جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية-

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

من إعداد الطالبتين:

تحت إشراف

- **إخلف نورة**

د: معزيز عبد السلام

- **كنوش نجية**

لجنة المناقشة

-**الأستاذة :"بلول فهيمة".** جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، رئيسا؛

- **الدكتور: معزيز عبد السلام**، أستاذ محاضر قسم "أ"جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مشرفا ومقررا؛

- **الأستاذة:" بومقورة سلوى "**، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ممتحنا.

السنة الجامعية: 2016-2017

شكر وتقدير

إذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر، فأولا شكرنا لله عزوجل الذي نحمده على توفيقه لنا في إنجاز هذه المذكرة.

ومن ثمة يقتضي منا واجب الشكر الجزيل والتقدير العميق للأستاذ الدكتور المشرف" معزيز عبد السلام " لما قدم لي من نصائح وتوجيهات قيمة أثناء إنجاز هذا العمل، كما نتقدم بشكرنا وامتناننا لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل.

ولكل من أمدنا يد العون والمساعدة في هذا الجهد ونخص بالذكر مدير مكتبة جامعة بجاية السيد "موري عبد النور"، فهذا العمل ما هو إلا نتاج جهودهم الطيبة.

" رب اشرح لي صدري(25) وسر لي أمري(26)
وأحلل عقدة من لساني(27) يفقهون قولي(28) "

صـــدق الله العظيـــم

سورة طـــه

إهداء

إلى من لا ينكر فضلها، إلى من انتظرت نجاحي طويلا، إلى من وقفت معي دوما، إلى من شربت من نبع حنانها ونعمت بحسن تربيتها إلى "أمـــي" قرة عيني أطال الله بعمرها وأدام صحتها.

إلى من أحمل إسمه بكل إفتخار رغم الغياب، إلى من لم يبقى إلا ذكرى، إلى من حرمت من إبتسامته ونظرة عينيه، إلى من حرم من حضور فرحتي، رحمة ربي عليك أبي، وأسأل المولى القدير أن يجعل هذا البحث من ميزان حسناته.

إلى من عشت وتربيت معهم إخوتي: عبد الغاني، زهية، سهيلة وإلى زوجيهما مولود وسمير، وإلى الكتكوت "أيوب" الذي أتلذذ وهو يناديني "خالتي" حفظهم الله، وإلى روح جدتي الغالية.

إلى عمي الوحيد والعزيز وزوجته وإلى كل أولاده، وإلى أخوالي وخالاتي و جداي العزيزان أطال الله في عمرهما، وإلى كل من يحمل لقب "إخلف" و"بن سالم".

كما أهدي هذا العمل إلى صديقاتي العزيزات كل واحدة باسمها وكل من مازال يذكرني بالخير وكل زملائي من الابتدائي إلى العليا.

إهداء

إلى من قرن الله عز وجل الإحسان إليهما بطاعتهما وأوصى بهما خير الوصية، إلى من ربياني وشملاني بعظيم عطفهما كبيرا، والدي الكريمين أطال الله في عمرهما وأكرمهما بكامل الصحة والعافية.

إلى كل أخوات الأعزاء: نعيمة، ربيحة، بهية، نسيمة، لامية، سميحة، مبروكة وأولادهن و أزواجهن حفظهم الله.

و إلى جدي العزيز أطال الله عمره

و إلى كل صديقاتي العزيزات وأخص بالذكر نورة، منيرة، لوغة، سهام...

إلى كل إنسان آمن بربه واعتز بوطنه وترسخت فيه المثل العليا وأحب العلم.

تعد الدولة فكرة وواقع وتنظيم في نفس الوقت، فهي أحد أشكال الحياة في المجتمع وتجمع إنساني إلى جنب جمعيات وتجمعات إنسانية أخرى متعددة، سواءا أسرية، تجارية، طبية....الخ، بالتالي فظاهرة الدولة لا تتميز بأصلها وطبيعتها القانونية فقط وإنما تركيبتها كذلك ولا يعني انتشار الدول على المستوى الكوني أن أشكالها متطابقة بل هي على اختلاف تام[1].

ومن بين تقسيمات الدول الشائعة نجد الدولة البسيطة أو الموحدة التي تتميز بالوحدة السياسية سواءا من الناحية الخارجية، حيث يدير شؤونها في المجال الدولي هيئة واحدة ولها تمثيل خارجي واحد، ومن الناحية الداخلية تتميز بوحدة في نظام الحكم الدستوري أو السياسي، فلها دستور واحد يطبق على كافة أرجاء إقليم الدولة ولها سلطة تشريعية واحدة تتولى وضع التشريعات الملزمة لكل إقليم البلاد، وسلطة تنفيذية واحدة تصدر لوائح وقرارات يخضع لها جميع الأفراد وسلطة قضائية مهمتها الفصل في المنازعات والخلافات التي تحصل بين الأفراد داخل المجتمع[2].

وقد أخذت العديد من الدول بنظام الدولة البسيطة أو الموحدة من بينها الجزائر وبساطة التركيب الدستوري لهذا النظام لا يعني بساطة النظام الإداري فيها، فيمكن للدولة أن تأخذ باللامركزية الإدارية أو الأخذ باللامركزية الإدارية.

فالجزائر على غرار الدول البسيطة تأخذ بنظام المركزية واللامركزية الإدارية وذلك من خلال اعتمادها على الإدارة المركزية التي مقرها العاصمة وتقسيم إقليم الدولة إلى وحدات متمثلة في الولايات والبلديات بقصدي توزيع وظائفها الإدارية بين السلطة المركزية وهذه الوحدات الإقليمية، الأمر الذي ينجم عنه تخفيف العبئ عن السلطة المركزية، حيث كان يتم حصر وقصر الوظائف على ممثلي الحكومة المركزية الذين يتواجدون بالعاصمة إلا أنه مع اتساع حجم المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمات المختلفة بصورة تعكس استجابة سريعة وحقيقية لاحتياجات المواطنين

[1]– أحمد سرحان، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2002، ص 58.

[2]–محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص 47.

وتمثيلهم ونقل وجهة نظرهم ومشاركتهم في رسم السياسة العامة التي تخدم المجتمع، ساهمت في إنشاء وبروز ومؤسسات الدولة كشريك أساسي للحكومة.

كل هذه التغيرات جعلت من النظام المركزي غير منسجم وعاجز عن مواجهة متطلبات المجتمع، مما جعل من الدولة الجزائرية إلى تبني نظام اللامركزية الإدارية والتي يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية، وهو ما ينجم عنه تخفيف العبئ عن السلطة المركزية، وتتجسد الجماعات المحلية في الجزائر في كل من الولاية والبلدية أين تمثل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، كما تعتبر جزءا لا يتجزأ من الدولة.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد الإطار القانوني والسياسي والوظيفي للإدارة المحلية ومؤسساتها، والبحث عن مهام وصلاحيات الجماعات المحلية في إطار التنظيم الإداري الجزائري، ومدى تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، ومن جهة أخرى إبراز النقائص والعراقيل التي تعاني منها وتواجه الجماعات المحلية في أداء مهامه، فضلا عن تشخيص الأسباب التي أدت إلى ذلك و اقتراح حلول لها.

أهمية الدراسة:

تتمثل أهمية دراسة الجماعات المحلية من ناحيتين:

– من الناحية العلمية: تكمن أهمية الدراسة من خلال تناول مختلف الجوانب الخاصة للجماعات المحلية في الجزائر وتحديد الإطار القانوني و الوظيفي لها تماشيا مع التطورات الراهنة مع إبراز أهم الحلول الكفيلة لتفعيل مهام وصلاحيات الإدارة المحلية وفقا لتطلعات و متطلبات المجتمع، وبهذا تعتبر هذه الدراسة إضافة أخرى في حقل الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية.

– من الناحية العملية: إن تناول الجماعات المحلية في الجزائر من الأمور بالغة الأهمية ليس لي مكانتها وجل مهامها على المستوى الإقليمي أو المحلي فحسب ولكن لكونها واحدة من الهيئات التي يعتمد عليها المواطن والإدارة المركزية في تحقيق تطلعاتها و أهدافه من خلال الدور البارز في مجال التنمية ورفاهية المنطقة في الحاضر والمستقبل.

– تنصيب هذه الدراسة من الجانب العملي حول البحث عن جهود الجماعات المحلية في تحقيق التنمية والرفاهية في المنطقة ومختلف الإستراتيجيات التي وضعتها لذلك، وكذلك البحث عن حلول واقتراحات لتحقيق أهدافها هذا من جانب، بالإضافة إلى معرفة واقع الإصلاحات في منظومة الجماعات المحلية على ألفاض المجتمع.

الأسباب الدافعة لاختيار الموضوع

تتمثل أسباب اختيار الموضوع في :

أولا:الأسباب الذاتية

هناك مجموعة من الدوافع جعلتنا نختار هذا الموضوع ونخوض فيه فالدافع الأساسي يكمن في اهتماماتنا الشخصية بالجماعات المحلية باعتبارها تمثل مرتكز النهوض بجودة النظم وتنمية البلاد في كافة المجالات والبحث في الأسباب الحقيقية التي ساهمت دون تحقيق الجماعات المحلية، لأهدافها ودافعنا الآخر هو الرغبة في اكتشاف الموضوع محل الدراسة كونه مرتكز الفرد والمجتمع الذي يعيش فيه، فضلا عن ميدان التخصص –الجماعات الإقليمية– التي لها علاقة بموضوع الدراسة ورغبتنا في الحصول على شهادة الماستر.

ثانيا: الأسباب الموضوعية

تتمثل أساسا في:

–الدور المهم الذي تلعبه الجماعات المحلية في أدائها لمختلف الوظائف والمهام و الخدمات.

–نقص الدراسة في الميدان.

–الوقوف على صلاحيات الجماعات المحلية لاسيما تدابير المتخذة لتحقيق أهدافها.

– أهمية الجماعات المحلية في التنظيم المحلي يكمن من خلالها تحقيق طموحات وأمال المنطقة.

– إزالة اللبس والغموض عن التنظيم المحلي وإمكانيته في تحقيق التنمية المحلية.

– الخروج بنتائج مفيدة للدراسة.

المنهج المتبع

نظرا لطبيعة الدراسة يقتضي منا أن لا نعتمد على منهج واحد، لذا اعتمدنا على منهج وصفي تحليلي بالإضافة إلى المنهج النقدي.

وقد أدرجنا المنهج الوصفي التحليلي رغبة في التعرف على نظام الإدارة المحلية بشكل بارز ومعمق يسهل على القارئ استيعابه والاستفادة منه بالإضافة إلى حصد نقاط القوة التي تتمتع بها الجماعات المحلية وتبيان نقاط الضعف مع محاولة إعطاء حلول لها من أجل تحسين واقع الإدارة المحلية مع تحليل مسبق للنصوص المحلية.

وتكمن أسباب الاعتماد على المنهج النقدي إلى النقد الذي وجهناه إلى الجماعات المحلية وذالك كونها تعاني من الكثير من العيوب والنقائص.

