي إلى نموه في العديد من القطاعات المحلية المؤسسية، والتعليمية، وغيرها. إن الاهتمام بالتنمية المحلية يعد من الأمور الاجتماعية القديمة، والتي حرصت أغلب دول العالم على متابعتها، والتأكد من تطبيقها بشكل صحيح، لذلك قامت العديد من الحكومات بإنشاء مديريات خاصة بالتنمية المحلية، تتبع لوزارات تعمل في مجال التنمية، والشؤون الاجتماعية، من أجل متابعة طبيعة حياة الأفراد، والوقوف عند السلبيات، أو

[1] Les Problèmes Généraux Des Finances Publiques Et Le Budget, Edition cujas,Paris,1975,p68 Loic P

[2] لوصيف الأخضر، مدى فاعلية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص، قانون إداري معمق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، تلمسان، 2016-2017، ص 10.

المشكلات المجتمعية، والعمل على اقتراح حلول لها، تساهم في التقليل من تأثيرها على المجتمع، أو علاجها بشكل كلي. تعريف التنمية المحلية لغة (الفرع الاول) تعريف التنمية المحلية اصطلاحا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية

أولا– لغة:

وتعني شيء واحد وهو التغيير المرتبط بالزيادة في شيء ما وفي وقت معين.

كذلك يختلف من الناحية اللغوية من خلال اختلاف مقصوده بمفهوم التنمية عن غيره من المصطلحات، مثل النمو: فمثلا في القاموس العربي يقيم التفرقة بين المصطلحين.

فالنمو " يعرف على أنه الزيادة النسبية الحقيقة في الناتج القومي في سنة معينة مقارنة بالنسبة السابقة، حيث يتحقق النمو بتضافر عوامل الإنتاج وتفاعلها في نطاق العملية الإنتاجية، ويرتفع معدل النمو بزيادة عوامل الإنتاج المستخدمة وارتفاع إنتاجية كل من هذه العوامل".[1]

و عليه فنمو الشيء يعني زيادته أو تغيره إلى أفضل أما تنمية الشيء فتعني وجود فعل يؤدي إلى النمو.

كما يمكن التفرقة بين التنمية والتغيير، كذلك بين مصطلح التنمية ومصطلح التطور، ومصطلح التنمية عن مصطلح التمدن.

فمصطلح التغيير مثلا يقصد به التحول الذي يقع عليه من نظم وعلاقات وتفاعلات نتيجة التشريع كقاعدة جديدة تهدف إلى ضبط السلوك أو كنتاج لتغيير فرعي معيين أو من جوانب البيئة الطبيعة أو الاجتماعية.[2]

بينما مصطلح التمدن فهو عملية تغيير الأسلوب التقليدي القديم لحياة الأفراد في المجتمع إلى أسلوب آخر أكثر حداثة.

[1] عصام فوزي، التنمية الاقتصادية، د ط، منشورات جامعة دمشق، سوريا سنة 1995، ص 124.

[2] عصام فوزي، عدنان سليمان، مرجع سابق ص 142.

و مصطلح التطور والذي نعني به الانتقال من حالة أخرى ومن طور آخر ومن مرحلة أخرى حيث أن سمة التطور تكون دائما من البسيط إلى المعقد ومن الأحسن إلى الأفضل ولا تكون مجتمعات دون تطور.

الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية اصطلاحا:

اولا – اصطلاحا :

لتعريف التنمية المحلية فإنه يتضمن معاني وأمور كثيرة تختلف باختلال الإيديولوجية السائدة في المجتمعات، وباختلاف تخصصات من يتناولوه بالدراسة والتحليل، حيث شاع استعمال هذا المصطلح خصوصا بعد ارتباطه بالإطار الاقتصادي والمتمثل في التنمية الاقتصادية كما أن التنمية أصبحت قضية عالمية.

و من هنا تجد مفهوم التنمية أنه قد أرتبط بظاهرة النمو الاقتصادي إذ توصف بأنها عملية النمو الشاملة التي عادة ما تكون متبوعة بتغيرات جوهرية في البنية الاقتصادية.[1]

الفرع الثالث: التنمية كمفهوم عام:

إن جميع العمليات المخططة والموجهة تحدث تغيرا جوهريا من خلال تحسين ظروف أفراد المجتمع من خلال إزالة العقبات وتحقيق أحسن استغلال للطاقات لتحقيق التقدم والنمو من الجانب الاقتصادي.

وهذا ما جاء في تعريف الأستاذ الدكتور عبد النبي العبيدي: على أنها تتمثل في العملية المخطط لها لتقديم المجتمع بكل أبعاده، اقتصادية كانت أو اجتماعية أم ثقافية أم سياسية والتي تعتمد أكبر اعتماد على جهود المواطنين والدولة لتحسين الأحوال الشخصية والاجتماعية والثقافية والسياسية في المجتمعات المحلية والكبيرة والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع.[2]

كذلك تعرف على أنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الشعب والدولة وهذا من أجل رفع مستوى المجتمع المحلي في جميع مجالات الحياة وفق نظرة شاملة متكاملة.[3]

[1] صالح فلاحي، مفهوم التنمية المحلية والإستراتيجية البلدية الملتقى الوطني الأول، حول تمويل التنمية المحلية سنة 2008، ص 2.

[2] كريم عبد النبي العبيدي، الإدارة والتنمية في ليبيا، بنغازي د ط جامعة قار يونس ، ليبيا، سنة 1995، ص 91.

[3] عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية د ط ، الجامعية الإسكندرية، مصر، سنة 2001،ص 13.

وفقا لهذا التعريف يرى " الدكتور عبد الحميد عبد المطلب " أن التنمية المحلية ترتكز على عنصرين أساسيين:

- يتعلق بالمشاركة الشعبية والتي تدعم جهود التنمية المحلية ومن تم المشاركة مع الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادرتهم الذاتية.

- يتمثل في توفير مختلف الخدمات والمشروعات المتعلقة بالتنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة.

وعرفها "قزافي قريفر" " Xavier Griffer" الأمم باللغة العربية والأجنبية "بأنها مسار تنويع وإثراء النشاطات الاقتصادية والاجتماعية داخل إقليم معين من خلال تعبئة طاقات وموارد ذلك الإقليم "[1]، وعرفها ".ج. ل قيق" " G.L.Guigou" على أنها " التعبير عن التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة، تظهر في إدارة سكان جهة صغيرة في تثمين الثروات المحلية التي تعتبر كباعث لخلق التنمية وبالتالي فإن الكاتب يركز على ظاهرتين هما: التضامن وإدارة الشعب ".[2]

تعريف هيئة الأمم المتحدة: التنمية المحلية هي العمليات التي يمكم نبها توحيد جهود المواطنين والحكومة (الهيئات الرسمية) لتحسين الأوضاع في حياة الأمة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر مستطاع.[3]

تعريف الإتحاد الأوروبي : التنمية المحلية هي عبارة إستراتيجية أصلها محلي للتكفل بالمشاكل المحلية، من خلال مبادرات محلية تمتلك المساندة والموارد المالية والتقنية والبشرية اللازمة.[4]

وهناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع المحلي على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع، وبناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبقائها وإستثمارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة.[1]

[1] Xavier griffer, Territoires Des FRANCE : Les Enjeux Economiques Sociaux de la décentralisation, Ed, économica, Paris, 1984, P146

[2] Michel Bouvier, Finance Publique, 6 Emme édition, LG DJ, Paris, 2002, P 723

[3] ميشيل تورادو، ترجمة محمود حسين حيسني ومحمود حامد محمود، التنمية الاقتصادي، د ط، دار المريخ، السعودية، د، س، ص 50.

