

الدور الاجتماعي للجماعات الإقليمية

The social role of regional groups

د. بن عيسى قدور

أستاذ محاضر أ

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

تاريخ النشر: 2022/01/30

تاريخ القبول: 2021/12/28

تاريخ الاستلام: 2021/05/06

الملخص:

نص دستور 1996 على مبادئ عامة خاصة بالعمل الاجتماعي بهدف تقليص الفوارق الاجتماعية بين الأفراد والفئات والجهات. ركزت النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة والخاصة بالجماعات الإقليمية، باعتبارها هيئات لامركزية، مساهمة في تجسيد السياسات العمومية الاجتماعية، بهدف معالجة الاختلالات الاقتصادية ووضعية الأشخاص عن طريق إعانات مباشرة لفائدة أفراد وفئات معينة (ذوي الدخل الضعيف، ذوي الاحتياجات الخاصة، الطفولة، الأحداث، المسنين، وفئات ذات الوضعيات الخاصة). لم تدرج النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات الإقليمية في جانبها الاجتماعي، المقاربات المبنية على تجاوز الوضعيات الاجتماعية الصعبة؛ كالمرافقة الاجتماعية، التنمية الاجتماعية، إشراك المؤسسات الاقتصادية.

الكلمات المفتاحية: المبادئ والقواعد الدستورية، اللامركزية، الجماعات الإقليمية، العمل الاجتماعي، الفئات الاجتماعية، التنمية الاجتماعية.

Abstract:

The 1996 constitution stipulated general principles and rules, specific to social work, with the aim of reducing social differences between individuals, groups and entities.

Relevant legislative and regulatory texts for regional groups have focused, as decentralized bodies, contributing to the embodiment of social public policies, with a view to addressing economic imbalances and people's situations through direct subsidies for the benefit of specific individuals and groups (those with low incomes,

those with special needs, childhood, Juveniles, the elderly, and groups with special situations.

Legal texts related to regional groups have not been included in their social aspect, approaches and theories based on overcoming difficult social situations ; social accompaniment, social development, and involvement of economic institutions.

Key words: constitutional principles and rules - decentralization - regional groups - social work - social groups - social development.

المؤلف المرسل: بن عيسى قدور

مقدمة:

يقوم مفهوم الدولة على مبدأ التضامن والتعاون والتكامل وتعزيز التجانس بين أفراد وفئات المجتمع، حيث تبنى قوة وحضارة الدول على العلم والعمل والتضامن بين مكونات المجتمع. يشكل مبدأ المساواة بين أفراد المجتمع ومواطني الدولة عامل مهم للشعور بالانتماء للدولة والمجتمع إلا أن الواقع المعاش يناقض التجسيد المطلق لهذا المبدأ حيث نجد أفراد وفئات من المجتمع تعاني من فوارق اجتماعية لأسباب متعددة نتيجة تعرضها لمخاطر اقتصادية واجتماعية ثقافية ومهنية (1). تتمثل المخاطر الاقتصادية في عدم الحصول على مناصب شغل، فقدان هذه المناصب يؤدي إلى تدهور القدرة الشرائية لأسباب صحية ولضعف المستوى الدراسي والتكويني لأسباب التمييز العنصري (تشغيل المهاجرين الأقليات).

تشكل المخاطر الاجتماعية المتمثلة في عدم تكافؤ الفرص في الحصول على الحقوق الاجتماعية أو الأخطار العائلية المتمثلة في تزايد التكاليف على الأسرة كزيادة عدد أفراد العائلة أو فقدان رب العائلة أو التكفل بفرد من ذوي الاحتياجات خاصة، مما يؤدي ببعض الأشخاص إلى الإقصاء الاجتماعي (2). تضعف الأخطار الصحية بسبب المرض أو الإعاقة أو الشيخوخة قدرة الأشخاص للحصول على موارد كافية وبالتالي تضعف مراتبهم الاجتماعية عن باقي أفراد المجتمع، قد تصل إلى حد الإقصاء

1- المخاطر الاجتماعية: تعرض الأشخاص والفئات الاجتماعية أو احتمال تعرضها لأخطار اقتصادية و اجتماعية لا تتمكن من تجاوزها.

2- الإقصاء الاجتماعي: القطيعة مع المجتمع لأسباب مرتبطة بوضعية الشخص أو الفئة الصعبة (الإعاقة، الشيخوخة، المرض، الأقلية ...الخ).

الاجتماعي، وتسبب الأخطار المهنية كحوادث العمل والأمراض المهنية فوارق اجتماعية نتيجة تناقص المداخل لأفراد ذات الدخل الضعيف.

تحدث هذه الأخطار مجتمعة أو بعضها وضيعات اجتماعية هشة⁽¹⁾، فقيرة⁽²⁾، ووضيعات لا توفر شروط الحياة الكريمة⁽³⁾، تختلف الوضيعات الاجتماعية من دولة إلى دولة أخرى أو من مجتمع إلى مجتمع آخر بسبب الأزمات الاقتصادية، وعدم قدرة الاقتصاديات الوطنية والمحلية على تحقيق تراكم الثروة و توزيعها العادل، أو لأسباب مرتبطة بالمحيط الإقليمي أو الدولي.

تتبنى الدول مقاربات وتضع سياسات عمومية بهدف التقليل من الفوارق الاجتماعية ومحاولة إعادة التوازن داخل المجتمع عن طريق التقليل من عدد الأفراد والفئات الهشة أو التي لا تتوفر على أدنى متطلبات الحياة الكريمة.