بهدف إبراز وتبيان مدى توافق وتطابق التنظيم الإداري الجزائري مع اختصاصات ومهام الإدارة المحلية في الجزائر في ما تتمتع به من تبعية واستقلالية، وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية:
ما مدى قدرة الجماعات المحلية في تحقيق متطلبات التنمية في ظل المتطلبات والأوضاع الراهنة؟
وعليه نطرح التساؤلات التالية: ما هو الإطار النظري للجماعات المحلية وكيف يمكن تجسيد مهامها في أرض الواقع؟ وما الإيجابيات التي تمتاز بها و العيوب التي تعتريها؟ وبالتالي ما هي الحلول التي تساهم في إصلاح الجماعات المحلية؟

تأتي دراستنا أساسا إلى ذكر مدى فعالية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، الذي قسمناه إلى فصلين كالتالي:

- الفصل الأول: مكانة الجماعات المحلية في تنظيم الإداري الجزائري.
- المبحث الأول: دراسة نظرية للجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.
- المبحث الثاني: دراسة تطبيقية للجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.
- الفصل الثاني: تقييم فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.
- المبحث الأول: دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.
- المبحث الثاني: سبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري وأفاق إصلاحها.

الفصل الأول

مكانة الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

تعتبر الجزائر كغيرها من الدول التي شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال والذي كان له الأثر الكبير على الإدارة المحلية في مختلف الميادين، بالتالي فان تنظيم الدول يفرض عليها تقسيمها إلى أقاليم (ولاية، بلدية)، وذلك في كون أن أسلوب النظام المركزي مجرد وسيلة فنية و قانونية لتوزيع السلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية فقط بين السلطات المركزية و السلطات الإدارية اللامركزية[1].

باعتبار أن فعالية و كفاءة الجماعات المحلية يبرز من خلال قدرة الأجهزة على تحويل مواردها إلى برامج و مشاريع تلبي حاجات المواطنين وتعبر عن طموحاتهم وأولوياتهم، وأمام ضرورة التغيرات المستمرة في التنظيم الإداري لمواكبة التحديات والصعوبات الموجودة في ظل التطور و العصرنة المرتبطة بالمجتمع ومتطلبات التنمية، فلا بد من تحديث أجهزة وهيئات الجماعات المحلية وإعادة النظر في التقسيم الإداري وتقييم مدى مشاركة المواطنين في تسير شؤونهم وتحقيق أمالهم، وفي ظل حجم النصوص التشريعية في تنظيم الجماعات المحلية وعدم ملائمتها أدى ذلك إلى ضرورة الإسراع في تهيئة منظومة تشريعية متكاملة لتكييف التنظيم الإداري المحلي لينسجم مع الخصوصيات المحلية و متطلبات التنمية المحلية.

وبالتالي في هذا الفصل سوف نقوم بتبيان الإطار النظري للجماعات المحلية (المبحث الأول)، و نتطرق إلى الإطار التطبيقي للجماعات المحلية (المبحث الثاني) .

[1]– محمد الطاهر غزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 3.

المبحث الأول

الإطار النظري للجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي مجموعة الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي التي تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي إذ تعتبر اللامركزية الأسلوب الذي تأخذ به الإدارة لتسيير شؤونها في مختلف الدول وهذا تزامنا مع ظروفها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، و الثقافية، حيث يعد وجود هيئات محلية ضرورية للتكفل بمسائل تخص فقط منطقة دون أخرى، هذه الهيئات تشكل تابعا و مكملا لدور الحكومة المركزية فيها، إذ تعتبر الجماعات المحلية الصورة الواضحة و الكاملة لتطبيق نظام اللامركزية، و سوف نبين ماهية الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري (المطلب الأول) والتنظيم الهيكلي للجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ماهية الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى إرساء قواعد اللامركزية حيث أنشأت الجماعات المحلية والمتمثلة في كل من الولاية و البلدية من أجل القيام بتسيير المرافق و الأملاك العمومية وكذالك السهر على توفير الأمن للمواطنين و توفير الحجات الضرورية لهم[1].

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من كونها صورة من صور اللامركزية الإدارية، حيث تعمل في ظل الإمكانيات المتوفرة لها لمباشرة اختصاتها محليا.

[1]– عبد القادر لمير، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، 2014، ص 43.

سوف نقوم بإدراج المقصود بالجماعات المحلية (الفرع الأول)، أهمية الجماعات المحلية (الفرع الثاني) و تمويل الجماعات المحلية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم الجماعات المحلية

لقد ظهرت الجماعات المحلية منذ القدم، حيث أن الإدارة المحلية ليست ابتكارا حديثا اكتشفه الإنسان بل لازمت البشرية منذ العصور القديمة، و ذلك لأن ظهور القرى الصغيرة كان قبل أن تنشأ الدولة و في الجزائر فقد ظهرت أثناء الحقبة الاستعمارية و ذلك سنة 1947 و كان ذلك نتيجة التغيرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية[1].

أما بعد الاستقلال فقد تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية بموجب الأمر 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967[2]، و نشأت الولاية بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23 ماي 1969[3]، أين أصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة على تسيير المرافق و الممتلكات التابعة لها.

أولا: تعريف الجماعات المحلية

تعد الجزائر كغيرها من الدول مطالبة بمسايرة مختلف التحولات السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية، وهذا بصدد تطوير وتمكين قدرات الإدارة المحلية والعدالة في توزيع الموارد واستغلال الثروات، ولقد تعددت تعار يف الجماعات المحلية بحيث هناك من يعرفها على أنها وحدات إدارية

[1]- عبد القادر لمير، المرجع السابق، ص 43.

[2]-أمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية ج.ج.د.ش، العدد 06، المؤرخ في 18 جانفي 1967.

[3]-أمر رقم 69-38 الصادر في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، ج.ج.د.ش، العدد 44، المؤرخ في 23 ماي 1969، (ملغى).

محلية تتكون من مجالس منتخبة لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها مع بقاء الرقابة للسلطة المركزية[1].

كما تعرف كذلك الجماعات المحلية في أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات و المدن و القرى و تتولى شؤون الوحدات بالطرق المناسبة لها[2]، ومن خلال التعاريف السابقة نخلص إلى أن الجماعات المحلية عبارة عن مجموعة من الأجهزة و الوحدات الإدارية الموجودة في الدولة والتي تكون على مستوى إقليمي من الحكومة الوطنية.

ثانيا: أسباب تبني الإدارة المحلية

إن الأسباب الداعية إلى اعتماد نظام الإدارة المحلية لدى الدول تتمحور غالبا فيما يلي:

أ- تزايد مهام الدولة

كانت وظيفة الدولة تنحصر فقط على المحافظة على الأمن والدفاع والقضاء أما في الوقت الحاضر فقد اتسعت مهامها بحيث أصبحت تشغل بالمسائل الاقتصادية ،الاجتماعية والثقافية، لذلك أصبح من الصعب عليها القيام وحدها بالأعباء الجديدة الملقاة على عاتقها وهذا ما فرض إنشاء هياكل لمساعدتها في الدور الموجه لها خاصة مع اتساع رقعة البلاد على رأسه هذه الهياكل نجد الجماعات المحلية[3].

---

[1]-محسن يخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية: دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة و إدارة إقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2014، ص 16.

[2]- لخضر مرغاد، " الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 04، كلية العلوم و التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص 02.

[3]-نورالدين يوسفي،الجباية المحلية و دورها في تحقق التنمية المحلية في الجزائر،"دراسة تقييميه للفترة 2000-2008مع دراسة حالة البويرة" ،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل درجة الماستر في العلوم الاقتصادية،فرع اقتصاديات المالية و البنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية،جامعة أحمد بوقره بومرداس،2010، ص25.

ب-تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي

تعبر الإدارة عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، كما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة ومنه فالإدارة المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي ولا يكتمل عمل نظام الإدارة المحلية إلا إذا توفرت على أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير نظام الإدارة المحلية[1].

ج- التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة

تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق الساحلية و المناطق القريبة من العاصمة والبعيدة عنها كما تختلف من حيث السكان، إلى جانب مناطق سياحية ومناطق لا تتوفر على هذا العامل، فهذا الاختلاف في الأقاليم المناخية والجغرافية والديموغرافية إلى جانب العامل المالي يفرض بقوة الاستعانة بالإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم فمن الصعب تسيير كل الأقاليم و المناطق من طرف الجهاز الإداري المركزي الواحد والذي مقره العاصمة وكلما كان مقر التسيير قريبا من مشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية المحلية كلما كان التسيير أحسن[2].

ثالثا: خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية والمتمثلة أساسا فيما يلي:

[1]-بسمة عولمي،" تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010، ص 259.

[2]-نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص25.

أ: الاستقلال الإداري

معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية[1].

ويتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية و سلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية وكذا الانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية ويجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة[2].

حيث يتحقق الاستقلال الإداري في الجماعات المحلية من خلال:

1- وجود مصالح متميزة عن المصالح الوطنية

الركن الأول لقيام النظام المركزي هو أن تكون هناك مصالح وحاجيات خاصة لبعض المناطق الجهوية يحسن أن يترك أمر إشباعها لأبناء كل منطقة وبجانب ذلك هناك بعض المرافق تظل قومية على مستوى حدود دولة واحدة يظهر نوعان من المسائل:

الأول يوجد في كل مكان من أجزاء الوطن ولا يمكن مواجهته على مستوى جماعي وهو ما يطلق عليه المصالح القومية، والآخر لا يظهر على مستوى جزء محدد من إقليم الدولة ولا يهم إلا أعداد محدودة من الأشخاص وهذا ما يسمى بالمصالح المحلية[3].

2- إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة

يرتكز نظام الإدارة المحلية على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نطاق جغرافي معين من إقليم الدولة ومن أمثلتها المحافظات والمدن المستقلة عن أشخاص

[1]-محسن يخلف، المرجع السابق، ص 18.

[2]-عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 39، 2013.

[3]-جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 18.

منشئيها و ممثليها، على أن تقوم هذه الوحدات الإدارية بالإشراف على المرافق المحلية الإقليمية و مباشرتها بدلا من الحكومة المركزية[1].

ب:الإستقلال المالي

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بذمة مالية مستقلة وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق تملك للأموال الخاصة بالإضافة إلى ذلك فان الاستقلالية المالية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي[2].

الفرع الثاني

أهمية الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب تخصصه بالإدارة المحلية أشد الاهتمام فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضع اهتمام هذه الفئة من الباحثين[3].

كما يمكن النظر إليها من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى البلدية أو الولاية من المشاركة في صنع القرار بما يجسد فكرة الديمقراطية، على اعتبار انه نظام يضمن الحريات يتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة الشعب أو ممثليه في أمورهم و حل مشاكلهم كما يهتم أيضا

[1]–عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 41.

[2]–لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص 3.

[3]–بسمة عولمي، المرجع السابق، ص258.

بنظام الإدارة المحلية لما تشكله من أهمية في نظرية التنظيم و ذلك انه لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية[1].

الفرع الثالث

التمويل المحلي للجماعات المحلية

يعد التمويل المحلي الدعامة الأساسية لاتخاذ القرارات في الإدارة المحلية لأن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية المحليات واتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية وبين توافر الموارد الذاتية للمحليات من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية.

أولا: تعريف التمويل المحلي

يعرف التمويل المحلي على أنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المالية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية[2].

أين يعتبر كذالك من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، إذ تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن الاحتياجات الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية

[1]–نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص 02.

[2]–خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع و آفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2011 ص 31.

إلى تحقيق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، حيث أن إحقاق برامج ومشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية[1].

أين تستند المالية المحلية إلى نفقات قسم التجهيز و الاستثمار في ميزانية البلدية وتمويل ميزانية التسيير من إيرادات الجباية و إعانات التسيير التي تقدمها الدولة وإيرادات الممتلكات التابعة للجماعات المحلية مثل الحقوق، الإتاوات، الخدمات المقدمة، والغرامات وتصنف الموارد المالية حسب المصدر إلى موارد ذاتية و موارد خارجية[2].