[4] Commission Européenne Tem pus Algérien, Op cite, P13.

كذلك عرفتها "الدكتور محمد منير حجاب" على أن التنمية المحلية مصلحة الجهود المستخدمة لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية في مختلف المستويات لتعبئة الموارد الموجودة، أو التي يمكن إيجادها لمواجهة الحاجات الضرورية وفقا لخطة مرسومة وفي ضوء السياسة العامة للمجتمع".[2]

ومن خلال كل ما جاء من تعاريف عن التنمية المحلية فإن ما تستخلصه من تملية التنمية المحلية هي مشاركة أفراد الجماعة الإقليمية في حد ذاتها، ومنها نحكم على أي تنمية محلية بالفشل إذا ما أقيمت على عناصر بشرية غريبة عن ذلك الإقليم المعني.

إذا تحقيق النجاحات وتجسيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى المحلي لا يكون إلا بالاعتماد على طاقات ذاتية متمثلة في الإفراد الذين يعيشون على مستوى إقليمها.[3]

المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية ومقوماتها:

تتعامل برامج التنمية المحلية مع كافة احتياجات الإنسان سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية من أجل الإسهام في تحقيق الرخاء الاجتماعي له، حيث تصب في أسمى أهدافها إلى الوصول إلى تنمية ثقافية وحتى إدارية على أرض الواقع، إذا فالتنمية المحلية المتكاملة من المجالات المستهدفة وتتمثل في :

الفرع الأول: مجالات التنمية المحلية:

هي عديدة يمكن حصرها في النقاط التالية :

أولا: التنمية الاقتصادية:

وهي التنمية التي تعني بالتخطيط الاقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو والإنتاج وتطوير الوسائل المساعدة لتحسين ذلك وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي، الزراعي وغيرها كما تشير إلى الجانب المادي الذي تعمل الدولة على تنميته، وهي من الركائز الأساسية لأي تنمية، وتعرف التنمية الاقتصادية على أنها العملية التي يتم من

---

[1] عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سابق، ص 13.

[2] محمد منير حجاب، الاعلام والتنمية الشاملة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2000، ص 32.

[3] جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2014، ص ص 17 و18.

خلالها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم وذلك يقضي إحداث تغيير في الهياكل الاقتصادية، وبالتالي فهي تنحرف إلى إحداث زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية، كما تعتبر التنمية الاقتصادية عملية لرفع مستوى الدخل القومي بحيث يترتب تباعا على هذا ارتفاع في متوسط نصيب دخل الفرد[1]، كما أنه من مضامينها رفع إنتاجية فروع الإنتاج القائمة خاصة في دول العالم الثالث كالقطاع الزراعي وقطاع الموارد الأولية، وقد ظهرت عدة نظريات للتنمية الاقتصادية أهمها: نظرية شومبيتر، ونظرية روستو، نظرية التبعية....الخ.[2]

ثانيا: التنمية الاجتماعية:

هي عبارة عن عمليات تغيير اجتماعي تلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للإفراد وهكذا فهي ليست مجرد تقديم الخدمات وإنما تشتمل على جزئيين أساسيين هما:

*تغيير الأوضاع الاجتماعية القديمة التي تعد مسايرة لروح العصر وإقامة بناء اجتماعي جديد تنبثق عنه علاقات جديدة وقيم مستحدثه[3]، يسمح للأفراد تحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع المطالب والحاجات، وعلى الرغم من ارتباطها بالعنصر الإنساني وبالخدمات المتنوعة المقدمة إليهم من تعليم وصحة وسكن فهي تتطلب الاهتمام بمشاركة الأفراد أصحاب المصلحة الحقيقية من هذه الخدمات في التفكير والإعداد لها وتنفيذها ومتابعتها وتقويمها، أي أنها ليست مجرد تقديم خدمات متنوعة للأفراد، وقد ظهرت لأول مرة وبطريقة عامة رسمية في هيأة الأمم المتحدة سنة 1950 وكانت الخطة الخامسة للحكومة الهندية، قد لفتت إليها الأنظار بأساليبها وأهدافها سنة 1951، ومنذ سنة 1955 بدأ الاهتمام ألأممي بالتنمية الاجتماعية عن طريق أحد مجالسها الدائمة وهو المجلس الاقتصادي والاجتماعي وقد عرف كل من "لاري نيلسون" "Larry Nelson" وآخرون، التنمية

الاجتماعية على أنها " دراسة تهتم بتغيير المجتمع من حيث بنائه فهي العملية الهادفة التي تؤدي إلى تنمية الوعي والاعتماد بين المواطنين تنمية قدراتهم على تحمل المسؤولية في مواجهة مشكلاتهم " وهي تشغل العناصر التالية:

[1] نظرية التنمية الإقتصادية، الموقع الإلكتروني: www.wikipdia.org تاريخ 2019/04/22.

[2] أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار نقابة المجتمع، الإسكندرية المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص 14.

[3] مختار حمزه وآخرون، دراسات في التنمية الريفية المتكاملة بمصر، مكتبة الخانجي، القاهرة، مصر، 1994، ص 377..

1-**التغيير البنائي**: ذلك النوع من التغيير الذي يستلزم ظهور وأدوار وتنظيمات اجتماعية جديدة تختلف اختلافا نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع ويقتضي هذا التغيير حدوث تحول كبير في ظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع.

2-**الدفعة القوية**: من أجل خروج المجتمعات النامية من تخلفها لابد لها من حدوث دفعة قوية للخروج من حالة الركود من أجل إحقاق التقدم في أسرع وقت ممكن وتتحقق هذه الدفعة عن طريق تعبئة كافة الطاقات والإمكانيات الموجودة في المجتمع.

3-**الإستراتيجية الملائمة**: يقصد بها الإطار العام أو الخطط العريضة التي ترسمها السياسة التنموية في الانتقال من حالة النمو الذاتي، ولكي يتم استخدام الوسائل استخداما صحيحا لابد أن تكون مزروعة وفقا لخطة جيدة الإعداد، كما ينبغي أن تقوم على أساس[1] التكامل والتوازن بين رأس المال البشري ورأس المال المادي.