توظف الدول أساليب لتوزيع المداخل والثروات، بما يؤمن حد أدنى من العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع وباستعمال آليات عملية تحقق ذلك عن طريق الإعانات المباشرة مالية أو مادية، أو مرافقة الأشخاص⁽⁴⁾ للخروج من الوضيعات الهشة، أو بتشجيع الأعوان الاقتصاديين على تقديم مناصب شغل تتلاءم ووضعية الفئات الضعيفة كما قد تتبنى الدولة مقاربة التنمية الاجتماعية المحلية⁽⁵⁾.

تتقاسم الجماعات الإقليمية مع الدولة صلاحيات وأدوار لتقليل الفوارق الاجتماعية وتعزيز الانسجام داخل المجتمع الواحد. نتساءل عن الصلاحيات الاجتماعية للجماعات الإقليمية في الجزائر؟
نتناول دراستنا من خلال المحاور الآتية:

- القيمة الدستورية للعمل الاجتماعي.

- الصلاحيات الاجتماعية للجماعات الإقليمية.

3 - هشة: تتعلق بالأشخاص والفئات في وضعية اللامن بسبب الظروف المعيشية، لا تمكنهم من تأمين المسؤوليات الأساسية لأسرهم والتمتع بالحقوق الأساسية.

4 - الفقر: وضعية الأشخاص التي لا تستطيع الحصول على أساسيات العيش (الغذاء، السكن، الماء)، مفهوم الفقر نسبي مرتبط بمعدل دخل أدنى الذي يؤمن ضروريات الحياة.

5 - الحياة الكريمة: تأمين وتوفير الأفراد أو الأسر على مجموعة الممتلكات الأساسية التي تؤمن ضروريات الحياة.

6 - المرافقة الاجتماعية: وسيلة للتدخل الاجتماعي قصد التكفل المؤسساتي بالأشخاص والفئات التي تعاني وضيعات صعبة قصد تجاوزها.

7 - التنمية الاجتماعية المحلية: منظومة تطبق ديناميكية لتنشيط العلاقات الاجتماعية، عن طريق تشجيع و تجميع وتنشيط القدرات العمومية المحلية والمبادرات الجماعية للمواطنين قصد التكفل بالمسائل الاجتماعية، تعود على الفاعلين والمساهمين والمستفيدين بآثار إيجابية.

أولا / القيمة الدستورية للعمل الاجتماعي:

تتضمن الدساتير مبادئ عامة تنظم المجتمع والدولة، باعتباره أسمى من القوانين العادية التي تستمد منها مضامينها⁽¹⁾، استقراء ديباجة ومواد دستور 2020⁽²⁾، نقف على المضمون المتعلق بالجانب الاجتماعي.

1-الديباجة:

تضمنت ديباجة الدستور الإشارة إلى تاريخ الأمة الجزائرية العريق الذي بلور أمة ذات عزة وكرامة، متماسكة بين أفراد مجتمعيها لتشكيل وحدة تتقلص فيها الفوارق الاجتماعية والجهوية.

ركزت الديباجة على فئة الشباب باعتبارها فئة مركزية ترفع تحديات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي نفس الوقت تستفيد من توزيع الدخل والرقى الاجتماعي عن طريق تحسين الظروف المعيشية، فأقرت الديباجة تعزيز التجانس بين مكونات المجتمع من خلال تبني مبدئي التضامن والعدل.

2-المواد الدستورية:

نصت مواد الدستور على مبادئ عامة ومؤسسات بهدف تقليص الفوارق الاجتماعية والتكفل بالفئات المعوزة، منها النص على مبدئين أساسيين للتكافل الاجتماعي؛ مبدأ المساواة ومبدأ العدالة الاجتماعية⁽³⁾ وببني مبادئ الأمم المتحدة في هذا المجال⁽⁴⁾.

ومن جملة الحقوق المنصوص عليها دستوريا التي تستهدف التكفل بالأفراد، لاسيما الفئات الاجتماعية المعوزة والهشة لأسباب اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية.

3-الحقوق:

من جملة الحقوق المنصوص عليها دستوريا؛ حق التعليم العمومي المجاني وإجبارية التعليم الأساسي، و حق التساوي في الالتحاق بالتكوين المهني، هذه الحقوق تسمح للفئات المعوزة الحصول على حد أدنى من التعليم والتكوين باعتبارهما وسيلة تساعد على الخروج من دائرة العوز⁽⁵⁾.

عبد الله بوقفة، القانون الدستوري -تاريخ و دساتير الجمهورية الجزائرية -، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 18.¹

دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996.²

³- المادة 32 من دستور 2020 " كل المواطنين سواسية أمام القانون. و لا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط، أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي."

أشارت المادة 31 من دستور 2020 إلى تبني الجزائر مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهداف

⁵ المادة 65 من دستور 2020: " الحق في التربية والتعليم مضمونان. وتسهر الدولة باستمرار على تحسين جودتهما. التعليم العمومي مجاني وفق الشروط التي يحددها القانون. التعليم الابتدائي والمتوسط إجباري، وتنظم الدولة المنظومة التعليمية

نص الدستور على حق المواطن في الرعاية الصحية والوقاية من الأمراض البوائية والمعدية وتوفير شروط العلاج لجميع الفئات بالأخص الفئات المعوزة على عاتق الدولة⁽¹⁾.