ثانيا: شروط التمويل المحلي

للموارد المحلية شروط معينة لابد من توافرها وأهم هذه الشروط هي:

أ- محلية المورد

يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية[3].

ب- ذاتية المورد

يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا وربطه و تحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها[4].

---

[1]-حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، أعمال الملتقى الدولي، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي حول سياسيات التمويل و أثارها على الاقتصادية و المؤسسات، دراسة حالة الجزائر و الدول النامية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 21-22 نوفمبر، 2006، ص 02.

[2]- رضا شلالي، نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر: على الموقع الإلكتروني التالي:

http:\\ kanz_redha.blogspot.com/2013/01/normal_0_21_false_false_fr_x_none_2547.html#.

وقد تم الإطلاع عليه بتاريخ 17 أفريل 2017 على الساعة 15:30 مساءا

[3]-حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، المرجع السابق، ص 02.

[4]-نفس المرجع ، ص 02.

ج- سهولة تسيير المورد

يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقديره وتخفيض تكلفة تحصيله أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا[1].

ثالثا: مصادر التمويل المحلي

إن توفير الموارد المالية المحلية على مستوى الوحدات المحلية يشجع هذه الهيئات للمبادرة بمشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات المعيشة للأفراد، حيث أن تنفيذ أي مشروع مرتبط أساسا بمدى توفر الموارد المالية ويمكن تقسيم هذه الموارد إلى قسمين رئيسيين هما:

- الموارد الذاتية.
- الموارد الخارجية.

أ-الموارد الذاتية

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية وهذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها و مقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة، أين تعد الجباية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية من الإيرادات المالية المحلية وحددت أصناف الضرائب العائدة للجماعات المحلية طبقا للقوانين الخاصة بذلك[2] وهي:

1-الضرائب

تعرف الضريبة الوطنية بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة[3]، أما الضريبة المحلية فهي كل جباية مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في إقليمها من أجل تحقيق المصلحة العامة، فالضريبة المحلية تتمثل في المبالغ المالية

[1]- خيضر خنفري، المرجع السابق، ص 32.

[2]- خيضر خنفري، نفس المرجع، ص 34.

[3]-حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، ص 04.

المحلية التي تتقاضاها الهيئات المحلية من المواطنين دون مقابل وتخصص للخدمة العامة، أين تقوم بتحصيل الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها وتعتبر الضرائب أهم مورد ضمن الإيرادات العامة، لتصبح أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي و الاجتماعي، و وسيلة مهمة في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، لذلك تعتبر الضرائب المورد الأساسي للوحدات المحلية فلها سلطة فرض ضرائب متنوعة تسمح بتوزيع العبء الضريبي بشكل عادي[1].

2-الرسوم

يعرف الرسم بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة و يدفعه الفرد كلما تؤدى إليه خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص ويمكن القول أن الرسوم المحلية تلقى قبولا كبيرا من طرف الشعب على اعتبار أنها تفرض وترتبط بنتيجة أعمال ملموسة يجني المكلف فوائدها مباشرة، ويتميز الرسم المحلي بعدة خصائص من بينها :

-لا يفترض في الرسم المحلي بالضرورة أن يغطي تكلفة الخدمة المقدمة بالكامل ولا يجوز تحقيق الربح منه بغية عدم كف أفراد المجتمع المحلي عن استغلال هذه المرافق.

-تفرض الرسوم المحلية كذلك على المجال العام والمجالات الصناعية والتجارية بفئات مختلفة مقابل استفادتها بالمنافع العامة المحلية وتدفع هذه الرسوم بنسب متفاوتة حسب الأهمية النسبية لكل نشاط.

-تنظم الرسوم المحلية بقرار من الوزير المختص أو من مجلس الوزراء، تحدد فيه أسس وإجراءات إقرار وحساب الرسوم ذات الطبيعة المحلية وطريقة التظلم منها.

-ترتبط الرسوم المحلية بخدمة معينة، يجب أن تؤدى ولذلك فمن المتوقع المطلوب أن تؤدى تلك الخدمة على أكمل وجه وبأعلى كفاءة[2].

[1]-فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة،2005، ص 36.

[2]-خيضر خنفري، المرجع السابق، ص 35-36.

3-ممتلكات الجماعات المحلية

هي تلك الموارد الناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للوحدة التي تتمتع بحرية التصرف فيها في صورة إيجار، أو تكون على شكل ربح من مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي طبعا.

تفرض الهيئات المحلية مبالغ مالية مقابل استعمال أفراد لأملاكها مقابل استفادتهم من الخدمات التي تقدمها المؤسسات أو المشروعات العامة المحلية، والهدف من تقديم الخدمات هو الحصول على الربح مثل إدارة مرفق المياه، الكهرباء، الغاز، البريد والمواصلات، الأسواق المحلية، الإسكان، المذابح، الملاعب الرياضية، المطاعم و الفنادق، المطارات المحلية، الخدمات الترفيهية[1].

ب-الموارد الخارجية

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية وهي تتمثل أساسا فيما يلي:

1- القروض

يعد القرض من الموارد المالية التي تلجأ إليه الجماعات المحلية لتمويل عملياتها للتجهيز والاستثمار وهو مجموعة من المبالغ المالية التي تحصل عليها الإدارة المحلية إما من البنوك أو الجمهور، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها وبدفع فوائد عنها، وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأس مال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار[2].

2- الإعانات الحكومية

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا[3].

---

[1]-فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 37.

[2]-كريمة أعراب، نعيمة عمريو، إيرادات الجماعات المحلية -بلدية و ولاية بجاية نموذجا- مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 25-26.

[3]-حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، المرجع السابق، ص 05.

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية، إذ غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية[1]، وتنقسم إلى قسمين:

-إعانات مخصصة

تتعلق بخدمة معينة حيث تكون على صورة مساهمة حكومية لها وتقدم على أساس نسبة مئوية من تكلفة الخدمة فهي بذالك قد تسمى بالإعانات المئوية أو إعانات الوحدة وغالبا ما تمنح لخدمات الأمن ولحماية المدينة[2].

-إعانات عامة

تقوم الحكومة المركزية بتقديمها بصفة دورية نصف سنوية أو بصفة سنوية، كما يراعى في تقديمها عدة عوامل منها الإنفاق المحلي ومستويات الأجور النقدية الجارية وتقلبات الأسعار ومعدل نمو الخدمات المحلية والظروف والأوضاع الاقتصادية السائدة بوجه عام[3].

3- التبرعات والهبات

تعتبر موردا من موارد الجماعات المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد

[1]-حياة بن سماعين، وسيلة السبتي، المرجع السابق، ص 05.

[2]-محمد تازو، دراسة قياسية حول مساهمة القطاع الخاص في التنمية المحلية في الفترة 1982-2012 دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 12.

[3]-نفس المرجع، ص 12.

تكون نتيجة وصية يتركها احد المواطنين بعد وفاته أو هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد اسمه في بلده[1].

المطلب الثاني

التنظيم الهيكلي للجماعات المحلية

لاشك أن الإدارة المحلية في الجزائر قد عرفت العديد من التطورات وشهدت العديد من التغيرات بدأ من العهد العثماني الذي حقق فيه ولو جزءا بسيطا من اللامركزية مرورا بالحقبة الاستعمارية التي عرفت فيها التنظيم الإقليمي المقنن وصولا إلى عهد الاستقلال الذي شهد محاولة لتعميق الديمقراطية بانتخاب المجالس الشعبية بطريقة قانونية.

فتنظيم الدولة إذن يستوجب تقسيمها إلى أقاليم (ولاية و بلدية)، وبالتالي أدرجنا النظام القانوني للولاية (الفرع الأول)، النظام القانوني للبلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النظام القانوني للولاية

للولاية أسس دستورية فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وهو ما أشارت إليه مختلف الدساتير الجزائرية فبالرجوع إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 نجده نص على ذلك في نص المادة 16 منه[2].

[1]–لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص 11.

[2]–المرسوم 16–01 مؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437، الموافق ل 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

أولا: إنشاء الولاية

مسايرة للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد، ومن منطلقها ترقية مكانة دور المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية باشرت الدولة الجزائرية في الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية وهذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية الشرعية[1]، إذ تمر عملية إنشاء الولاية بشكل جزئي أو إنشاء نظام الولاية ككل بثلاثة مراحل أساسية وهي:

أ-مرحلة التقرير

هي مرحلة انعقاد إرادة ونية السلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية[2].

ب-مرحلة التحضير

تتمثل في إعداد الوسائل القانونية و لمادية والبشرية والإدارية لتنفيذ قرار إنشاء الولاية[3].

ت-مرحلة التنفيذ

المقصود بهذه المرحلة الدخول الفعلي في حيز التنفيذ وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل

و واقع مطبق نظرا لان عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة، حتى يتم تحقيق أهداف الولاية[4].

---

[1]- عتيقة جديدي،المرجع السابق، ص 63.

[2]- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 41.

[3]-نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص 41.

[4]-بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص 42.

ثانيا: تعريف الولاية

لقد ورد في نص المادة الأولى من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ 07 ابريل سنة 1990على أن الولاية " جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي، و لها اختصاصات سياسية اقتصادية و اجتماعية و ثقافية..." و تحدت الولاية بموجب قانون بالنظر لأهميتها[1].

تعد الولاية حلقة وصل بين البلدية والإدارة المركزية وتضطلع بالمهام الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وتعميم التنمية في إطار تنفيذ البرامج والمخططات على المستوى الولائي وتنشيط الجماعات المحلية كما تساهم في إعداد إستراتيجية التنمية الوطنية "[2].

كما تعرف الولاية كذالك على أنها وحدة ومجموعة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية منحت لها الاستقلالية والشخصية المعنوية، كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي[3].

ثالثا: خصائص ومميزات الولاية

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات نذكر منها:

-الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحيه أو مرفقيه[4].

- تعد كوحدة أو مجموعة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل، والولاية بجهازها الإداري

---

[1]- قانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ 07 أفريل1990 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج العدد 15، الصادر في 11 أفريل 1990.

[2]-علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و لعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 25.

[3]-عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 37.

[4]-علي محمد، المرجع السابق، ص 29.

ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعد وتعتبر عاملا فعالا وحيويا و وسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق بين وظائف و اختصاصات المجموعات الجهوية المحلية (البلديات) وأعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية باعتبارها وسيلة وعامل انسجام لتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية[1].

–تمثل الولاية أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام، وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي بينما يعين باقي الأعضاء المجلس التنفيذي و والي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي[2].

– تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية من خلال مشاركتها في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكانها فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لا مركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب في إطار الأفاق التنموية[3].

[1]–عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول: النظام الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 252.

[2]–بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص 43

[3]–نفس المرجع، ص 43.

الفرع الثاني

النظام القانوني للبلدية

اعتبارا من الأهمية التي تحضى بها البلدية ابتداء من موقعها واعتمادها وتطوير وجودها فإنها تحتل موقع التفضيل في تنظيم الدولة لأنها حقيقة متشعبة يصعب ضبطها، حيث وضعت أساسا بهدف تسيير وإدارة شؤون الأشخاص و تحسين وضعية حياتهم في الوسط الحضري والريفي[1].