ثالثا: التنمية السياسية:

وهي عبارة عن مجموعة من الأفكار التي تساهم في تكوين رأي عام للتأثير به على القرار السياسي أي المشاركة في وضع القرار عن طريق مجموعة من الوسائل مثل: الأحزاب، الجمعيات، النقابات، والتي تهدف إلى ترقية علاقة الدولة بالمجتمع كما تعني أيضا تطوير الثقافة السياسية السائدة وتجديد المؤسسات السياسية.

وتهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية هي استجابة النظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية ولاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة والأمة والمشاركة وتوزيع الأدوار ولا تكون التنمية السياسية الا من خلال استقرار النظام السياسي عن طريق المشاركة الشعبية المتمثلة في حق المواطن في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة، ومن خلال هذه المشاركة يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية.

رابعا: التنمية الإدارية:

تتمثل في معالجة المشاكل الإدارية التي تواجهها الدول في محاولاتها لإقامة تقدم صناعي، زراعي، تعليمي...، وذلك من خلال تطوير التنظيمات والقرارات الإدارية ومحاربة البيروقراطية لتحقيق التقدم وترتبط التنمية

[1] أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، د ط، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، 2003، ص 140-141.

الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته، كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء والانجازات كما أن مفهوم التنمية الإدارية [1]يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها لما يحقق أقصى حد في التنمية.

الفرع الثاني: مقومات التنمية المحلية.

إن تحقيق التنمية المحلية رهيبين باعتماد وتفعيل العناصر التالية:

أولا: المشاكل الشعبية (المقومات البشرية):

هي ركيزة من ركائز الأساسية للتنمية المحلية، فلم تعد المشاركة مجرد طلب سياسي أو شعار يستخدم للمناورة، ولكنها أصبحت ضرورة حتمية، ولكن على الرغم من قدم هذا المفهوم قد انتشرت في العقود القليلة الماضية، ليس فقط في المناقشات الأكاديمية للسياسات ولكن في البرامج السياسية الفعلية للجماعات والأحزاب فهناك من ينظر إلى المشاركة باعتبارها إستراتيجية تربوية وعلاجية، ومن أشهر ممثلي هذه النظرية " **موري روس**" " morre rosse" حيث يرى أن تنظيم المجتمع وسيلة لمساعدة الناس على حل مشكلاتهم ومن تم فالمشاركة إستراتيجية لتنمية الكوادر التي تقوم على مبدأ الطواعية في التنظيمات أو الجماعات داخل المجتمع، إذ أن عملية المشاركة في أكتر القضايا التنظيمية في صنع القرار، ومن ثم تؤدي إلى مزيد من التجسيد الفعلي لمبادئ الديمقراطية، وهناك من يرى أن عملية المشاركة ما هي إلا نتيجة للثورات والسخط العام وعدم الرضا، ومن ثم فهي بمثابة حل جزئي لهذه الثورات.[2]

أما فيما يخص الرعاية الاجتماعية فهي تشمل توفير شروط الحياة الكريمة وهي في مجملها الاحتياجات الأساسية لاستمرارية الحياة وتتمثل في: الغذاء، السكن، التعليم، الصحة والتوظيف.

[1] بومدين طامشة، إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراء تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر، 2007،ص275.

[2] إحسان حفظي، علم الإجتماع التنمية، د ط، دار المعرفة الجامعية، مصر،2004، ص 416-418.

كذلك التأهيل الفني والذي يتمثل في التأهيل الفني في توفير المؤهلات العلمية والعملية المختلفة التي تمكن الأفراد من تحقيق التواصل الدائم والمستمر.

ثانيا: المقومات المالية:

يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والنصوص بالأعباء الملغاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين بتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، ومن الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية [1]، كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة.

كذلك من المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية،[2] "توفر نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلومات، وتحليل مالي سليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة ".

وعلى هذا الأساس فإن تحقيق أهداف الجماعات المحلية يتطلب منها العمل بكفاءة عالية واستقلالية تامة.

ثالثا: المقومات التنظيمية:

وتتمثل في وجود نظام للإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، حيث تعرف الإدارة المحلية على أنها " نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة من المعنيين".

كذلك " هي عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليمية بسلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات".

ما نلاحظه من هذه التعريفات نجد أن الإدارة تتميز بخصائص نذكر منها:[3]

- وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية.

---

[1] منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2003، ص 23.

[2] خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن، 1985، ص 35.

[3] علي خاطر شناوي، مرجع سابق، ص 97.

- إنشاء هيئات محلية منتخبة مهمتها إنجاز تلك المصالح.

- إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات.

ومنه ترى أن قيام نظام الإدارة المحلية تفرضه جملة من الأسباب منها:

- التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية.

- ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفاعلية.

- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية.

- وكذا زيادة قدرة الموظفين المحليين في الإبداع والابتكار.

الفرع الثالث: أهداف التنمية المحلية:

إن التنمية المحلية ليس هدفها الأول والأخير إشباع الجانب المادي للإنسان فقط، بل في مفهومها الشامل أوسع من ذلك حيث تهدف إلى ضمان الحياة الكريمة للإنسان وإخراجه من معاناة الماضي بكل أشكاله إلى حياة تشعر فيها بالاطمئنان الكامل ويكون فيها علاقات سليمة على أسس تختلف في شكلها ومضمونها عن العلاقات السابقة.[1]

حيث تسعى كل دولة إلى رفع مستوى معيشة سكانها، وليس هناك من شك أن أهداف التنمية تختلف من دولة لأخرى ويعود ذلك إلى ظروف الدولة وأوضاعها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وحتى السياسية، ولكن هناك أهداف أساسية تسعى إليها الدول النامية في خططها الإنمائية، ويمكن حضر أهم هذه الأهداف

في الآتي:

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.

[1] سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق في القانون العام، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خده، 2017-2018، ص 33.

– تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها.

– تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا. [1]

– جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يسهم في تطوير تلك المناطق وينتج لأبنائها مزيدا من فرص العمل.[2]

– عدم الإخلال بتركيب السكان المحليين والحد من الهجرة من الريف إلى المدينة.

– بعث روح التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المنتخبة لتفعيل المشاركة الشعبية الفاعلة.

– ضمان العدالة في الاستفادة من المرافق والخدمات الأساسية (التطهير، التزويد بالماء الصالح للشرب، الإنارة العمومية....).

– محاربة الفقر والفوارق الاجتماعية والتهميش ودعم الفئات الضعيفة وإدماجها في المجتمع.

– تعمل على خلق الرأي العام الذي يؤمن بعمليات التحول والتغيير والعمل على أن يكون جزء من تلك النشاطات الإنسانية اليومية من خلال الشعور الجماعي الذي يسيطر على العقول والسلوك والأفعال مما يضمن لها النجاح.[3]

المبحث الثاني: أثر المرفق العام في التنمية المحلية للبلدية.