اعتبر الدستور السكن حقا مضمونا للمواطن وخص الفئات الضعيفة بتسهيل الحصول على السكن⁽²⁾ وضمان العمل والحماية الاجتماعية لجميع الفئات بما فيها الفئات الضعيفة، الهشة والمعوزة و الفقيرة⁽³⁾.

اعترف دستور 1996 بالتكفل الاجتماعي للأسر وركز على فئات؛ الأطفال، ذوي الاحتياجات الخاصة، الأشخاص المسنين، الشباب الذين لم يبلغوا سن العمل أو لا يستطيعوا الحصول على العمل أو عجزوا عن العمل.

اعترف دستور 2020 للأسرة بالحماية الاجتماعية للدولة والمجتمع، وأوكل حماية الطفولة للمجتمع وحماية القانون لرعاية الطفولة من العنف، ورعاية الدولة للأطفال المتخلي عنهم ومجهولي النسب.

نص دستور 2020 على منح الأولوية لذوي الاحتياجات الخاصة في الحصول على الحقوق المعترف بها للجميع، بتسهيل إدماجهم اجتماعيا عن طريق التوظيف بما يتلاءم وخصوصياتهم الصحية أو إعاقاتهم. أسند دستور 2020 رعاية الأشخاص المسنين للأسرة والدولة، تماشيا مع مبادئ الدين الإسلامي والتقاليد الجزائرية، نرى رفع الحماية القانونية لهذه الفئة إلى المرتبة الدستورية، لضمان رعايتها كما هو الحال بالنسبة لفئة الأطفال، رغم إشارة المادة 93 من دستور 2020 إلى واجب الإحسان ومساعدة الأبناء للأباء، التي تقتصر على العلاقة بين الفروع والأصول ولا تشمل باقي المسنين الذين ليس لهم أبناء.

ركز دستور 2020 على ضمان حماية فئة الشباب الغير قادر على العمل، بسبب عدم بلوغ السن القانوني للعمل، أو بسبب العجز المؤقت أو النهائي عن العمل⁽⁴⁾.

الوطنية. تسهر الدولة على ضمان حياد المؤسسات التربوية وعلى الحفاظ على طابعها البيداغوجي والعلمي، قصد حمايتها من أي تأثير سياسي أو إيديولوجي. تعد المدرسة القاعدة الأساسية للتربية على المواطنة."

¹ المادة 63 من دستور 2020: "تسهر الدولة على تمكين المواطن من: -الحصول على ماء الشرب، وتعمل على المحافظة عليه للأجيال القادمة، -الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والبوائية ومكافحتها، -الحصول على سكن، لاسيما للفئات المحرومة."

المادة 63 من دستور 2020.²

³ المادة 66 من دستور 2020: "العمل حق وواجب. كل عمل يقابله أجر. يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية، والأمن، والنظافة. الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون شروط ممارسته. يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي.

يعاقب القانون على تشغيل الأطفال."

أنظر المواد 71 و72 و73 من دستور 2020.⁴

4-المؤسسات:

نستنتج من استقراء مواد الدستور إحداث منظمات بمفهوم مؤسسات تابعة للأجهزة المركزية أو المحلية وهيئات استشارية وجمعيات تحت سلطة مؤسسات سياسية موحدة⁽¹⁾، تساهم في تحقيق التكفل بالأفراد والفئات الضعيفة والهشة والمعوزة.

يحمي جهاز القضاء وفق مبادئ الشرعية والعدالة الاجتماعية والمساواة، هذه الفئات الاجتماعية وفق آليات وإجراءات نصت عليها القوانين والتنظيمات ذات الصلة.

تشكل على مستوى المجالس المنتخبة وطنيا أو محليا لجان أو تتداول حول إنشاء مؤسسات تتكفل بمساعدة الأفراد والفئات الاجتماعية الضعيفة.

تنشأ هيئات استشارية على غرار المجلس الوطني لحقوق الإنسان لتقديم اقتراحات لترقية العدالة الاجتماعية، التكفل بالأفراد الفئات الضعيفة، الهشة، المحرومة والمعوزة، باعتبارها حالات إنسانية، وذلك من خلال مراقبة وتقييم عمل السلطات والمؤسسات المتكفلة بالجانب الاجتماعي ورفع إنذارات مبكرة حول وضعياتها للسلطات العليا⁽²⁾.

إنشاء مجلس أعلى للشباب يمكن من المساهمة في ترقية الشباب اجتماعيا، إذا ما فعلت آليات التضامن من أجل ترقية الشبيبة التي تنتهي إلى الفئات الضعيفة، مما يساعد على تجاوزها الوضعيات الهشة والخروج من حالات العوز⁽³⁾.

يتولى المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي مهامها تتكفل بالجانب الاجتماعي، باعتباره هيئة استشارية، تتمتع بصلاحيات الحوار والاتصال مع الفئات الاجتماعية والهيئات العمومية باعتباره قوة اقتراح للسلطات العمومية الوطنية. يمكن من خلال دراسات وبحوث ذات الصلة بالجانب الاجتماعي والتربوي والتكويني للمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي المساهمة في ترقية الفئات الاجتماعية الضعيفة من طفولة ومسنين وذوي احتياجات خاصة ومراهقين (...).

يساهم المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي⁽⁴⁾، الجامعات، المعاهد والمخابر الجامعية من خلال الدراسات المعمقة والبحوث الميدانية في مختلف الفروع العلمية؛ العلوم الاجتماعية، العلوم النفسية، العلوم الاقتصادية، العلوم السياسية، العلوم القانونية والعلوم التكنولوجية (...)، بغرض ترقية الأفراد والفئات الضعيفة والهشة والمعوزة والمحرومة.