أولا: إنشاء البلدية

تنشأ البلدية بموجب قانون وهذه الفكرة نصت عليها المادة الأولى من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية، فالبلدية هي عبارة إقليم جغرافي معين وله حدود معينة، ومساحة معينة، تحتوي على عدد من السكان ويختلف من منطقة إلى أخرى، يعود هذا الاختلاف إلى عوامل عديدة سواء كانت طبيعية أو اجتماعية ولكي نميز إقليم بلدية عن غيره لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 6 من قانون 11-10: " للبلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي"[2]، فكل تغير لاسم أو مقر البلدية أو تحويله يتم بموجب مرسوم يتخذ بناءا على تقرير وزير الداخلية بعد استطلاع رأي الوالي و باقتراح من المجلس الشعبي البلدي[3].

كما أن ضم أو إدماج بلدية أو عدة بلديات في بلدية واحدة يتم بموجب مرسوم بناءا على تقرير من وزير الداخلية وبعد أخذ أو استطلاع رأي المجالس الشعبية البلدية المعنية بهذا التعديل والغير بعد إجراء تحقيق خاص من طرف الولاية التي تقع في نطاق حدودها الإدارية البلدية أو

---

[1]-أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010،ص 45.

[2]-المواد 01، 06 من القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج العدد 37، الصادر في 03 يوليو 2011.

[3]-عبد القادر صالحي، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 17.

البلديات التي وقع عليها التعديل المذكورة أعلاه، وهذا ما نصت عليه المادة 09 من القانون 11-10 السالف الذكر[1].

ثانيا: تعريف البلدية

عرفت المادة الأولى من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون". كما أضاف في المادة الثانية منه أن:" البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية"[2]، بمعنى أن البلدية عبارة عن جماعة قانونية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري باعتبارها مرفق عمومي، كما أنها تمارس مهامها الخاصة بالتسيير بكل استقلالية، لها حقوق كما عليها التزامات مما يجعلها متميزة عن الأفراد المسيرين لها من جهة و لها ذمة مالية خاصة بها من جهة أخرى[3].

ثالثا: خصائص البلدية

يمتاز النظام البلدي الجزائري بمجموعة من المزايا الخاصة أهمها مايلي:

- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية و ليست مؤسسة أو وحدة لامركزية فنية[4].

- إن نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هي صورة وحيدة و فريدة للمركزية الإدارية المطلقة حيث أن جميع أعضاءها و جميع أعضاء هيئات و لجان تسيرها و إدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر و لا يوجد من بينهم أي عضو يتم تعينه، كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية و تغطية نفقات و حاجيات سكانها.

---

[1]-المادة 09 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[2]-المواد 01-02 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع.

[3]-HAMADEN Lamia, la contribution des collectivité locales dans la wilaya de Bejaia: cas des communes Ozellaguen et Akbou, en vue de l'obtention de diplôme de master en science de gestion, faculté des science économiques, commerciales et science de gestion, université Abderrahmane Mira de Bejaia2016, P25.

[4]-بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص 18.

– فنظام البلدية يعتبر صورة حية للتطبيق الجزائري الواسع والسليم والفعال لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة.

– تحوز و تملك الإدارة في النظام اختصاصات و وظائف سياسية، إدارية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية واسعة جدا، بالقياس إلى نظام البلديات في النظم الإدارية المقارنة، و بالقياس إلى النظام البلدي الفرنسي[1].

– نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق وشديد وعليه فان كل الاختصاصات المقررة للبلدية و كافة الشروط و الإجراءات و الأحكام التي يجب أن تعمل في نطاقها و وفقا لها تسير البلدية وإدارتها محددة على سبيل الحصر تحديدا دقيقا و واضحا و شاملا، لا يجوز الخروج عنها و إلا وقعت أعمال و تصرفات البلديات باطلة و غير مشروعة[2].

– إن هذه الدقة في الاختصاص لها ما يبررها بالنظر إلى الطبيعة القانونية لنظام البلدية كونها وحدة أو جماعة لامركزية مطلقة في ظل نظام دستوري سياسي الذي يقوم على مبدأ وحدة الدولة دستوريا، فكان حتميا ومنطقيا أن يكون نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلديات أكثر إحكاما ودقة وتشديدا لدرئ الفوضى الدستورية حفاظا على كيان و وحدة الدولة، ومن ثم رسم إستراتيجية تنموية شاملة تضمن التوازن الجهوي في البلاد، فالبلدية عبارة عن جهاز تخطيطي لإصلاحات تنفيذية لمشروعات تنموية، كما أنها أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم وطاقاتهم للمشاركة والمساهمة في العملية التنموية في المدى القصير وعلى المدى الطويل[3].

[1]– عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 281.

[2]– عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 13.

[3]–نفس المرجع، ص 13.

المبحث الثاني

الإطار التطبيقي للجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

حسب الدستور فإن الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية بحيث هذه الأخيرة تتمتع بنوع من الاستقلالية طالما أن الممثلين لها ينتخبون من طرف الشعب كتجسيد لمفهوم اللامركزية والولاية التي تبقى تجسد طابع الدولة طالما أن الوالي يعين من طرف رئيس الجمهورية وهذا ما يجعل من وجود إدارة محلية إلى جوار إدارة مركزية ضروري، الولاية كآلية مساهمة في التنظيم الإداري الجزائري (المطلب الأول)، البلدية كآلية مساهمة في التنظيم الإداري الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الولاية كآلية مساهمة في التنظيم الإداري الجزائري

تعد الولاية حلقة وصل بين البلدية والإدارة المركزية حيث تضطلع بالمهام المختلفة وتعميم التنمية في إطار تنفيذ البرامج والمخططات على المستوى الولائي وتنشيط الجماعات المحلية، كما تساهم في إعداد إستراتجية التنمية الوطنية[1]، بحيث تتكون الولاية من المجلس الشعبي الولائي وهي موضوعة تحت إشراف ورئاسة والي الذي توجد تحت سلطته مختلف السلطات الخاصة بالولاية[2]، بحيث سوف ندرج المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول) و الوالي (الفرع الثاني).

[1]–علي محمد، المرجع السابق، ص 25.

[2]–SABA koceila, autonomie financier des collectivité locales Algérie, cas des communes d'akbou, de sedouk et de beni maouche, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en science économiques, , faculté des science économiques, commerciales et des science de gestion, université Abderrahmane Mira de Bejaia2013, p 16.

الفرع الأول

المجلس الشعبي الولائي

يمثل المجلس الشعبي الولائي هيئة للولاية أين منحت له جملة من الاختصاصات نظرا للدور الذي يلعبه في السهر على حسن سير إدارة أعمال الولاية.

أولا: تعريف المجلس الشعبي الولائي

يعتبر جهاز مداولة يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه، يختارهم سكان الولاية بالاقتراع السري العام و المباشر بنظام التمثيل النسبي[1]،مشترطا تمثيل كل إدارة انتخابية بعضو واحد على الأقل لمدة (5) خمس سنوات، ويتراوح عدد أعضاءه حسب المادة 82 من القانون 12-01 المتعلق بنظام الانتخاب بين (35) و(55) عضوا[2].

ثانيا: تشكيل المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين حسب نص المادة 82 من قانون الانتخابات رقم 12-01، على أن يتغير عدد أعضاء المجالس الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني للسكن و السكان الأخير و ضمن الشروط التالية:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.

---

[1]-إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 65.

[2]-المادة 82 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، الصادر في 14-01-2012.

- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

إلا انه يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل، طبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا فان عدد المقاعد على المستوى الوطني موزعة كما يلي:

- 12 مجلس ولائي يتكون من 35 عضوا.
- 26 مجلس يتكون من 39 عضوا.
- 8 مجالس تتكون من 43 عضوا.
- مجلس واحد يتكون من 47 عضوا.
- مجلس واحد يتكون من 55 عضوا.

المجموع 48 مجلسا شعبيا ولائي ل 48 ولاية[1]

ثالثا: تسيير أعمال المجالس الشعبية الولائية

أ-الدورات

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى غير عادية بقوة القانون:

1- الدورات العادية

حسب نص المادة 11 من قانون الولاية 90-09 فإنها تنص على ما يلي: " يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها 15 يوم على الأكثر ....[2]"

يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها 15 يوم، يمكن تمديدها بقرار من أغلبية أعضاء المجلس أو بطلب من الوالي لمدة لا تتجاوز 17 يوم، ونص قانون الولاية على ضرورة إجرائها في تواريخ محددة وإلا اعتبرت باطلة وهي أشهر مارس، جوان، سبتمبر وديسمبر[3].

[1]-العربي براغتة، بزاحي نوال، فنطاس عبد الرحمان، سلطة الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية الإدارية، كلية الحقوق والأداب والعلوم الإنسانية، جامعة 05 ماي 1945،قالمة، 2008، ص 18.

[2]-المادة 11 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[3]- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2014، ص 81.

في حين تجدر الإشارة إلى أن هذه الدعوى لا تتم إلا من قبل الرئيس وذلك بعد استشارة الوالي، و يجب أن تتضمن الدعوى جدول الأعمال وأن تأخذ للأعضاء قبل 10 أيام كحد أدنى من موعد الاجتماع، ومن جهة أخرى فان المجلس يجب أن يعين أمينا دائم للدورة ليقوم بمهمة تدوين محاضر الجلسات[1].

2-الدورات غير العادية

يمكن للمجلس عندما تقتضي الحاجة أن يعقد دورات غير عادية، سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس الشعبي الوالي أو ثلث أعضاء المجلس أو الوالي، لم يحدد قانون الولاية مدة الدورة غير العادية حيث تنتهي باستنفاذ جدول الأعمال[2].

3- الدورات الاستثنائية

يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجيا، كما توضح الفقرة الأخيرة من المادة 15 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 29 فبراير 2012، الصادر في 29 فيفري 2012[3]

ب- المداولات

لكي تتم المداولات بصورة شرعية يجب أن يضم اجتماع المجلس أغلبية الأعضاء، فإذا لم يحصل هذا الأمر وجهت دعوى ثانية للأعضاء، لعقد اجتماع في غضون 3 أيام، وفي حالة تعذر الحضور على احد الأعضاء يمكن له أن ينيب خطيا زميلا للتصويت باسمه[4].

تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي، وفقا لما ورد في المادة 51 من قانون الولاية.

---

[1]-براغتة العربي، المرجع السابق، ص 22.

[2]-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 22

[3]-القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 29 فبراير 2012، الصادر في 29 فيفري 2012

[4]-براغتة العربي، المرجع السابق، ص 22.

كما نصت المادة 54 من قانون الولاية رقم 12-07 على ما يلي:

مع مراعاة أحكام المواد 55، 56 و 57 من هذا القانون، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة بعد 21 يوم التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها، إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 أعلاه، فانه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في اجل 21 يوم التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

وقد جاء في نص المادة 32 انه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي، وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته[1].

رابعا: لجان المجلس الشعبي الولائي

أجاز قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي بموجب المادة 33 أن يشكل بين أعضاءه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يلي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد و المالية.
- الصحة و النظافة و حماية البيئة.
- الاتصال و تكنولوجيا الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية والتجهيز الاستثماري[2].

لقد نص المشرع لأول مرة بموجب المادة 35 من القانون 12-07، وبخلاف ما كان معمول به في ضل القانون 90-09 نص على إنشاء لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي

[1]-المواد 32، 54، من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[2]-عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 77-78.

الولائي أو من ثلث أعضاءه الممارسين، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، تقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من إتمام مهمتها، و تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة حسب نص المادة 59 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية[1].