غداة الاستقلال أصبحت البلديات في الجزائر في حال سيئة نتيجة ذهاب الإطارات الأوربية، وأدى ذلك إلى انخفاض المالية بسبب تقلص الأنشطة الاقتصادية، هذا ما جعل السلطة العليا للبلاد تصدر مرسوم في 12 ماي 1963 تضمن إعادة تنظيم إقليمي للبلديات، حيث قلص عدد البلديات من 1978 إلى 676 بلدية وتم

[1] خنفري خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، 2010-2011، ص 28.

[2] أيمن عوده المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010، ص 19.

[3] سلاوي يوسف، مرجع سابق، ص 34.

إقصاء أكثر من نصف البلديات التي كانت تتميز بسوء التسيير ونقص المردود وهذا لتمكين الإدارة الجزائرية من التسيير الحسن بتخفيض النفقات العامة، وتقليص اليد العاملة.

كما قامت آنذاك السلطات العليا للبلاد بتنظيم دورات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلدية الذين كان لهم الفضل الكبير لتسيير البلديات، وتعيين لجان خاصة على مستوى كل بلدية تقوم بتسيير الشؤون المحلية ويترأس كل لجنة رئيس يقوم بوظيفة رئيس البلدية.

وكل هذه الإجراءات هي حلول مؤقتة في إنتظار إعداد قانون بلدي جديد للجزائر المستقلة يعوض القانون رقم 62-157 المؤرخ في 13 ديسمبر 1962 الذي يحث على تمديد سريان التشريع المعمول به في 13 ديسمبر 1962 إلى أجل غير محدد.

ولدراسة الأثر الذي يلعبه المرفق العام على التنمية وجب علينا الرجوع إلى الأمر 67-12 والقانون 90-08 والقانون 11-10 لذا سوف تقوم بدراسة هذا الأثر قبل وبعد إصدار قانون البلدية 11-10.

المطلب الأول: أثر المرفق العام على التنمية قبل وبعد إصدار قانون البلدية 11-10:

وجدت الجزائر بعد استرجاع سيادتها نفسها أمام مجموعة هائلة من المرافق العامة سواء الوطنية أو المحلية لها أسلوب في التسيير وهو الأسلوب الفرنسي، ولكن الجزائر ورغم الفراغ الذي عرفته استطاعت استعادة سيادتها على جميع مؤسساتها لدفع عجلة التنمية ونقطة الانطلاق للتطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

وهو ما ظهر جليا في ظل الأمر 67-24 لسنة 1967 والمتعلق بقانون البلدية (فرع أول) وقانون البلدية 90-80 (فرع ثاني).

الفرع الأول: أثر المرفق العام في التنمية المحلية قبل إصدار قانون البلدية 11-10:

تضمن ميثاق الجزائر في أفريل 1964 تنظيم المجموعات المحلية بإعطائها سلطات حقيقية حيث أعتبر البلدية القاعدة الأساسية والاقتصادية والاجتماعية في البلد، تمنح لها سلطة توجيه التطور الاقتصادي باستخدامها جزء من الدخل الذي تحققه من أجل إشباع الحاجيات المحلية[1]، وانطلاقا من الأهداف المسطرة في الميثاق للبلدية وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من طرف المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، وبعد التغيير

[1] خنفري خيضر، ، المرجع السابق، ص22.

السياسي الذي حدث في 19 جوان 1965 تبنى مجلس الثورة في أكتوبر 1966 قرار حول الإصلاح الإداري للجمهورية الجزائرية، حيث أقر نهائيا في 4 أكتوبر1969 ميثاق بلدي صادقت عليه الحكومة في 02 ديسمبر 1966 ونشر في الجريدة الرسمية تحت رقم06 سنة1967 بموجب الأمر رقم:67-24 المؤرخ في 18 جانفي1967.

أولا: أثره في ظل الأمر 67-24 لسنة 1967:

تزامن هذا القانون مع اعتماد النظام الاقتصادي الموجه تبنى نظام التسيير الذاتي للمؤسسات حيث أعطى صلاحيات واسعة للبلدية وفي مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي من شأنها تحقيق التنمية المحلية [1] ومن أمثلة ذلك تنص على:

- التنمية المحلية (المواد 140-141).
- التنمية الصناعية والصناعات التقليدية(المواد 142-143).
- النقل (المواد 144-146).
- التطور السياسي (المواد 147-155).
- التعمير والسكن (المواد 156-158).[2]
- التنشيط التفافي والاجتماعي (المواد 159-166).
- الحماية المدنية (المواد 167-170).

ولقد تم تسير البلدية بجهاز المداولة يسمى المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر جهاز أساسي في البلدية، ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الجهاز التنفيذي للبلدية، حيث يعمل كل من المجلس الشعبي البلدي والجهاز التنفيذي تحت رقابة وصائية يمارسها خاصة الوالي ورئيس الدائرة.

[1] سيد على ضاري، ميزانية البلدية، دورها في التنمية (دراسة ميدانية مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام معمق 2015-2016، ص 40.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1967 العدد 6 الصادرة في 18 جانفي 1967.

أدخلت على الأمر رقم 67-24 عدة تعديلات تمثلت فيما يلي:

-الأمر رقم : 76-85 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976[1]، ويتعلق بتعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

-القانون رقم 79-05 المؤرخ في 23 يونيو1979[2] جاء لتعديل مدة العضوية في المجالس الشعبية البلدية من أربع سنوات إلى خمس سنوات.

-القانون رقم 81-09 المؤرخ في 04 يوليو1981[3]، منح صلاحيات جديدة للبلديات وتتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تعمل على إقليم البلدية وكذلك الهيئات التعاونية والوحدات الاقتصادية للمؤسسات الاشتراكية التي تنشط على ترابها باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن.

-المراسيم التي تحمل رقم 81-371 إلى 378 المؤرخة في 26 ديسمبر 1981 [4] والمرسوم رقم 82-190 المؤرخ في 29 مايو 1982[5]، وتتعلق هذه المراسيم بالنشاطات والقطاعات التي تتدخل فيها البلدية.

ومنه ومن خلال كل هذا يتبين لنا أهمية البلدية التي تعتبر هيكلا حاضرا في جميع الميادين وجامع لأغلبية نشاطات الحماية المحلية، رغم تعديل الأمر 67-24 بموجب قانون81-90 المؤرخ في 4 جويلية 1981[6]، غير أنه حافظ فيما يخص دور البلدية في مجال التنمية تقريبا على نفس الفصول التي جاء بها الأمر 67-24 سوى بعض التغييرات الطفيفة مما تتماشى والمعطيات الجديدة التي طرأت خاصة ببعض الاختلالات في نظام الثورة الزراعية فوردت بعض الأحكام التي تنص على ضرورة تدخل البلدية في بعض المجالات مثل:

-التجهيز والإنعاش الاقتصادي (المواد 135-139).

-التنمية الفلاحية (المواد 140-141).

[1] الجريدة الرسمية رقم 86 لسنة 1976.
[2] الجريدة الرسمية رقم 26 لسنة 1979.
[3] الجريدة الرسمية رقم 27 لسنة 1981.
[4] الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1981.
[5] الجريدة الرسمية رقم 22 لسنة 1982.
[6]الجريدة الرسمية رقم 6 لسنة 1967.