¹ مولود منصور، بحث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010.

² أنظر المواد 198، 199 من دستور 1996.

³ أنظر المواد 200، 201 من دستور 1996.

⁴ أنظر المواد 206، 207 من دستور 2020.

تطوير العلاقة بين مراكز البحث والمحيط الخارجي؛ من سلطات وهيآت ومؤسسات وجمعيات سيساهم في تحسين وترقية التكفل بمختلف الأفراد والفئات الاجتماعية.

تتقاسم الدولة ممثلة في الهيئات المركزية التابعة لها والمصالح الغير المركزية والمؤسسات العمومية الأخرى إلى جانب الجماعات الإقليمية باعتبارها الحلقة المباشرة للتعامل مع الفئات الضعيفة تجسيد المبادئ والقواعد الدستورية وتحقيق السياسات العمومية الاجتماعية.

تتولى الجماعات الإقليمية تنظيم المساعدة والتنشيط الاجتماعي لفائدة جميع الأفراد والفئات الضعيفة، الهشة، المعوزة والمحرومة، طبقا لصلاحيات ومؤسسات تنشئها وفق القوانين المنصوص عليها في المجال الاجتماعي والقوانين ذات الصلة.

تتناول الدراسة صلاحيات الجماعات الإقليمية (الولاية و البلدية) للتكفل بالفئات التي ركز عليها دستور 2020 ونصت عليها القوانين المتعلقة بالولاية⁽¹⁾ والبلدية⁽²⁾ والتنظيمات المتعلقة بهما. أهم الفئات التي ركز عليها دستور 2020؛ فئة ذوي المداخل الضعيفة، الأسرة والطفولة، فئة ذوي الاحتياجات الخاصة، المسنين وفئة الشباب المراهقين. تتناول الدراسة قطاع التربية والتكوين والصحة والسكن لارتباطهما بتحقيق الحد الأدنى لشروط المعيشة الكريمة، التحديات التي أفرزتها أزمة أكتوبر 1988، لم يكن بوسع الدستور 1996 التجاوب مع تحدياتها و منها التحديات الاجتماعية سواء من حيث القواعد المنظمة لهذا المجال أو المؤسسات المؤطرة له⁽³⁾.

ثانيا/ صلاحيات الاجتماعية للجماعات الإقليمية:

تتناول الصلاحيات العامة للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)، وصلاحياتها حسب الفئات الاجتماعية المركز عليها في دستور 2020.

1-الصلاحيات العامة للجماعات الإقليمية:

تتقاسم الجماعات الإقليمية مع الهيئات المركزية، تجسيد السياسات الاجتماعية العمومية، وفق توزيع المهام، باعتبارها هيئات لامركزية تشارك في الشؤون العمومية من خلال اختصاصات مجالسها المنتخبة التي يعترف لها بالتداول حول الشؤون المحلية، بالمقابل تحتفظ الهيآت المركزية بتسيير الشؤون ذات البعد الوطني⁽⁴⁾.

قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية¹

قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية².

³عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 345

عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1986، ص 19.⁴

تساهم الولاية كجماعة إقليمية في إدارة التنمية الاجتماعية والثقافية كما تساهم البلدية باعتبارها جماعة إقليمية قاعدية في إدارة التنمية الاجتماعية والثقافية (1).

تساهم الولاية والبلدية على أساس أنهما جماعات إقليمية لامركزية في تنفيذ السياسات العمومية الاجتماعية. منح قانون الولاية والبلدية صلاحيات للمجالس الشعبية الولائية والبلدية للتداول حول المسائل الاجتماعية وإنشاء لجان دائمة أو خاصة لمتابعة الوضعيات الاجتماعية (2)، كما منحها صلاحيات إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع اجتماعي. ونصت القوانين ذات الصلة بالجماعات الإقليمية على إمكانية التكفل بالفئات الضعيفة على المستوى المحلي.

أ- مساعدة ذوي المداخل الضعيفة:

تحدث طبقا للمرسوم 46/92 المؤرخ في 11/02/1992 على مستوى كل دائرة تابعة لإقليم الولاية، مصلحة إدارية تحصي وتتابع الفئات الاجتماعية على مستوى البلديات التابعة لاختصاص الدائرة، تعد قوائم المستفيدين من الدعم المباشر بالنظر إلى المكتب البريدي الملحقين به. تتولى المصلحة الإدارية تتبع الوضعيات الاجتماعية والمهنية للأشخاص المستفيدين أو الأسر، وتحين و تضبط القوائم باستمرار، ترسل القوائم إلى الوالي المختص إقليميا للموافقة ثم ترسل إلى مدير البريد و المواصلات تراقب مصالح الدائرة تصريحات المستفيدين رقابة بعدية (3).

تتكفل المؤسسات والإدارات العمومية على مستوى الولاية والبلدية بتسيير التعويض التكميلي للمنح العائلية المدفوعة عملا بقوانين الضمان الاجتماعي لحساب الدولة على أن تتولى الولاية والبلدية طلب المبالغ التعويضية التكميلية للمنح العائلية من صندوق الضمان الاجتماعي والمدفوعة للمستخدمين الذين يتقاضون أجورهم من ميزانية الجماعات الإقليمية (4).

تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة للتضامن يرأسها الوالي أو ممثله تضم بعض المديريات التنفيذية ذات الصلة بالجانب الاجتماعي، وتنشأ على مستوى هذه اللجنة خلية لمتابعة وضعيات الأشخاص والقصر وتحين المعطيات المتعلقة بوضعياتها الهشة، بهدف تقديم المساعدات المالية أو المادية (5).

ويمكن للولايات فتح اعتمادات مالية في ميزانيتها للتكفل بأعمال التي من شأنها المساهمة في التنمية الاجتماعية (1).

عبيد لخضر ، نفس المرجع ، ص 08.

عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، جسر ، الجزائر ، ص 213.

المرسوم التنفيذي 46/92 المؤرخ في 11 فبراير 1992 ، المواد 15، 16 منه.

المرسوم التنفيذي 01/93 المؤرخ في 02 جانفي 1993 ، المادة 02 منه.

المرسوم التنفيذي 203/97 المؤرخ في 27 ماي 1997 ، المادة 12 منه.

يمكن للبلديات تقديم مساعدات مالية في حدود إمكانياتها⁽²⁾، تنظم البلديات في إطار السياسة العمومية الإجتماعية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الإجتماعية تقديم مساعدات مالية أو مادية للفئات ذات الدخل الضعيف⁽³⁾.

ب- حماية الأسرة والطفولة والأحداث:

تحدث على مستوى كل ولاية دار أو أكثر تخصص للأطفال المسعفين تنجزها الولاية وتعد هذه الدور مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، توضع تحت وصاية وزارة الصحة، يشرف على إدارتها مجلس ولائي يرأسه الوالي أو ممثله⁽⁴⁾. تستقبل هذه الدور الطفولة المسعفة و تتولى إيوائهم و تربيتهم إلى سن البلوغ، يمنح الوالي تراخيص إنجاز مراكز استقبال صغار الأطفال و رعايتهم وفق المقاييس المعمول بها للخواص المكلفين بمسؤولية الاستقبال والرعاية⁽⁵⁾. يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات في إنجاز عمليات المخطط الوطني الاجتماعي⁽⁶⁾.

يمكن للبلديات طبقا للمادة 122 فقرة 03 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، اتخاذ التدابير المساعدة على ترقية وفتح الطفولة الصغرى وحدائق الأطفال والرياضة والتعليم التحضيري، تتعلق هذه المساهمات بإجراءات وآليات تخص إنجاز أو دعم المؤسسات الإجتماعية التي تتكفل بالطفولة. تختص البلديات بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي والنقل المدرسي خاصة في المناطق المعزولة⁽⁷⁾.

تنجز الولاية مراكز لوقاية الشببية (الأحداث) المعرضين للخطر الأخلاقي وتسيرها، ويوضع الحدث المراهق بأمر من الوالي، على أن يرفع مدير المركز لقاضي الأحداث البث في إيوائه المؤقت أو النهائي. تشرف مصالح الولاية المكلفة بالشببية بالرقابة الدائمة للمراكز بيداغوجيا و إداريا، يمكن للوالي حماية لفئة المراهقين الذين لم يبلغوا السن 18 سنة من عمرهم، جراء أوضاع معيشتهم أو سلوكياتهم، منعهم من دخول المؤسسات التي تشكل خطرا على اندماجهم الاجتماعي، وفي حالة مخالفة هذه المؤسسات للتعليمات، تعاقب بالغلق أو غرامات مالية⁽⁸⁾.

القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المادة 75 منه 1.

القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 122 فقرة 11 منه 2.

القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 122 فقرة 08 منه 3.

المرسوم التنفيذي 83/80 المؤرخ في 15 مارس 1980، المادة 01 منه 4.

المرسوم التنفيذي 380/92 المؤرخ في 13 أكتوبر 1992، المادة 08 منه 5.

عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 235. 6.

علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، دار الهدى، الجزائر، ص 30. 7.

الأمر 64/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بقانون العقوبات المعدل و المتمم، المواد من 04 إلى 06 منه 8.

تساهم البلديات بطريقة غير مباشرة في رعاية فئة الأحداث بإنجاز هياكل قاعدية جوارية للشبيبة؛ قاعات و ملاعب رياضية، مراكز ترفيهية للشباب مرافق ثقافية و سياحية، تقدم خدمات لفئة الشباب، يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها إتخاذ التدابير التي تساعد على الإدماج الإجتماعي للشبيبة من خلال دعم التمهين والتكوين أو إحداث مناصب شغل⁽¹⁾.

يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها المالية والمادية تقديم مساعدات للمؤسسات التي تقدم خدمات لفئة الشبيبة أو بتقديم إعانات مالية للجمعيات التي تنشط في المجال الرياضي والثقافي والتسليية الموجه لفئة الشباب على مستوى البلدية⁽²⁾.

ج- ذوي الاحتياجات الخاصة:

تنشأ في كل ولاية بحسب فئات ذوي الاحتياجات الخاصة مراكز طبية تربوية للفئات المعاقين حركيا، حسيا، المتخلفين عقليا، المكفوفين أو فئة الصم والبكم. تعتبر هذه المراكز مؤسسات عمومية ذات طابع إداري وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية، توضع تحت وصاية وزارة الصحة، يشرف على تسييرها مجلس إدارة تحت رئاسة الوالي أو ممثله⁽³⁾.