خامسا: اختصاص المجلس الشعبي الولائي

يعهد للولاية القيام بوظائف ومهام عدة ومتنوعة تشغل جميع مجالات النشاط التي تهم سكان الإقليم، فطبيعة الولاية المزدوجة هي من جهة قاعدة إقليمية للدولة كما أنها وحدة إدارية غير ممركزة من جهة أخرى، فان اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة[2]، أين نصت المادة (1/51) من القانون 12-07 المتعلق بالولاية على:" يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في جميع اختصاصاته" ما وضحه بجلاء و شساعة مجال التدخل المتنوع والمتعدد لهذه الهيئة من خلال إطلاق الاختصاصات له و نوضحها كما يلي:

أ- في مجال الاختصاصات العامة

تناولت المادة 77 الواردة في القانون 12-07 المتعلق بالولاية تحت الفرع المعنون بالأحكام العامة المجالات التي يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي راسما بذلك الخطوط الرئيسية لهذه الميادين وهي كالآتي:

- الصحة العمومية و حماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم البلدية.

[1]-المادة 59 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[2]-محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 84.

- الفلاحة والري والغابات.
- التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها.
- التراث الثقافي والمادي وغير المادي والتاريخي.
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية[1].

ب- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية الاقتصادية

في هذا النطاق يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط لتنمية الولاية على المدى المتوسط، أين يعتبر كإطار للترقية و العمل يبين من خلاله الأهداف و البرامج و الوسائل المعبأة من الدولة في ايطار مشاريع الدولة و مخططات التنمية البلدية، يناقشه المجلس و يبدي ملاحظاته حوله[2].

فعلى مستوى كل ولاية يتم جمع كافة البيانات، المعلومات والدراسات التي تخص الولاية اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا ليبني عليها كل مخطط للتنمية المحلية وعلى الولاية أن تقوم برصد البيانات الدالة على نتائج نمو كل قطاع بإعداد جداول سنوية[3].

في إطار مخطط التنمية يقوم المجلس بـ:

- تحديد المناطق الصناعية المراد إنشاءها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويعبر عن رأيه في ذلك.
- يعمل على تسهيل الحصول على العقار الصناعي للمتعاملين.
- يشجع ويسهل تمويل الاستثمارات في الولاية.

[1]-المواد51، 77 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[2]- المادة 80 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية،نفس المرجع .

[3]-المادة 81 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

– يساهم في إنعاش نشاط المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية باتخاذ التدابير اللازمة لتنشيطها وتقوم بدورها التنموي.

– يعمل المجلس على تطوير التنسيق والتعاون بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاع الاقتصادي.

– يعمل على خلق بيئة استثمارية بدعم أطر التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين[1].

و يبادر المجلس الشعبي الولائي:

* بكل ما يرتبط بالطرق من حيث أشغال تهيئتها، و المسالك الولائية بصيانتها و الحفاظ عليها[2].

* يقوم المجلس الشعبي الولائي بتصنيف الطرق و المسالك الولائية، و إعادة تصنيفها في إطار التنظيم الجاري به العمل.

* ترقية و تنمية هياكل استقبال الاستثمار والتنسيق مع المصالح المعنية.

* بكل ما يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية، خصوصا فك العزلة و توصيل الكهرباء[3].

لذا فيسند الوالي دورا هاما تحفيزيا للنشاط الاقتصادي، و لاستجلاب المستثمرين بتهيئة ما يليق من ظروف لاسيما الهياكل القاعدية، دفعا لمجلة التنمية الاقتصادية و خلقا للثورة و توفير مناصب الشغل، و يقوم المجلس بالمصادقة على مخططات الولاية من أجل ضمان التنمية الاقتصادية و يتخذ كافة الإجراءات التي تشجع و ترقي الاستثمار الاقتصادي على مستوى الولاية[4].

ت– في مجال التنمية الفلاحة و الثورة الزراعية والري

يقوم المجلس الشعبي للولاية في نطاق اختصاصاته المقررة بالقوانين و اللوائح بكافة أوجه الأنشطة الاقتصادية والزراعية التي تستهدف المساعدة على إحداث التنمية الفلاحية على مستوى الولاية وتحضير و إعداد بعض مراحل الثروة الزراعية[5].

---

[1]–المواد 82،83 من القانون 12–07 المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

[2]–المادة 88 من القانون 12–07 المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

[3]–المواد 89،90،91 من القانون 12–07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[4]–يوبا عساسي، دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 45.

[5]–عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 266، 277.

– تجسيد العمليات التي تهدف إلى حماية و توسيع الأراضي الفلاحية من خلال اتخاذ تدابير وقائية من الكوارث الطبيعية.

– العمل على انجاز أشغال التهيئة و التطهير.

– يقوم بمبادرات من اجل الثورة الغابية و الحيوانية.

– يمد يد المساعدة للبلديات الفقيرة و العاجزة تقنيا وماليا في مشاريع التنمية[1].

– يباشر بكل الأعمال للحد من مخاطر الفيضانات و الجفاف.

– يعمل على تنمية الري المتوسط و الصغير كما يقوم بمساعدة البلديات ماليا و تقنيا في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير[2].

ث– في مجال التجهيزات التربوية والتكوينية

تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة الوطنية والتكوينية بانجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها وكذا تجديد تجهيزاتها على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة لحسابها[3].

ج: في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي

– يبادر المجلس الشعبي الولائي و يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتعاون مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين.

– كما يتولى انجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات في إطار الخريطة الصحية.

– يساهم بالتنسيق مع المجالس الشعبية في كل النشاطات الاجتماعية التي من شأنها مساعدة الطفولة والمعوقين والمسنين والمعوزين وغيرهم.

– يساهم في أعمال الوقاية من الأوبئة والمحافظة على الصحة.

– يسعى إلى إنشاء المنشآت الثقافية والرياضية والترفيهية بالتعاون مع البلديات وكل المعنيين بترقية هذه النشاطات.

---

[1]–يوبا عساسي، المرجع السابق، ص 46.

[2]–المواد 86،87 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[3]–وفاء مختاري، الهيئات اللامركزية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 09.

– يدعم المجلس البلديات في المجالات الإسكانية وإنشاء مؤسسات البناء[1].

ح: في المجال المالي

يقوم المجلس بمهمة التصويت على ميزانية الولاية بابا بابا و تقدم الميزانية بعد ذلك للسلطات المختصة للمصادقة عليها، كما نجده في الجانب المالي يبث في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية، كما منحه القانون إمكانية تقرير ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الاستغلال المباشر[2].

لأهمية الاختصاصات المالية وخطورتها فإن المجلس يخضع في مباشرتها لرقابة إدارية من قبل وزير المالية، وهذا الأخير يقوم بوضع تقرير سنوي يتضمن ملاحظاته بشأن التسيير المالي للولايات والمؤسسات العمومية الموجودة في نطاق الولاية للإطلاع على نتائج الرقابة المالية.
الحديثة لتلبية متطلبات و احتياجات السكان التي هي في تزايد مستمر[3].

خ: في مجال السكن

يساهم المجلس و يشجع إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية، كما يعمل على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج السكن ، إذ يساهم في خلق و إحداث المؤسسات و شركات البناء و يشجع التنمية التعاونية في ميدان السكن، كما يشارك في ترقية برامج السكن للإيجار ظف إلى أنه يتدخل في عمليات الإصلاح و القضاء على السكن الهش و غير الصحي و محاربته[4].

---

[1]–محمد حشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية عل مجلس بلديات ولاية قسنطينة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة " دكتوراه علوم "، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص 190-191.

[2]–إبتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية و دورها في دينامكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص 28.

[3]–وفاء مختاري، المرجع السابق، ص 13.

[4]–المواد 100،101 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

الفرع الثاني

الوالي

يعد الوالي الهيئة الثانية في الولاية إلى جانب المجلس الشعبي الولائي إذ يمثل حلقة الاتصال بين الولاية و السلطة المركزية.

أولا: تعريف الوالي

هو ممثل رئيس الجمهورية في الولاية حيث يعتبر الوالي الموظف السامي المحلي الذي نص الدستور على تعينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير الداخلية و يكون مسؤولا بصفة مباشرة أمام وزير الداخلية، كما يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية فهو بمثابة القائد الإداري لها[1].

ثانيا: تعين الوالي و انتهاء مهامه

أ: تعيين الوالي

يخضع تعيين الولاة لأسس و ضوابط قانونية محددة بعضها موجودة في الدستور والبعض الأخر في التنظيم، نظرا للدور المفوض للوالي و مركزه الحساس فقد تأكد الاختصاص الأصلي غير القابل للتفويض لرئيس الجمهورية بتعيين الولاة[2] وذلك بموجب المادة 78 فقرة 9 من دستور 1996[3].

---

[1]–محسن يخلف، المرجع السابق، ص 67.

[2]–عبد الهادي بلفتحي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011، ص 08.

[3]–تنص المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 96–438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28نوفمبر1996 ج.ر.ج.ج العدد76، الصادر في 08ديسمبر 1996 "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية:

الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولو أجهزة الأمن، الولاة ".

ب: انتهاء مهام الوالي

إذا كانت السلطة التقديرية أثناء عملية التعيين لها حدود فان إنهاء المهام لا يخضع إلا للشروط الشكلية، و هو احترام الشكل الذي تم به التعيين، فلا يكون إنهاء المهام بغير الشكل الذي تم به التعيين، فيتم بمرسوم رئاسي وباقتراح من وزير الداخلية تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال[1].

ثالثا: صلاحيات الوالي

بالنضر إلى الطبيعة القانونية المزدوجة لمركز الوالي فانه بذلك يتمتع بالازدواجية في الاختصاص بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة:

أ:اختصاصات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

يعتبر الوالي الجهة المختصة بتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي، حيث تنص المادة 83 من قانون الولاية لسنة 1990 على أن:" ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي"[2].

-كما يتوجب على الوالي تقديم تقرير عن حالة تنفيذ المداولات، عن كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى انه على الوالي تقديم تقرير لرئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذ القرارات التي تم اتخاذها من طرف المجلس وعن مدى استجابته لها، كما يعتبر الوالي بصفته هيئة تنفيذية مكلف بتمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية لأملاك الولاية وهذا تحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي، و يتولى الوالي أيضا السهر على إدارة المصالح

[1]-بلفتحي عبد الهادي، نفس المرجع، ص 34.

[2]-المادة 83 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

والمؤسسات العمومية، كما يعتبر مكلف بإعداد المستوى التقني لمشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي و يعد الآمر الوحيد بالصرف[1].

ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء سوءا كان مدعيا أو مدعى عليه باستثناء الحالة الواردة في المادة 54 من قانون الولاية و التي مفادها انه: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي بإسم الولاية أن يطعن لدى جهة قضائية مختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أي مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها"[2].

ب: اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا إلى السلطات الممنوحة له باعتباره ممثلا للدولة على إقليم الولاية بحيث يتمتع بصلاحيات أكثر اتساعا تجعل من الولاية جهازا تابعا له، وهذه الصلاحيات ليست محددة بقانون معين بل تتوزع بين مختلف النصوص القانونية والتنظيمية على اختلاف القطاعات التي تدخل ضمن دائرة اختصاصاته والتي لم يضبطها القانون بشكل دقيق[3].