ثانيا: أثره في ظل القانون رقم 90-08:

جاء قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 لتكريس الديمقراطية التي أقرها دستور 1989، حيث أنه كان لزاما تبني مبادئ وقواعد قانونية تتلاءم مع التوجه الجديد، حيث تضمن القانون صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، تتعلق بدور وأنماط المجلس الشعبي البلدي بشأن التنمية، عرف القانون رقم 90-08 البلدية على أنها:

"البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون".[1]

وأعتبرها القانون أن البلدية هي الإطار لتحقيق الديمقراطية على المستوى المحلي وقاعدة لإرساء الديمقراطية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون 90-08.

حيث قضت على: "بشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التغيير عن الديمقراطية محليا ويتمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".

وإن أهم ما جاء به هذا القانون في مجال التنمية المحلية ما يلي:

1-الحفاظ على المحيط وتحقيق التهيئة العمرانية:

حيث أن البلدية نشارك في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية كما تزود البلدية بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، كما يتحقق من احترام تخصصات الأرض وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لعمليات البناء مع القانون، وهذا ما أشارت إليه كل من المواد 87، 90 و91 من قانون البلدية 90-08.

[1] المادة 1 من القانون 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 11 أفريل 1990، عدد 15 سنة 1990، ص 488.

2-المجال الاجتماعي والثقافي:

حيث تتولى كثيرا من الاحتياجات والمتمثلة في انجاز المراكز الصحية والقاعات العلاجية وصيانتها وكذا هياكل الأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه، وتشجيع السياحة وتشجيع الجمعيات والمساجد والمدارس القرآنية والمحافظة عليها.[1]

3-حفظ الصحة والنظافة والمحيط:

وذلك من خلال التكفل بانجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود الإمكانات المساعدة لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه، كما تعمل على انجاز وصيانة المراكز الثقافية الموجودة في البلدية.[2]

كذلك كل ما يخص توزيع المياه الصالحة للشوب وصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، ونظافة الأغذية، مكافحة التلوث وحماية البيئة [3].

4- الاستثمارات الاقتصادية:

حيث أنه كان يحقق لها الاستثمار في المجالات الاقتصادية وذلك حسب التشريع المعمول به. إلا أنه بالرغم من ذلك فإن في القانون 90-08 في هذه المجالات الاقتصادية لم يأخذ الواقع المعاكس آنذاك وهو واقع التعددية الحزبية الناشئة ولم يتوقع الاختلال والانحراف الذي نجم، حين عدم التميز بين المصالح الحزبية ومصالح البلدية الذي أثر كثيرا على التنمية.

[1] مولود ديدان، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، ص 134.

[2] علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري، المبادئ العامة للقانون الاداري، التنظيم الاداري وتطبيقاته في الجزائر، الجزء الاول، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ص 137.

[3] علاء الدين عشي، نفس المرجع، ص 138.

5- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي:

أين يتمثل اختصاصها في إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية ووفقا للخريطة المدرسية وإنجاز وبناء المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير النقل المدرسي في المناطق النائية وكذا التعليم ما قبل المدرسي[1].

6-التهيئة والتنمية المحلية:

فلقد أصبحت البلدية تعدد مخططها التنموي في القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونيا وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية وتشارك في الانجازات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية (المادتان 86-87) حيث تبادر إلى كل عمل أد إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماش مع طاقتها ومخططها التنموي المادة 88.

كذلك مع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومساعدتها لاسيما مجالات الصحة والشغل والسكن المادة 89.

7- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز:

حيث أصبح بموجب هذا القانون أن تتزود البلدية بكل الوسائل الخاصة بالتعمير وأن تتحقق من احترام الأراضي المخصصة للبناء وفق الشروط والقوانين المعمول به، واشتراط الموافقة القبلية على أي مشروع يمس البيئة من طرف المجلس الشعبي البلدي، كما تتحصل البلدية المسؤولة في :

-المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار لقيمتها التاريخية والجمالية

-حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكني متجانسة في التجمعات السكانية.

-إلى جانب أن البلدية مسؤولة عن الأراضي الزراعية والساحات الخضراء وعليها إنشاء مساحات مخصصة لاحتضان النشاطات الإنتاجية أو المؤسسات والأجهزة الأخرى، مواد 90-96[2].

[1] مولود ديدان، المرجع سابق، ص 133.

[2] محمد علي بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر،سنة 2004، ص 159.

الفرع الثاني: أثر المرفق العام على التنمية بعد قانون البلدية 11-10

نجد أن إعطاء المشرع الشخصية المعنوية للوحدات الإقليمية راجع للاختلاف بين الشؤون المحلية عن الشؤون الوطنية، حيث نجد أنه من الأفضل أن تمارين الهيئات المحلية المعنية وعلى رأسها البلدية إدارتها من طرف سكانها المحلين لأنهم الأقدر على القيام بواجباتهم وحل مشكلاتهم.[1]

عرف المشرع الجزائري بأنها هي الجماعات الإقليمية للدولة وأضفى عليها الشخصية المعنوية والاستغلال المالي كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير.[2]

جرى تعديل في قانون البلدية لمعالجة جملة من الإختلالات وتضمن لأول مرة صلاحيات ذات أهمية تتعلق بالتنمية المحلية وهي خاصة بتنمية المستدامة التي تمثل الحد الأقصى لاهتمام بالتنمية المحلية وهو ما تضمنه القانون 11-10 في بابه الثاني من القسم الأول في المواد من 103 إلى 124، إضافة إلى مواد أخرى ذات صلة بالتنمية مثل: المتعلقة بمصالح البلدية العمومية وغيرها نورد بعضها منها فيما يلي[3]:

اولا – في مجال التهيئة والتنمية:

تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى، الموافق لعهدتها ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة وتعمل على تنفيذ في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخطط المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة، كما تعول البلدية على أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأشير.

في البيئة عند إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز ينتج في إطار البرامج القطاعية للتنمية على إقليم البلدية كما يسهل المجلس على حماية الأرض الفلاحية والمساحات الخضراء، والمساهمة في حماية التربة والمواد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما (المادة 112).[4]

---

[1] زهدي يكن ، التنظيم الإداري، دار الثقافة، والتوزيع لبنان، دون سنة نشر، ص 45.

[2] علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر سنة 2011، ص 35.

[3] قادري محمد الطاهر، قراءة لأهم مراحل المسيرة التنموية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد 3 جوان 2009، كية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجلفة، ص 319-320.

[4] مولود ديدان، مرجع سابق، ص 132.

ثانيا – في مجال التعمير والتجهيز والهياكل القاعدية:

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأرضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.[1]

ومنه يمكن استخلاص أهم هذه الصلاحيات فيما يلي:

1 – التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، والسهر على المراقبة الدائمة لمطالبة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات والسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

2 – المساهمة إلى جانب الدولة في إحياء الأعياد الوطنية.