تنجز الولاية مراكز خاصة بالراحة لهذه الفئات قصد الاسترجاع العلاجي و تنشئ المراكز الخاصة بتركيب الأجهزة الطبية أو اقتنائها بحسب نوعية الإعاقة⁽⁴⁾. تنشأ على مستوى الولايات مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالاستقلالية المالية تتكفل بالمعوقين ذوي الإعاقات الحركية والحسية الذين يزيد عمرهم عن 15 سنة، ولا معيل ولا مورد لهم والمُعترف بعدم قدرتهم عن العمل وعدم قابليتهم بإعادة الإدماج المهني⁽⁵⁾.

تساهم الولاية باعتبارها فضاءا لتنفيذ السياسة العمومية التضامنية والتشارورية في التنمية الإجتماعية، وبهذه المناسبة تساعد البلديات التابعة لإقليمها. يتداول المجلس الشعبي الولائي بشأن فئات ذوي الاحتياجات الخاصة، يمكنه إنشاء لجان دائمة لمتابعة نشاط هذه المراكز، إحداث لجان خاصة، لجان تحقيق لمتابعة تسيير المراكز أو الهيئات المكلفة بفئة ذوي الاحتياجات الخاصة. يمكن للمجلس الشعبي الولائي مسائلته المدير المكلف بالنشاط الاجتماعي بواسطة أسئلة كتابية⁽⁶⁾ حول وضعية فئة ذوي

القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 122، الفقرات من 04 إلى 06 منه 1.

القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 122، الفقرات من 04 إلى 07 منه 2.

المرسوم 59/81 المؤرخ في 08 مارس 1981، المواد من 01 إلى 14. 3.

المرسوم 381/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المادة 06. 4.

لمرسوم 381/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المادة 09. 5.

القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المادة 37 منه 6.

الاحتياجات الخاصة، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي تنصيب لجنة خاصة بتوجيه أفراد هذه الفئة قصد حمايتها ورعايتها⁽¹⁾.

ينشط وينسق ويراقب الوالي المراكز الغير الممركزة المكلفة بالنشاط الاجتماعي ما عدا ما يتعلق بالعمل التربوي والتعليمي⁽²⁾، تساهم الولاية بالتنسيق مع البلديات في إطار البرامج الوطنية في كل النشاطات التي تهدف إلى مساعدة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

توضع لدى البلديات لجنة تتولى إحصاء وتوجيه فئة ذوي الاحتياجات الخاصة قصد التكفل بهم في المؤسسات والمراكز المتخصصة يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها تخصيص اعتمادات مالية وتقديم الدعم المعنوي للجمعيات التي ترعى ذوي الاحتياجات الخاصة.

د-المسنون:

تقدم الولاية مساعدات مالية أو مادية وتساهم في ترقية فئة المسنين⁽³⁾ وتنجز وتسير دور للمسنين الذين يبلغون 65 سنة على الأقل وليس لهم معيل أو مورد، تعتبر دور المسنين مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، توضع دور المسنين تحت وصاية وزارة الصحة⁽⁴⁾. تساهم الولاية في إطار البرنامج الوطني المخصص لحماية المسنين.

لم ينص قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 على صلاحيات البلديات في حماية فئة المسنين إلا من خلال المساهمة في السياسة العمومية الاجتماعية أو البرامج المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية، أو من خلال تشجيع العمل الجمعوي الناشط في المجال الاجتماعي المساعد للفئات الضعيفة أو المحرومة أو من خلال إحداث مصالح تتكفل بإحصاء المواطنين حسب الفئة العمرية إلا أنه يمكن للبلديات تخصيص اعتمادات مالية في ميزانيتها توجه لفئة المسنين.

ه-فئة المجاهدين وضحايا الإرهاب:

تنشأ على مستوى الولاية برئاسة الوالي لجنة وقد تحدث لها فروعاً لدراسة منح الأولويات للمجاهدين وذوي حقوقهم وضحايا كفاح التحرير الوطني وضحايا الألغام والمتفجرات المزروعة خلال حرب التحرير الوطنية⁽⁵⁾، في الاستفادة من تسهيلات في مجال السكن والمساعدة في البناء أو الاستفادة من قطع الأراضي للبناء والمحلات التجارية.

المرسوم 381/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 ، المادة 17.

القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المادة 111 منه.

المرسوم 381/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 ، المادة 08.

المرسوم 82/80 المؤرخ في 23 مارس 1980 ، المادة 09.

المرسوم التنفيذي 246/ 96 المؤرخ في 16 جويلية 1996.

تمنح لهذه الفئة تسهيلات في الحصول على رخص المقاهي وسيارات الأجرة ومحلات بيع المشروبات ومحلات بيع التبغ يستفيد المجاهدون من أولويات في مجال التكوين والتشغيل والاستفادة من العلاج والتجهيز بالأعضاء الاصطناعية وكل استفادة يقرها القانون.

يستفيد ضحايا الإرهاب من إعانات مالية وبالأخص الأشخاص الذين أصيبوا في عمل إرهابي أدى إلى الوفاة أو أضرار جسدية أو مادية، نشير إلى أن النص القانوني لم يتطرق إلى الأضرار النفسية، تتمثل هذه التعويضات في:

1- معاش خدمة يرتب على عاتق الهيئات المستخدمة لفائدة ذوي الحقوق للموظفين والأعوان العموميين وموظفي جهاز الأمن والمستخدمين التابعين للإدارات العمومية أو الجماعات الإقليمية.

2- معاش شهري، يصرف لذوي الحقوق التابعين للقطاع الإقتصادي العام والخاص من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب.