تنص المادة 92 من قانون الولاية لسنة 1990 على أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية وهو بذلك يمثل مختلف الوزراء على مستواها، وينفذ أوامرهم ويطلعهم بالحالة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية،[4] يقوم الوالي بمهام واختصاصات إدارية تتمثل في السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و كذلك المحافظة على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم وتوفير الأمن وحفظ النظام والسكينة العامة على مستوى الولاية[5].

[1]–محمد حشمون، المرجع السابق، ص 192.

[2]–المادة 54 من القانون 90–09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[3]–العربي براغتة، المرجع السابق، ص 42.

[4]–المادة 92 من القانون 90–09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

[5]–محمد حشمون، المرجع السابق، ص 193.

المطلب الثاني

البلدية كآلية مساهمة في التنظيم الإداري الجزائري

تؤدي البلدية دور مهم إلى جانب الدولة فهي تساهم في تنفيذ السياسات العامة وتنفيذ الخطط والبرامج التنموية، حيث تعد القاعدة اللامركزية وعلى تواصل مستمر مع المواطنين كونها القريبة منهم وعلى حل مشاكلهم، المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول) و رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المجلس الشعبي البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي من بين أهم المجالس على المستوى المحلي فهو يتدخل في جميع الشؤون المتعلقة بالإقليم.

أولا: تعريف المجلس الشعبي البلدي

لقد أولى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي أهمية كبيرة، حيث يعتبر هو الخلية الأساسية للدولة التي تعكس روح الديمقراطية وتجسد اللامركزية، الأمر الذي يكسبه أبعاد ديمقراطية شعبية،[1] و بالرجوع إلي قانون البلدية 90-08 فانه حسب نص المادة 13 الفقرة الأولى، يعتبر المجلس الشعبي البلدي إحدى هيئتي البلدية المتكونة من المجلس ورئيس المجلس[2]، في

[1]-نادية بلعربي، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 07.

[2]-المادة 13 من القانون 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادر في 11-04-1990.

حين أن الفقرة الأولى من المادة 15 من قانون البلدية الجديد 11-10 يعتبر المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز التداولي للبلدية، وهو بذلك يمثل الإدارة الأساسية في تسير البلدية[1].

كما يعرف المجلس الشعبي البلدي على انه:" جماعة منتخبة أو هيئة تسند لها مهمة اتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها"، و يمكن تعريفه كذالك على انه:" اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول الرأي و إصدار القرارات والقيام بمهمة معينة"[2].

ثانيا: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضاءه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات، و هناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينهم من الدراسة و المناقشة الوافية للمسائل و القضايا المطروحة على المجلس[3].

تجدر الإشارة إلى أن قانون الانتخابات 12-01 زاد في تشكيلة المجلس الشعبية المنتخبة بغية السماح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة و يوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة، ويحقق ربط الجمهور بالمجلس المحلي[4].

يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ما بين 13 و 43 منتخب بلدي حسب عدد سكان البلدية، و يختلف عدد أعضاءه بحسب عدد سكان البلديات وفقا لما يلي:

13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة.

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.

---

[1]-المادة 15 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[2]- عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 20.

[3]- لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلو السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 19.

[4]-عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 21.

19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين20001 و 50000 نسمة.

23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة.

33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة.

43 عضو في البلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 200001 أو يفوق[1].

وعليه نرى اعتماد المشرع الجزائري على أسلوب الانتخاب فقط في اختيار أعضاء المجالس المحلية باعتبار المجلس هو مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون الإقليمية، و الوسيلة التي تمكنه من اختيار العناصر التي يراه الأحسن في تسيير شؤونه و كذا مراقبة أعمال السلطات العمومية، خاصة و أن قانون البلدية الجديد بنص على أن البلدية هي الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلى و التسيير الجواري[2].

ثالثا: سير أعمال المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة المهام الموكلة إليه، بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات بمعنى لا يوجد مجال للعمل الفردي، كما تتم هذه المداولات بأسلوب ديمقراطي حديث، إذ تخضع جميع القرارات قبل صدورها إلى عملية البحث و التقصي و جمع البيانات[3].

أ: الدوارات

تنص المادة 16 من قانون البلدية 11-10 على أنه:" يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهريين و لا تتعدي مدة كل دورة خمسة أيام"[4]، أي ستة دورات في السنة و يمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي[5].

---

[1]-المادة 79 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات، المرجع السابق.

[2]-إبتسام عميور، المرجع السابق، ص 20.

[3]- عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 26.

[4]-المادة 16 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[5]-المادة 17 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع.

ويعقد المجلس دوراته بمقر البلدية إلا في حالة قاهرة معلنة تحول دون ذلك فيمكنه أن يجتمع في مكان أخر من إقليم البلدية كما يمكنه أن يجتمع في مكان أخر خارج إقليم البلدية[1]، و لا يمكن لاجتماع المجلس الشعبي البلدي أن يصح إلا إذ استوفى النصاب القانوني بمعنى حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه، و إذا لم يتحقق هذا الشرط بعد استدعائين متتاليين بفارق خمسة أيام على الأقل بينهما تكون المداولة الثالثة صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين[2].

ب: المداولات

تمارس المجالس الشعبية البلدية الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون في دورات يعقدها لهذا الغرض، باستخدام أساليب الإدارة المعروفة و تتخذ القرارات بعد عملية البحث وتقصي وجمع المعلومات، فيعتبر المجلس البلدي الهيئة الرسمية المكلفة بالمداولات في البلدية، والأصل في المداولات هو العلانية وهذا حتى يتمكن المواطنين من حضور جلسات المجلس ومتابعتها ومناقشة أعمالها، وهذا بهدف تطبيق وتجسيد لمبدأ الرقابة الشعبية التي لا يمكن أن تتم إلا بتمكين سكان البلدية من مراقبة ومتابعة منتخبيهم وحثهم على القيام بواجباتهم والوفاء بالتزاماتهم تجاه المواطنين، وهو ما أشارت إليه المادة 19 من قانون البلدية لسنة 1990[3]،

ونفس الشيء بالنسبة لقانون البلدية الحالي 11-10 في المادة 26 منه إذ ورد فيها:" جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية و تكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة".

غير أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في جلسة مغلقة من أجل:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المشاكل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام[4].

[1]-المادة 19 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[2]- المادة 23 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية،نفس المرجع.

[3]-المادة 19 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[4]-المادة 26 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

ج: اللجان

إن تشابك المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تواجهها إدارة البلدية والمتمثلة أساسا في المجلس الشعبي البلدي، تجعل من المواجهة الفردية لها أمرا في غاية الصعوبة، مهما كانت درجة كفاءة الشخص الموكل له مواجهتها بالحلول اللازمة، و هذا ما جعل قيام لجان ضرورة ملحة تستدعي تضافر جهود مجموعة من الأعضاء لتولي مهمة معينة، لذا فقد خول القانون للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تخص الشأن المحلي، و تنقسم اللجان عموما إلى نوعين حسب طبيعتها، لجان دائمة ولجان مؤقتة[1].

1: اللجان الدائمة

هي تلك اللجان التي تمتاز بطابع الاستمرار بالرغم من التحيز الذي يقع على أعضائها[2]، ويتم إحداث هذه اللجان بموجب مداولة يتم المصادقة عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناءا على اقتراح من رئيسه[3].

2: اللجان المؤقتة

لقد أجاز المشرع للمجلس الشعبي البلدي تكوين لجان مؤقتة أو استثنائية كما تسمى في النظام الفرنسي، ومهمتها دراسة بعض المسائل المؤقتة كإجراء تحقيق حول قضية ما حيث تنشأ اللجنة لهذا الغرض و تنتهي بانتهاء الغرض الذي أنشأة من اجله وتقديم تقريرها للمجلس المنتخب حول نتيجة التحقيق[4].

ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يرتبط مدى اتساع الصلاحيات و الاختصاصات الموكلة للمجلس الشعبي البلدي بطبيعة الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية السائدة في البلاد، فيتولى المجلس الشعبي البلدي

[1]–محمد حشمون، المرجع السابق، ص 159.

[2]–محمد حشمون، نفس المرجع، ص 159.

[3]–المادة 32 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[4]–محمد الطاهر غزيز، المرجع السابق،ص 36.

إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، فهو يمثل أبناء المنطقة المحلية في تجسيد هذه الانشغالات و الطموحات، و يساهم المجلس بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و الأمن وكذلك الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه[1]، وعليه فيمكن تحديد الصلاحيات والاختصاصات التي يوكلها القانون للمجالس الشعبية البلدية كما يلي:

أ: التهيئة والتنمية المحلية

من المهام الرئيسية للمجلس الشعبي البلدي إعداد برامجه السنوية الموافقة لمدة عهدته، و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم و كذلك المخططات التوجيهية القطاعية[2].

ويمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يستعين ببنك المعلومات الموجودة على مستوى الولاية، والذي يفترض أن يحتوي على جميع الدراسات و المعلومات و الإحصاءات الاجتماعية و العلمية المتعلقة بكافة بلديات الولاية، كما يتولى المجلس رسم النسيج العمراني للبلدية ومشاركة الجهات المختصة بهذا وفقا للأحكام والتشريعات التنظيمية المعمول بها في مجال التهيئة العمرانية، كما أعطى المشرع للبلدية حق المبادرة في الأعمال التي من شانها تطوير الأنشطة الاقتصادية خاصة التي تتماشى مع برنامجها التنموي وطاقاتها المالية والتجهيزية[3].

ب: في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، أخذا بعين الاعتبار برامج الحكومة و مخطط الولاية، كما يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني مع مراعاة مجموع النصوص القانونية التنظيمية السارية

[1]–عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 22.

[2]–محمد تينة، المرجع السابق، ص 22.

[3]–محمد حشمون، المرجع السبق، ص 162.

المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية[1]، لذا يتوجب على المجلس الشعبي البلدي الذي منحت له إدارة البلدية القيام بعمليات التحقيق و المراقبة المتواصلة لعمليات البناء، والتأكد من المواصفات البنائية و كذا احترامها للمساحات و القواعد المتفق عليها، مما جعل المشرع الجزائري يلزم خضوع هذه العمليات إلى ترخيص مسبق من طرف المصالح التقنية للبلدية، كما تتولى أيضا إعداد كل الأعمال المتعلقة بتهيئة الهياكل القاعدية و الأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكاتها[2].

ت: مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية

تسير البلدية وفقا للخريطة المدرسية الوطنية في مجال إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وتعمل على المحافظة عليها، كما تقوم بتوفير النقل المدرسي وانجاز مطاعم مدرسية والعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية وهذا في حدود إمكانيتها، كما تساهم في تقديم المساعدات للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة و الرياضة والتسلية وكل تدبير يهدف إلى توسيع قدراتها السياحية و تشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها من خلال السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الهادفة إلى تقدم السياحة، ولتحقيق ذلك تحدث هيئة ذات منفعة محلية لها طابع سياسي وتتكلف باتخاذ جميع التدابير اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية و المناطق التاريخية والآثار، بالإضافة إلى مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة[3].

ث- في مجال حفظ الصحة والنظافة

من أولويات البلدية السهر على المحافظة على الصحة والنظافة العمومية لاسيما المجالات التالية:

-توزيع المياه الصالحة للشرب.

-صرف المياه المستعملة و معالجتها.

[1]-أحمد بلجيلالي، المرجع السابق، ص 54.

[2]-محمد حشمون، المرجع السابق، ص 162-163.

[3]-عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 23-24.

-جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها.

-مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة.

-الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور.

-صيانة طرقات البلدية.

-إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها[1].