3 – السهر على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والطرقات المتواجدة بإقليم البلدية بأسماء المجاهدين والشهداء.

4 – المساهمة في ترقية برامج السكن من خلال تشجيع الجمعيات الهادفة إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.

5 – السهر على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.[2]

ثالثا – مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية:

تعتبر المادة 122 من قانون البلدية 11-10 من أطول المواد، حيث نصت على هذا المجال وجاء فيها: تتخذ البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد:

1- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.

[1] المرسوم 81-385، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المنشآت الاساسية القاعدية، الجريدة الرسمية، عدد52 لسنة 1981.

[2] علاء الدين عشي، مرجع سابق، 136.

2- انجاز وتسيير للمطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.

حيث تهتم البلدية في إطار رعاية الطفولة بانجاز رياض الأطفال وحدائق الأطفال وتعمل على تفتح الطفولة على المحيط، وتعمل على إيجاد أماكن التعليم الحضري والتعليم الثقافي والفني.[1]

3- تقديم مساعداتها للهيكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة، والتسلية.

4- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الحوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.

5- إتخاد كل تدبير يرمي إلى توسيع قدرتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

6- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.

7- تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي ونشر الفن.[2]

رابعا- النظافة وحفظ الصحة والطرقات:

خصص القانون رقم 11-10 في المادتين 123 و124 ماذا يجب على البلدية أن تقوم به من خلال توافر عناصر أساسية من خلالها تكون البلدية أو المجتمع المحلي من المجتمعات المتطورة.

حيث نصت المادة 123 على أنه:[3]

" تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما المجالات التالية:

-توزيع المياه الصالحة للشرب.

[1] المادة 122 من قانون 11-10، مرجع سابق، ص 18.

[2] علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 29.

[3] المادة 123 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق، ص 18.

-صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

-جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.

-مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

-الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

-صيانة الطرقات الخاصة بالبلدية.

-إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

ما يلاحظ أن هذه الصلاحيات المختلفة إنما لها مردود بصفة مباشرة على التنمية خدمة للمواطن.[1]

المطلب الثاني: مصادر تمويل التنمية

تحدثت عنه المادة 170من القانون 11-10 والمتعلقة بمصادر تموين البلدية، حيث جاء فيها على أنه:

تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة من:

- الحصيلة الجبائية.

- مداخيل ممتلكاتها.

- مداخيل أملاك البلدية.

- الإعانات والمخصصات.

- ناتج الهبات والوصايا.[2]

- القروض.

- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور النشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2012، ص 204.

[2] المادة 170 من ق 11-10 ص 23، مرجع سابق.

- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية.

- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

جاءت هذه المواد من تحقيق أكبر قدر ممكن من التنمية وكذلك من أجل إعطاء الاستقلالية النوعية للمرفق العام عن السلطة المركزية وللموارد المحلية شروط وجب توفرها وهي : الموارد المالية المحلية (فرع أول) والموارد الخارجية (فرع ثاني).

الفرع الأول: الموارد المالية المحلية:

حيث أنه لابد أن يكون التمويل المحلي مرتبط بالمرفق العام ومختلف ومتميز عن موارد السلطة المركزية.[1]

1- سهولة إدارة الموارد المالية:

حيث أنه يجب إدارة الموارد المالية بطريقة سهلة، وللحصول عليها يجب التحقيق من أعبائها وضرورة وفرتها نسبيا.[2]

2- ذاتية الموارد المالية:

حيث أنه لتقدير سعر المورد من حيث ربطه وتحصيله، لابد أن يكون المرفق العام مستقلا، ويمكن تصنيفها (الموارد المالية) إلى موارد ذاتية مطلقة وموارد ذاتيه نسبية وموارد خارجية.

و من خلال ماسبق يمكن تقسيم مصادر تمويل البلدية إلى: مصادر تمويل داخلية محلية ذاتية ومصادر تمويل خارجية.[3]

[1] خالد ممدوح البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة المنظمة العربية للتنمية، القاهر، مصر، سنة 2009، ص 60.

[2] خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 23

[3] خالد ممدوح، المرجع السابق، ص 62.

أولا المصادر الذاتية:

خصص المشرع الجزائري في ماليه البلدية عدة مصادر تمويل مالية ذاتية ويمكن حصرها في:

1-الرسم العقاري: وهو أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية ويكون على العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في إقليم البلدية.

2-الرسم التطهيري: أو ما يسمى بمصطلح آخر برسم الفضلات المنزلية وهو رسم يكون على العقارات المبنية بالبلدية.

3- الرسم على الإقامة: وهو رسم يفرض على الأشخاص المقيمين في البلديات السياحية ويكون في النزل والفنادق والمنتجعات الخاصة:

- الرسم على الأطر المطاطية.
- رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.
- رسم تخزين الفضلات الخاصة.
- كراء آلات الحفر.
- كراء المحلات (أكشاك، قطع أراضي...).

الفرع الثاني: المصادر الخارجية:

1-إعانة الدولة المتمثلة في الميزانية التي تقدم للبلدية كل سنة من المجلس الولائي.

2-تحصيل إعانات ومساهمات (الهبات والوصايا).

أ- ميزانية البلدية: تعتبر من مصادر التمويل المالي الخارجي حيث يتمثل في جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية وهو عبارة عن عقد بين السلطة الوصية والبلدية من أجل تسيير هذه الأخيرة لبرنامجها في

التجهيز[1] والاستثمار وتعد هذه المرحلة الأولية قبل بدأ التجهيز للسنة المالية ويتم تعديلها حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق الميزانية الإضافية.

وتقسم هذه الميزانية إلى قسمين:

*قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، كما ينقسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا[2].

ب- الإعانات والمساهمات: حيث تتلقى البلدية إعانات ومخصصات في التسيير بالنظر لعدة معطيات منها:

-عدم كفاية مداخيل البلدية مقارنة بمهامها وصلاحياتها.

-عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.

-التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة وتكون هذه الإعانات والمساهمات من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذا مخطط التنمية التي تقوم بها الجماعات حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم 380/81 حيث نجد نوعان من المخططات:

بلدي PCD (Plan Communal de Dévlopement)

ولائي PSD (Plan Sectorial de Dévlopement).

المخطط البلدي للتنمية:PCD وهو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطن ورغم القاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات التجارية، على البلدية وإعداد مخططها والسهر على تنفيذه ويكون باسم الوالي حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمته كما يشترط في هذا المخطط أن يكون يتماشى والمخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الولائي للتنمية.

[1] المادة 176- قانون 11-10.

[2] المادة 179- قانون 11-10

البرنامج القطاعي للتنمية: PSD حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 380/81 أنه هناك نوعان من المخططات بالإضافة إلى المخطط البلدي هناك مخطط ثاني يسمى بالبرنامج القطاعي للتنمية، حيث يعتبر 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 تنفيذ ذلك، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتمنية بدراسة اقتراحات مشاريع في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك ثم دراسة الجوانب[1] التقنية من طرف الهيئة التقنية مع إرسال المخططات لها، هذه البرامج من شأنها:

- تحقيق التوازنات الجهوية وتصحيح الاختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية، وحالة تنفيذ مخططات البلدية للتنمية.[2]
- الدعم في خلق مناصب شغل البلدية.
- المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين.