3- رأس مال إجمالي، يصرف من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب للأشخاص التابعين للقطاع الإقتصادي العام أو الخاص أو بدون عمل وليس لهم أبناء قصر أو معاقين أو بنات تحت كفالتهم.

4- رأس مال وحيد، يصرف من صندوق التقاعد لذوي الحقوق ضحايا الإرهاب المتقاعدين. يتولى الوالي باعتباره ممثل الدولة على مستوى المحلي و الأمر بالصرف الثانوي إصدار مقررات التعويض و إرسالات الإشعار و أوامر الصرف لجميع الفئات المستفيدة المذكورة أعلاه⁽¹⁾.
و- فئة المرضى عقليا وبدون مأوى:

لم ترتب قوانين الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) لفئة المرضى عقليا أو لفئة بدون مأوى إجراءات للتكفل بهم، نرى أن هاتين الفئتين الأقرب للتكفل بهما الجماعات الإقليمية، ومن ثم منح صلاحيات لهما للقيام بالتكفل بهما مباشرة عن طريق مصالح البلدية أو الولاية أو في مؤسسات تشرف عليها تحت وصاية وزارة الصحة ووزارة الضمان الاجتماعي. يمكن للبلديات تقديم إعانات تبعا إلى الأهداف الرامية إلى تلبية احتياجات هذه الفئات والتي تختص المجالس البلدية بالتداول بشأنها في إطار التنمية المحلية بما فيها البعد الاجتماعي⁽²⁾.

تشكل قطاعات الصحة والسكن والتشغيل أهم قطاعات مرتبطة بالفئات الضعيفة، الهشة المعوزة والمحرومة لذا نصت القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية على صلاحيات منوطة بهما في هذه القطاعات.

ز- السكن:

المرسوم التنفيذي 97/49 المؤرخ في 12 فبراير 1997.

جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 59.

تساهم البلديات والولايات باعتبارهما هيئات لامركزية إقليمية مكلفة بتلبية حاجيات الأفراد⁽¹⁾ بإنجاز السكنات وفق برامج تبعا للاحتياجات الناجمة عن الإحصائيات في الوسط الحضري أو الريفي.

يخصص جزء من السكنات المبنية إلى سكنات اجتماعية إيجارية لذوي المداخل الضعيفة ولا تسمح إمكاناتها بامتلاك سكن، توزع هذه السكنات بناء على دراسة وتحقيقات مسبقة من قبل لجنة تشكل عضويتها من أعضاء المجالس المنتخبة ومن موظفي الهيئات الغير الممركزة للولاية.

نص الفصل الرابع من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، في الفرع السابع على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، على المساهمة في إنجاز برامج السكن، وعمليات تجديد وإعادة تأهيل الحضيرة العقارية المبنية بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية. نرى ضرورة تكفل المجلس الشعبي الولائي بإنجاز سكنات، نظرا لما تعرفه الجزائر من نقص، ولما له من آثار في القضاء على السكن الهش⁽²⁾.

لم ينص قانون البلدية صراحة على الدور المحدد للبلديات في مجال السكن إلا من خلال المساهمة في السياسات والبرامج الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية، أو بتشجيع إنجاز السكنات من خلال أدوات التعمير (مخطط التوجيه، التهيئة العمرانية ومخطط شغل الأراضي) وفقا للاحتياجات والأولويات الخاصة بها. تتولى البلديات طبقا للقانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 وبالأخص المادة 115، السهر على احترام الأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة الغير قانونية، نرى أنه على البلديات في إطار البرامج السكنية توفير القدر الكافي من السكنات الاجتماعية لمنع انتشار السكنات الفوضوية وبالتدخل أثناء وضع البرامج السكنية.

ح- الصحة:

يشكل التكفل الصحي بالفئات الاجتماعية الضعيفة والمحرومة والمعوزة حقا كباقي المواطنين، نصت المادة 77 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 على صلاحية المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية للتكفل بصحة المواطن بصفة عامة وركزت على التكفل بالطفولة وذوي الاحتياجات الخاصة.

لم يرتب قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 صلاحيات للبلديات في مجال الصحة المرتبطة بالفئات الاجتماعية الضعيفة، إلا من خلال الصلاحيات العامة للمجلس الشعبي البلدي في مجال الصحة والنظافة العمومية، بإنجاز هياكل صحية أو المساهمة في تسييرها مع الهيئات المختصة الوطنية أو

عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر، الجزائر، 2012، ص 44.

عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2007، مرجع سابق، ص 236.

الولائية. نص المرسوم 87 / 146 على إنشاء مكتب المصالح البلدية يتكفل بعمليات تتعلق بحفظ الصحة العمومية، تستفيد منها الفئات الاجتماعية كباقي الفئات الأخرى⁽¹⁾.
ط- التشغيل:

تساهم الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) من خلال صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التشغيل وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي في استحداث مناصب شغل، بدعم مستخدمي العمال وبتوظيف الأجراء المسرحين وبتنظيم ورشات ذات منفعة عامة أو بمساعدة المسرحين للحصول على عوامل الإنتاج لإنجاز مشاريع أو نشاطات خاصة بهم⁽²⁾.