ج-في المجال المالي والاستثمار الاقتصادي

ورد في المادة 180 من قانون البلدية 11-10، على الاختصاص الممنوح لرئيس المجلس البلدي المتمثل في إعداد ميزانية البلدية، إذ يختص المجلس بالتصويت عليها باعتباره الآمر بالصرف باسم البلدية و تحت رقابة المحاسب البلدي الذي يتحقق من شرعية العمليات المالية و توفير الاعتمادات، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسخر محاسب لتنفيذ النفقة المالية تحت مسؤوليته الشخصية و المالية[2].

كما أن حسابات البلدية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وفقا للقوانين المتعلقة بالمحاسبة في نص المادة 02 من القانون 95-20 المتعلق بها[3].

حيث أن البلدية هي المسؤولة على تسير ميزانيتها التي تضع مصادر الدخل و أوجه الإنفاق العام على مشروعات البلدية[4].

إن طبيعة الظروف الاقتصادية للبلدية يوكل لها القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برامجها التنموية، وكذالك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين في هذا

[1]-المادة 123 من قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[2]-المادة 180،181 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع .

[3]-أنظر المادة 02 من القانون 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج العدد 39.

[4]-وفاء مختاري، المرجع السابق، ص 07.

المجال، وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية[1].

الفرع الثاني

رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير الولاية نظرا لحساسية منصبه و كونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية من جهة والمسؤول الأول للبلدية ويمثل الهيئة التنفيذية من جهة أخرى، فتعددت القوانين المتعلقة بالبلدية والتي كان آخرها القانون 11-10 الذي جاء بصلاحيات و اختصاصات تتماشى مع المعطيات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية الجديدة السائدة في البلاد، و هذا ما انعكس بدوره على طريقة اختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي و اختصاصاته و سلطاته و كيفية إنهاء مهامه[2].

أولا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

جاء في المادة 65 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا"[3]، وتماشيا مع النظام التأسيسي التعددي يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية المقدرة بخمسة (05) سنوات، أين يتم تنصيبه في مدة أقصاها 8 أيام من تاريخ الاقتراع على أن يعين للعموم و يبلغ الوالي بذالك فورا، و بعدها يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية و ذالك بتعيينه لعدد

[1]- أحمد بلجيلالي، المرجع السابق، ص 56.

[2]-عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 28.

[3]-المادة 65 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

من النواب له، يتراوح عددهم بين نائبين (02) و ستة(06) نواب و ذالك حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي[1].

ثانيا: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي

تنص المادة 41 من القانون 11-10 : "في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب المجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا "[2].

أ- الاستقالة

تتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة و كتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس وهو الطريق الطبيعي، و قد تحدث الاستقالة بقوة القانون وهو ما نصت عليه المادة 45 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية.

ب-سحب الثقة

هي عملية قانونية مخولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أن ينهوا بمهام رئيسهم و ذلك يكون بأغلبية ثلثي الأعضاء و عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة، وفي كل الحالات فإنه يعوض خلال شهر بمنتخب آخر من أعضاء القائمة نفسها التي كان ينتمي إليها[3].

ج-الإقصاء والتوقيف

هو تعرض أي عضو بما فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي لإدانة جزائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية

[1]-رتيبة زرقاوي، إصلاح و تطوير منظومة الجماعات المحلية بالجزائر و أثره في التنمية: واقع و آفاق (1990-2015)، مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2015، ص 56.

[2]-المادة 41 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية.

[3]-بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 58.

المختصة، و في حالة البراءة يستأنف المنتخب مهامه مباشرة وهو ما نصت عليه المواد 43 و44 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[1].

ثالثا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

عهد قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات متنوعة ومهام عديدة منها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للدولة، و منها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للبلدية.

أ-رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة بمجموعة كبيرة من الصلاحيات والمهام التي تعود أساسا للدولة و يمكن حصرها فيما يلي:

1-في مجال ضبط الحالة المدنية

أعطى قانون البلدية 11-10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية بحيث يقوم بهذه الصفة بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا[2]، وقد خول له القانون أن يفوض بعض المهام إلى موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وتحت رقابته ومسؤوليته وتتمثل صلاحيته في هذا المجال في:

-استقبال التصريحات بالولادة و الزواج والوفيات.

-تدوين كل العقود و الأحكام في سجلات الحالة المدنية.

-إعداد و تسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

-التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية.

-التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها[3].

[1]-أنظر المواد 43، 44 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[2]-أنظر المادة 86من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع .

[3]-المادة 87 من القانون 11-10،المتعلق بالبلدية، نفس المرجع .

2-في مجال الضبط القضائي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية بحيث تعتبر هذه الصفة من اختصاصات وكلاء و ضباط الضابطة القضائية العاملين تحت سلطة النائب العام للجمهورية الذين يرتبطون مباشرة بوزير العدل و قانون الإجراءات الجزائية[1].

3-في مجال الضبط الإداري

تعتبر اختصاصات الضبط الإداري من أهم الاختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي و قد يستعين بسلك الشرطة البلدية، أين يمكن له عند الضرورة تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا، كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية و السهر على حفظ النظام و السكينة والنظافة العمومية[2].

ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية

لقد جاء قانون البلدية بصلاحيات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصدد تمثيل البلدية من خلال متابعة الشؤون العامة للمواطنين و تنفيذ جميع برامج التنمية المحلية للبلدية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فرئيس المجلس الشعبي البلدي ينفذ جميع مداولات المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيسا للهيئة التنفيذية، فهو إذا العضو التنفيذي الرئيسي الذي يعطي الصيغة التنفيذية لكل أعمال المجلس المكتوبة، فهو يجسدها على أرض الواقع وتحت مسؤوليته أي النتائج و الآثار المترتبة على عملية التنفيذ حيث توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي[3].

---

[1]-المادة 15 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966، الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية،ج ر ج ج العدد 48، الصادر في 10 يونيو 1966، المعدل و المتمم، التي تنص على: "يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية:

رؤساء المجالس الشعبية البلدية،....."

[2]-عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص 31.

[3]-بلعباس بلعباس، المرجع السابق، ص 92.

خـــلاصـــة الـــفـــصـل

من خلال ما سبق طرحه نستخلص أن الجماعات المحلية هي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة لها استقلالية مالية و إدارية عن السلطة المركزية و ذلك من أجل تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها بغية تحسين ظروف عيش السكان في شتى المجالات: السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية و الثقافية، كما قمنا بإبراز مكانة كلا من الولاية و البلدية و كذا الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون الجزائري، و هذا من خلال تفصيله في مبحثين هما:

المبحث الأول: الإطار النظري للجماعات المحلية

المبحث الثاني: الإطار التطبيقي للجماعات المحلية.

الفصل الثاني

تقييم فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

تشكل الجماعات المحلية ذلك النسق التنظيمي الفرعي أو الوحدة التنظيمية الإدارية الفرعية للنظام العام للدولة أين تعمل مباشرة مع المواطن ومن خلاله ولفائدة الدولة والنظام الاجتماعي ككل مراعية في ذالك الخطة العامة للمجتمع في كل نواحيها، كما تعمل على تحقيق أهدافها الرسمية من خلال جملة من الترتيبات والقواعد التنظيمية وبناءات اجتماعية، أين يعد الحديث عن إصلاح الجماعات المحلية وتفعيل دورها في دفع عجلة التنمية مسايرة للمتطلبات والمتغيرات الراهنة باعتبار أن الجماعات المحلية بمثابة الوعاء الحقيقي لتجميع مطالب واحتياجات السكان وهي جهاز لتكييف تطلعات المجتمع المحلي، إلا أن الجماعات المحلية تواجه مجموعة من التحديات التي تحول دون تحقيقه الأهداف المرجوة[1].

بالتالي يهدف هذا الفصل إلى دراسة مكانة الجماعات المحلية وتقييمها من عدة زوايا تعتبر جوهرية للحكم عليها أين ارتأينا إلى مدى مساهمة الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري (المبحث الأول)، وعراقيل الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري وآفاق إصلاحها (المبحث الثاني).

[1]– عبد الحق معمري، تنمية الإدارة المحلية و معوقاتها في الجزائر دراسة حالة بلدية سيدي خويلد بولاية ورقلة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 26-27.

المبحث الأول

دور الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

تعتبر الإدارة المحلية القاعدة الأساسية للدولة الجزائرية التي تسعى إلى تجسيد العملية التنموية بشتى الوسائل المتاحة، حيث زاد الاهتمام بتطوير وتحسين الهياكل والمرافق التي لها العلاقة المباشرة بالمواطن قصد تقديم جيد للخدمات العمومية، أين سعى المشرع الجزائري إلى تنظيم الإدارة المحلية في إطارها الدستوري والقانوني حسب ما يتماشى مع الضرورة التي تفرضها الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة والمواطن على حد سواء[1].

وانطلاقا من الأدوار الجديدة للدولة التي تكرس المشاركة المحورية للمجتمع تعاظم الدور الذي تلعبه الإدارات المحلية في مختلف المجالات، سنقوم بتفصيل هذه النقطة في كل من نجاعة الجماعات المحلية (المطلب الأول)، وعدم نجاعة الجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إيجابيات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

تعتبر الإدارة المحلية فرعا من فروع الإدارة العامة وتقوم على أساس تزويد الهيئات المحلية بسلطات من شأنها تمكينها من إدارة شؤون الوحدة المحلية بما يكفل سد حاجات المجتمع المحلي .

لكي يتم نجاح تطبيق نظام الإدارة المحلية فلابد من متطلبات عديدة توفر أرضية هذا النجاح، كتوافر الاستقرار الحكومي ووجود دستور قائم، بالإضافة إلى أن تكون الخدمات الحكومية

[1]– عبد الحق معمري، المرجع السابق، ص 01.

الضرورية قائمة ومدعمة[1]، وهذا ما يدفعنا للحديث عن مزايا هذا النظام من عدة نواحي: النجاعة الإدارية (الفرع الأول)، النجاعة الاجتماعية (الفرع الثاني)، النجاعة السياسية (الفرع الثالث)، النجاعة الاقتصادية والتنموية (الفرع الرابع).

الفرع الأول

النجاعة الإدارية للجماعات المحلية

إن الهيئات المحلية أدرى بمصالحها لأن هذه المصالح تهم السكان المحليين ومن بين محاسن نظام الإدارة المحلية من الناحية الإدارية نجد:

-تسعى اللامركزية الإدارية على تحقيق حسن تسيير المرافق العامة كما تقضي على التعقيدات الإدارية وذلك لوجود صلة قريبة ومباشرة بين المرفق والهيئة اللامركزية التي تديره، لاسيما وأن أعضاء الهيئة لديهم الدافع القوي والغيرة على نجاح المرفق[2].

-تستطيع حل المشكلات ومواجهة الأزمات الطارئة التي تحدث من حين لأخر في النطاق الإقليمي أو في الميدان المرفقي التي قد تعجز الإدارة المركزية عن مواجهتها أو تفشل في التغلب عليها على مستوى إقليم الدولة ككل[3]، فمثلا أحداث 2015/02/24 و بالضبط في الطريق الرابط بين منطقة تالة خالد وأوقاس التابعتين لولاية بجاية إثر سقوط الحجارة التي أدت إلى وفاة أزيد من سبعة (07) أشخاص أين تدخلت السلطات التابعة لولاية بجاية للسيطرة على الوضع قبل تفاقمه، و لو تم ترك الأمر للسلطات المركزية لتم تسجيل خسائر وخيمة.