البرامج المرادفة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية: حيث تعتبر برامج تستجيب لوضعيات معينة فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج.

1-برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات وأنشطة الري والنقل والمنشات القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية

2-الصناديق الخاصة:

حيث تهدف هذه الأخيرة إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الحيوية للوطن لتجاوز التخلف الذي يعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية للوطن .

[1] عمر غريقة، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة وتسير التنمية المحلية، مذكرة لأشكال مخططات قبل شهادة ماستر اكاديمي في مسار الحقوق، قانون إداري، جامعة غارداية،سنة 2017-2018، ص 40.

[2] عمر غريقة، نفس المرجع، ص 40.

ملخص الفصل الثاني:

تعد التنمية المحلية عملية تغيير مستمرة وشاملة لكافة مجالات الحياة تتطلب مشاركة فئات المجتمع في تنفيذ مشاريع التنمية وهذا لا يتجسد إلا من خلال الأهداف التي تسطرها الدولة والمرافق العامة المحلية وعلى رأسها البلدية والولاية للوصول إلى دور فعال لتحقيق التنمية من خلال المرفق العام، وهذا ما دأب عليه المشرع الجزائري من خلال التشريعات التي أقرها منذ الاستقلال إلى غاية آخر التعديلات.

خاتمة

الخاتمة:

يعد المرفق العام وسيلة من الوسائل المعتمدة في تحقيق حاجات المجتمع بانتظام فهو مظهر من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة. و التي ترتكز عليها في تحقيق النفع العام كقاعدة أساسية، إلا أن التطورات الحاصلة و الظروف الراهنة، ، و من أجل خدمة المصلحة العامة راهن المشرع على قوة المجتمع في إيجاد مؤسسات هدفها الأساسي هو خدمة المواطن أولا و الدولة ثانيا، حيث أعطى أهمية بالغة للمرافق العامة، التي تسعى الادارة العامة من خلاله الى اشباع الحاجات العامة وهو الهدف الاسمى لها ، مما استوجب اعطاء الادارة مظاهر وامتيازات السلطة العامة لتحقيق ذلك ، فان وضعها القانوني المتميز يسمح لها بحرية العمل ووضع القواعد واللوائح واسلوب التسيير المناسب لتكيف مع الظروف المحيطة وامكانية التعديل مستقبلا ، اذ ان سياسة الاصلاحات للمرافق العامة والبرامج الرامية الى تكييف مهام وهيئات الجهاز الاداري ، وسبب تفطن الادارة والجمهور بان فعالية المرافق العامة هي العمود الفقري الذي يقوم عليه كل نظامن اجتماعي واقتصادي وانها من متطلبات الدولة العصرية الحديثة ،و لإيجاد الدور الذي تلعبه في التنمية حاول المشرع إيجاد القوانين التي تفعل هذه المرافق لتجعلها تتحمل مسؤولية تحقيق التنمية، و مع مرور الوقت و تطور متطلبات و حاجيات المواطنين تنازلت الدولة على ادارة بعض المرافق العامة لصالح أشخاص القانون الخاص بواسطة عقود إدارية (الإمتياز، الإيجاز...).

كما تعد التنمية المحلية عملية تغيير مستمرة و شاملة لكافة مجالات الحياة تتطلب مشاركة فئات المجتمع في تنفيذ مشاريع التنمية و هذا لا يتجسد إلا من خلال الأهداف التي تسطرها الدولة و المرافق العامة المحلية و على رأسها البلدية و الولاية للوصول إلى دور فعال لتحقيق التنمية من خلال المرفق العام، و هذا ما دأب عليه المشرع الجزائري من خلال التشريعات التي أقرها منذ الاستقلال .

وقد خلصنا من خلال هذه الدراسة الى بعض النتاج وهي :

ان المشرع الجزائري اخذ بمذهب التعدد في الاساليب القانونية لتسيير المرافق العامة اذ لا يوجد نوع واحد من التسيير انما هناك تنوع حسب طبيعة المرفق العام وتخضع السلطة المختصة في اثناء تسييرها لهذا الاخير لاعتبارات متعددة سياسية ، اقتصادية واجتماعية .

من خلال تتبع قوانين البلدية نجد ان المشرع اهمل امرا هاما وهو اعطاء الاستقلال الكامل لقرارات البلدية عن السلطة المركزية بما يخدم مصلحة المجتمع المحلي، لانه يحتوي على خصوصيات تختلف من منطقة الى اخرى ، وعليه يجب ان تعطى لهذا المرفق خصوصية واستقلالية تامة بموارده وذلك لعداد مخططات تنموية جيدة

أن التنمية المحلية ترتكز على عنصرين أساسيين الّأول يتعلق بالمشاركة الشعبية و التي تدعم جهود التنمية المحلية و من تم المشاركة مع الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادرتهم الذاتية، والثاني يتمثل في توفير مختلف الخدمات و المشروعات المتعلقة بالتنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة و الاعتماد على النفس والمشاركة.

ان تحقيق النجاحات و تجسيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى المحلي لا يكون إلا بالاعتماد على طاقات ذاتية متمثلة في الإفراد الذين يعيشون على مستوى إقليمها.

يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها و النصوص بالأعباء الملغاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية .

إن التنمية المحلية ليس هدفها الأول و الأخير إشباع الجانب المادي للفرد فقط، بل في مفهومها الشامل أوسع من ذلك حيث تهدف إلى ضمان الحياة الكريمة للفرد والمجتمع .

ان شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها و الحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني و ذلك بتوفير التسهيلات الممكنة لجذب الصناعات و النشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية مما يسهم في تطوير تلك المناطق وينتج مزيدا من فرص العمل .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر:

المصادر الرسمية :

❖ **القرآن الكريم.**

❖ **المصادر القانونية**

1) دستور 1976

2) دستور 1989

3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1967 العدد 6 الصادرة في 18 جانفي 1967.

4) القانون 83-15 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة في 05 جويلية 1983.

5) القانون 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 11 أفريل 1990، عدد 15 سنة 1990.

6) القانون 11-10 المؤرخ في 03 يوليو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 4 سنة 2011.

7) القانون رقم12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجزائرية الرسمية الجزائرية، المؤرخة في 29 فبراير 2012، العدد 12، سنة 2012.

8) القانون رقم 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة المؤرخ في 29 أكتوبر 2013.

❖ **المراسيم:**

المرسوم 81-385، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المنشآت الاساسية القاعدية، الجريدة الرسمية، عدد52 لسنة 1981.

❖ الأوامر:

1) الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

❖ الكتب

1) إحسان حفظي، علم الإجتماع التنمية، د ط، دار المعرفة الجامعية، مصر،2004.

2) جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2014.

3) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية د ط، الجامعية الإسكندرية، مصر، سنة 2001.

4) علاء الدين غشي، مدخل القانون الإداري ، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

5) علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر سنة 2011

6) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور النشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، سنة 2012.

7) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، صور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

8) عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 2000.

9) لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة، الطبعة الثانية، الجزائر،2006.

10) محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، الجزء 2 دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

11) محمد صغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، د س،.

12) محمد علي بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر،سنة 2004.

13) محمد منير حجاب، الاعلام والتنمية الشاملة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2000.

14) مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، د، ط، مصر ، د، س، ن،

15) مولود ديدان، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر.

16) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، (الجزء الثاني، النشاط الإداري)، مطبعة SARP ، الجزائر، 2004.

17) هاني على الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطابق الأول، الأردن، 1997.

❖ **الرسائل و المذكرات العلمية**

1) بومدين طامشة، إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراء تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر، 2007.

2) خنفري خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، 2010-2011.

3) سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق في القانون العام، جامعة الجزائر1 يوسف بن خده، 2017-2018.

4) جوادي مصطفى، المرفق العام المحلي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة 2005، 2006.

1) بوزيان إيمان، المرفق العام البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق (إدارة وجماعات محلية)، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2017، 2012.

2) بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية. مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

3) سيد على ضاري، ميزانية البلدية، دورها في التنمية (دراسة ميدانية مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام معمق 2015-2016.

4) عتيقة بالجبل، الإضراب في المرافق العامة، مذكرة ماجيستير كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيضر، بسكره، 2004-2005.

5) عمر غريقة، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة وتسير التنمية المحلية، مذكرة لأشكال مخططات قبل شهادة ماستر اكاديمي في مسار الحقوق، قانون إداري، 2017-2018.

6) قليل حسناء، المرفق العام بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد- مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015.

7) لوصيف الأخضر، مدى فاعلية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص، قانون إداري معمق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، تلمسان، 2016-2017.

❖ **منشورات**

مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية الدانمارك.

❖ **المصادر الأجنبية:**

1) A.mahioh, Courecd, Institution, Administratives, 3° édition, Office Des Publications, Universitaires, Alger,1981.

2) Commission Européenne Tem pus Algérien, Op cite.

3) Les Problèmes Généraux Des Finances Publiques Et Le Budget, Edition cujas,Paris,1975.

4) Michel Bouvier, Finance Publique, 6 Emme édition, LG DJ, Paris, 2002.

5) Xavier griffer, Territoires Des FRANCE : Les Enjeux Economiques Sociaux de la décentralisation, Ed, Economica, Paris, 1984.

❖ **المواقع الإلكترونية:**

نظرية التنمية الإقتصادية، الموقع الإلكتروني: www.wikipdia.org تاريخ 2019/04/22.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر

إهداء

قائمة المختصرات

ملخص

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام: 5

المطلب الأول: تعريف المرفق العام 5

الفرع الأول: المعيار العضوي والمعيار المادي..... 6

أولا: المعيار العضوي أو الشكلي:..... 7

ثانيا: المعيار المادي: 7

المطلب الثاني : أنواع المرفق العام وأركانه. 8

الفرع الأول: أنواع المرفق العام:..... 8

أولا: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها:..... 8

ثانيا: يقسم المرافق العامة بحسب نطاقها الإقليمي: 11

ثالثا: المرافق العامة من حيث الالتزام بإنشائها:..... 12

رابعا: المرافق العامة من حيث استقلالها: 12

الفرع الثاني: أركان المرفق العام:..... 13

أولا: المرفق العام مشروع عام:..... 14

ثانيا: المرفق العام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة:..... 14

ثالثا: خضوع المرفق العام للسلطة العامة:..... 15

رابعا: خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي:..... 16

المبحث الثاني: النظام القانوني للمرافق العمومية:..... 16

المطلب الأول: إنشاء المرافق العامة. 17

الفرع الأول: المرافق الوطنية 17

أولا: المرحلة الأولى:..... 17

ثانيا: المرحلة الثانية: 17

ثالثا: المرحلة الثانية 18
رابعا: المرحلة الرابعة..... 18
الفرع الثاني: المرافق العامة المحلية: 18
أولا: المرافق العامة البلدية:..... 19
ثانيا: المرافق العامة الولائية:..... 19
المطلب الثاني: تنظيم وإلغاء المرافق العامة..... 20
الفرع الأول: تنظيم المرافق العامة..... 20
الفرع الثاني: إلغاء المرافق العامة:..... 20
الفرع الثالث : طرق إدارة وتسيير المرافق العامة: 21
أولا- التسيير المباشر للمرفق العام: 22
ثانيا- المؤسسة العامة. 23
ثالثا- الأسباب الخاصة والمختلطة لتسيير المرفق العام. 25
ملخص الفصل الأول: 28
المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية:..... 30
المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية..... 31
الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية..... 32
أولا- لغة:..... 32
الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية اصطلاحا:..... 33
اولا – اصطلاحا :..... 33
الفرع الثالث: التنمية كمفهوم عام: 33
المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية ومقوماتها: 35
الفرع الأول: مجالات التنمية المحلية:..... 35
أولا: التنمية الاقتصادية: 35
ثانيا: التنمية الاجتماعية:..... 36
ثالثا: التنمية السياسية:..... 37
رابعا: التنمية الإدارية:..... 37
الفرع الثاني: مقومات التنمية المحلية. 38

أولا: المشاكل الشعبية (المقومات البشرية): 38
ثانيا: المقومات المالية:..... 39
ثالثا: المقومات التنظيمية: 39
الفرع الثالث: أهداف التنمية المحلية: 40
المبحث الثاني: أثر المرفق العام في التنمية المحلية للبلدية..... **41**
المطلب الأول: أثر المرفق العام على التنمية قبل وبعد إصدار قانون البلدية 11-10: **42**
الفرع الأول: أثر المرفق العام في التنمية المحلية قبل إصدار قانون البلدية 11-10:..... 42
أولا: أثره في ظل الأمر 67-24 لسنة 1967:..... 43
ثانيا: أثره في ظل القانون رقم 90-08:..... 45
الفرع الثاني: أثر المرفق العام على التنمية بعد قانون البلدية 11-10 48
اولا – في مجال التهيئة والتنمية: 48
ثانيا – في مجال التعمير والتجهيز والهياكل القاعدية:..... 49
ثالثا – مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية: 49
رابعا– النظافة وحفظ الصحة والطرقات:..... 50
المطلب الثاني: مصادر تمويل التنمية..... **51**
الفرع الأول: الموارد المالية المحلية:..... 52
أولا المصادر الذاتية: 53
الفرع الثاني: المصادر الخارجية:..... 53
ملخص الفصل الثاني:..... **56**
الخاتمة:..... **58**
قائمة المصادر والمراجع
فهرس المحتويات