تنشأ مندوبية لتشغيل الشباب على مستوى الولايات تشجع على التشغيل بالتعاون مع المجالس الشعبية الولائية والبلدية والجمعيات ضمن برامج تهدف إلى تشغيل الشباب في إطار مشاريع معتمدة⁽³⁾.
تقدم مندوبيات تشغيل الشباب والجماعات الإقليمية التسهيلات للفئات الشابة قصد الحصول على قطع أراضي، محلات، تجهيزات أو امتيازات ضريبية وكذا الاستفادة من عقود التشغيل مع الهيئات المستخدمة العامة والخاصة، بموجب عقد يرمه الوالي و الهيئة المستخدمة وفق دفتر شروط⁽⁴⁾.
الخاتمة :

استقراء المبادئ والقواعد العامة لدستور 1996، مقارنة بقوانين الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) والنصوص التنظيمية ذات الصلة بالتكفل الاجتماعي نستنتج أنها لم ترقى إلى التكفل بجميع الأفراد والفئات الضعيفة بالفاعلية و النجاعة المطلوبة.

لم تحين النصوص القانونية لاستيعاب النظريات والمقاربات الحديثة في المجال الاجتماعي واقتصرت على مفهوم الإعانة "concepte d'assistance" كمصحح للاختلالات الاقتصادية ووضعية الأفراد والفئات الاجتماعية. لم تتبن النصوص القانونية مفهوم المرافقة "Concepte d'accompagnement" الذي يسمح بتجاوز الوضعيات الصعبة من جهة والذي يؤسس إلى وضعيات مندمجة في المجتمع من جهة أخرى، كما لم تتبن مفهوم التنمية الاجتماعية "Concepte de de developpement social" الذي يمكن من إدماج جميع الفاعلين (سلطات محلية، هيآت عمومية ، قطاع خاص، جمعيات ... إلخ) على المستوى الإقليمي (الولاية والبلدية) وحتى أفراد وفئات المجتمع التي تعاني وضعيات صعبة في منظومة

عبد الوهاب بن بوضياف ، معالم لتسيير شؤون البلدية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2014 ، ص 124 .¹

المرسوم التشريعي 94 / 04 المؤرخ في 26 ماي 1994 .²

المرسوم التنفيذي 90 / 199 المؤرخ في 22 ماي 1990³

المرسوم 89 / 34 المؤرخ في 21 مارس 1989 .⁴

أفقية تدعم و تفعل القدرات التنظيمية والتضامنية المحلية، من خلال برامج و مشاريع تنعكس إيجابا على جميع الفاعلين بالأخص الفئات الضعيفة.

منحت النصوص المتعلقة بالجماعات الإقليمية اختصاصات ودور واسع للولاية، نرى إعادة النظر في توزيع الاختصاصات والمهام بين الجماعات الإقليمية وفق مبدأ؛ تكليف المستوى الأعلى بالنشاط أو العمل الذي لا يستطيع المستوى الأدنى القيام به مع تحديد الصلاحيات بوضوح و دقة و ترك هامش للمبادرة و هامش لتدخل المستويات الأعلى في الحالات الاستثنائية مرتبطة بعدم توفر الإمكانيات المالية المادية والبشرية.

إشراك الجماعات الإقليمية في وضع الأهداف، الإستراتيجيات، السياسات والبرامج العمومية الإجتماعية الوطنية خاصة البلدية باعتبارها الحلقة القاعدية الأقرب للأفراد والفئات الإجتماعية التي تعاني وضعيات صعبة.

يجب إعادة النظر في منظومة المتابعة والتقييم للعمل والنشاط الاجتماعي بالأخص فيما يتعلق بالإحصاء الدقيق والتحيين المستمر، مقارنة الأهداف بالنتائج، مقارنة الخدمات المقدمة باحتياجات الأفراد والفئات التي تعاني وضعيات صعبة، توظيف أمثل للإمكانيات المتوفرة.

نرى النص على تحفيزات للهيئات والجماعات الإقليمية المتكفلة بالأفراد والفئات الإجتماعية الضعيفة والهشة والمعوزة والمحرومة وبالمقابل ترتيب جزاءات في حالة الإخلال بمهامها الإجتماعية المنصوص عليها في القوانين ذات الصلة.

المراجع:

- مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010.
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري -تاريخ و دساتير الجمهورية الجزائرية -، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر، الجزائر، 2012.
- عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعي الجزائر، الطبعة الثانية، 1986.
- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية - القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 -، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية -القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2007 -، جسر، الجزائر، 2012.
- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014.
- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2014.

النصوص القانونية:

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020.
- قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية.
- قانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية.

- المرسوم التشريعي 94/ 04 المؤرخ في 26 ماي 1994.
- الأمر 64/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بقانون العقوبات المعدل و المتمم ، المواد من 04 إلى 06 منه .
- النصوص التنظيمية:
- المرسوم التنفيذي 97/ 49 المؤرخ في 12 فبراير 1997
- المرسوم التنفيذي 97/203 المؤرخ في 27 ماي 1997 .
- المرسوم التنفيذي 96/ 246 المؤرخ في 16 جويلية 1996 .
- المرسوم التنفيذي 93/01 المؤرخ في 02 جانفي 1993.
- المرسوم التنفيذي 92/46 المؤرخ في 11 فبراير 1992.
- المرسوم التنفيذي 92/ 380 المؤرخ في 13 أكتوبر 1992 .
- المرسوم التنفيذي 90/199 المؤرخ في 22 ماي 1990.
- المرسوم 89/ 34 المؤرخ في 21 مارس 1989 .
- المرسوم 81/59 المؤرخ في 08 مارس 1981 .
- المرسوم 81/381 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 .
- المرسوم التنفيذي 80/83 المؤرخ في 15 مارس 1980 .
- المرسوم 80/82 المؤرخ في 23 مارس 1980 .