---

[2]-عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بلقايد، تلمسان، 2013، ص 03.

[1]-محمد رفعت هبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005 ص 138.

[2]-عبد الغاني سبيوني عبد الله، القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في مصر، منشاة المعارف، 1991، ص 153.

-كما يؤدي نظام الإدارة المحلية أيضا على تنويع أسلوب الإدارة تبعا للظروف المحلية، فحسن أداء الخدمات العامة وإدارة المرافق يقتضي تنويع أسلوب العمل بحسب الظروف السائدة في الوحدات الإدارية المختلفة بدلا من وضع أنماط متشابهة مماثلة لكل أنواع النشاط في الدولة تسري على جميع المواطنين[1]، وهذا ما يظهر جليا من خلال مقارنتنا لمختلف الولايات، حيث نجد أن التي تقع على الشريط الساحلي (عنابة، جيجل، بجاية....) لها أنشطة ومشاريع خاصة تلائم ظروفها كاعتمادها على بناء فنادق ضخمة على شاطئ البحر من أجل تنمية السياحة و هذا ما لا نجده مكرسا في المناطق الداخلية كون هذه الأخيرة لها أنشطتها الخاصة بها.

-تخفيف العبئ عن الإدارة المركزية بموجب نقل وتحويل الكثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرغ الأولى فقط للقضايا ذات البعد الوطني[2]، وهذا يظهر جليا في سهولة استخراج بعض الوثائق مقارنة فيما مضى، حيث كان يستلزم لاستخراج البطاقة الرمادية الانتقال إلى مقر الولاية مع استغراقه مدة طويلة للحصول عليها، فحين أصبح حاليا استخراجه من طرف البلدية وفي ظرف زمن قصير.

-رفع الروح المعنوية للمرؤوسين، انتاجاتهم والشعور بدورهم.

-إثراء العمل بالأفكار والمواهب الفردية مما يدفع بالمؤسسة إلى النمو السريع و تحقيق الأرباح[3].

-يفسح المجال لتجربة النظم المستحدثة، حيث تجرى التجارب في دائرة الولاية أو البلدية فان صادفت التجربة نجاحا أمكن تعميمها وإذا كان الفشل فيكون محدودا، ومن ثم وجد حقلا للتجارب لكل مستحدث[4]، وهذا مثلا عند إنتاج أي ولاية لمنتوج معين ولاحظت أنه حظي باستقبال المستهلك فإنه في هذه الحالة يمكن تعميمه لبقية الولايات.

-التخفيف من أعداد موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة.

---

[3]-خالد الزعبي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 118.

[1]-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 08.

[2]-فرح يس فرح، مفاهيم حول المركزية و اللامركزية الإدارية: ورشة عمل تطبيق لامركزية العمل الإداري و المالي بجامعة القضارف، ورقلة، 2015، ص 07-08.

[3]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 31.

-التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تتلاءم مع حاجات السكان في مناطقهم و حسب ظروفهم و تنفيذها في تلك المناطق.

-استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل[1]، ففي حالة وفاة أو استقالة موظف في إحدى الإدارات اللامركزية يتم استخلافه مباشرة دون انتظار ترخيص من السلطة المركزية كونه يقوم بتعطيل العمل.

-تؤدي الإدارة المحلية لسهولة القيام بالإصلاح الإداري المحلي فمرونة النشاط الإداري المحلي تسهل عملية الإصلاح سواءا بالأجهزة أم بأساليب الأداء دون تعقيد على خلاف الأجهزة المركزية الضخمة، ومنه فان النجاعة في التسيير المحلي لا يمكن تحقيقها في أطار تسيير محلي منغلق على نفسه بل يتطلب ذلك الإصغاء إلى انشغالات المواطنين وامتداد شرعية القرارات من رضا الشعب فيها[2].

-خلق روح التنافس من وحدات الإدارة المحلية ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

-القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية و تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين و من خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات[3].

الفرع الثاني

النجاعة الاجتماعية للجماعات المحلية

[4]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 06،07.

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 06-07.

[2]-محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)، الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، يومي 18_20 أغسطس، عمان، 2003، ص 16.

تتدرج مزايا اللامركزية من الناحية الاجتماعية فيما يلي :

-الجماعات المحلية هي الأقدر على التعرف وإشباع حاجات إقليمها ومرافقه ذلك أن السلطة المركزية في العاصمة غالبا ما تكون بعيدة عن احتياجات الإقليم الخاصة[1].

-إن تحقيق العدالة الاجتماعية يقتضي تمكين جميع المواطنين في كافة أنحاء الدولة من التمتع بالخدمات التي تؤدى إليهم و لقد ثبت أن قيام السلطة المركزية بجميع المرافق العامة يتعارض مع عدالة توزيع الأعباء الضريبية، فبالرغم من مساهمة جميع المواطنين في تحمل الأعباء الضريبية فان العواصم والمدن الكبرى تستأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها و هذا ما يجافي العدالة الاجتماعية، وعلى العكس من ذالك يقتضي نظام الإدارة المحلية أن يخصص ما يتحمله أهل الوحدات المحلية من أعباء ضريبة محلية لصرفه في المرافق المحلية وفي هذا ضمان لوصول الخدمات العامة إلى المواطنين في جميع أجزاء الدولة.

-من المبادئ المقررة في علم الإدارة العامة أنه يجب لنجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية أي يلقى تجاوب من الشعب الذي يخدمه هذا المرفق، وإن تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار المرفق وتعميم خبرته وتيسير أدائه، مثلا النقل الحضري الذي توفره الحكومة لأغلب الولايات من بينها بجاية، حيث تقدر تسعيرة النقل بـ 15 دج مقارنة بوسائل النقل الأخرى التي تقدر بـ 20 دج .

-قيادة عملية التغير الإيجابي في المجتمع المحلي وتهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته.

-مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية بما يلائم ظروفهم المحلية ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي.

-إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى و الحد من البطالة.

-التخفيف من آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة على الأفراد بعد اتساع نطاق التنظيمات الحديثة، حيث يفقد الإحساس بالمجتمع في الوحدات الكبيرة التي تضم مجموعات غير متجانسة، ومن أبرز مظاهر فك العزلة إقامة طرق معبدة من أجل سهولة الوصول إلى المناطق الريفية.

[3]-يحي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، 2007، ص 34.

-حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها وخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث[1].

-تنمية القيم الاجتماعية والثقافية وذلك باستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والاجتماعي للمدينة مثل استحداث المسارح والمتاحف والمكتبات ومؤسسات رعاية الشباب وغيرها.

-تقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل المحلي[2].

-تقوية وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.

-إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها للتنظيمات الحديثة.

-الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم[3].

الفرع الثالث

النجاعة السياسية للجماعات المحلية

تتمثل محاسن نظام الإدارة المحلية بالجزائر من الجانب السياسي كالأتي:

أولا: تحقيق الديموقراطية

-إن نظام الإدارة المحلية ضرورة ديمقراطية ذلك أنها تعمل على مباشرة الشعب لشؤونه المحلية الإدارية ويتحقق ذلك عن طريق الانتخاب، لذلك كانت الديمقراطية الإدارية مكملة للديمقراطية السياسية و كلا الاثنين تعملان على مباشرة الشعب لشؤونه السياسية والإقليمية الإدارية[4]، مثلا

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص10.

[1]-عبد الكريم مسعودي،نفس المرجع ، ص 10.

[2]-محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص 16.

[3]-يحي الدين القيسي، المرجع السابق، ص 34.

إعطاء الحرية الكاملة للشعب في اختيار الشخص الأنسب للتعبير عن شؤونهم، حيث نجد رؤساء البلديات يتم اختيارهم من طرف الشعب عن طريق الانتخاب.

-إشراك سكان المناطق والأقاليم في اللامركزية المحلية في تشكيل المجالس والهيئات الممثلة لهم عن طريق الانتخاب وتدريب السكان على ممارسة حق الانتخاب وعلى اختيار أفضل العناصر التي تصلح لإدارة المرافق المحلية وفي حصولهم على الخبرة والدراية في ممارسة الشؤون العامة[1].

-إن اللامركزية تعطي فرصة كبيرة للأعضاء المنتخبين للتدريب على ممارسة الأعمال العامة على المستوى المحلي فهي بلا شك تعتبر المدرسة الأولية التي يتعلم فيها النواب ممارسة أعمالهم على المستوى الإقليمي ولهذا فانه من الضروري اشتراط قضاء فترة معينة في عضوية الهيئات المحلية لمن يرغب في عضوية المجالس التشريعية على المستوى المحلي.

ثانيا: تحقيق الوحدة الوطنية

-تعتبر علاجا لمشاكل سياسية وذلك بإرضاء الأقاليم المختلفة بتركهم يقومون بإشباع حاجاتهم وإدارة مرافقهم، فهي تحقق نوعا من التجانس بين من يقومون بإدارة المرافق ومن يتلقون خدماتهم فتضمن إرضاء الآخرين وضمان عدم المساس بمعتقداتهم أو تقاليدهم.

-كما تعد ضرورة حتمية للأخذ بمبدأ التخطيط المحلي الشامل الذي لن تأتي له بالنجاح إلا في ظل نظام الإدارة المحلية لان المبدأ الأساسي الذي يحكم خطة التنمية بلا مرتكزات إقليمية هي خطة غير ناجمة وحراك فيها وعلى ذلك فاللامركزية هي الحل الحتمي لإدارة التنمية لأنها تؤدي إلى مساهمة الجماعة في تنفيذ البرامج على المستوى المحلي وبالتالي فإنها تؤدي فوائد عديدة لان الجماهير تدرك أهمية الاقتراحات التي تقدمها إلى الحكومة مما يسهل عليهم فهم الأفكار الجديدة حول أسلوب استعمال الخدمات وبذل الجهود والتضحيات اللازمة للمساهمة في البرامج المطروحة لإدخال تعديلات على طرق حياتهم إذا تطلبت المشاريع ذلك مما يتيح استقرار هذه المشروعات ودوامها و سيرها بانتظام[2].

---

[1]-عبد الغاني سيبوني، المرجع السابق، ص 152.

[2]-جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص 25-26.

-إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفؤة في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابة في الدولة.

-إعطاء سكان المناطق التي تسكنها قوميات تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسبها ظروفهم الخاصة ويسهم في دعم الوحدة الوطنية.

-زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفعالية أكبر فيساعد ذلك على تماسك السكان ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية[1].

-دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل إذ أن نظام الإدارة المحلية يساهم في القضاء على استئثار القوة السياسية وتسلطها داخل الدولة مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائيا.

-تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة ويمكن أن تظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى الأزمات و المصاعب التي قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة، وعندما تبقى الوحدات المحلية التي اعتادت على حرية التصرف والاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها والتصدي لمسؤولياتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المركز[2].

الفرع الرابع

النجاعة الاقتصادية والتنموية للجماعات المحلية

تتجلى محاسن تبني نظام الإدارة المحلية من الناحية الاقتصادية و التنموية فيما يلي:

-اتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها عن الإدارة المركزية ما يوفر الوقت والكلفة والإنفاق ويحسن انجاز العمل، مثلا أثناء قيام الولايات بمشاريع محلية خاصة بها وتقوم بها لوحدها لا

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 08.

[2]-محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص 15.

يكلفها الوقت والتكلفة مقارنة إذا انتظرت الترخيص من السلطات المركزية كون ذلك يعطل المشاريع.

-توفير التمويل المحلي يسهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية ويدعم الدولة ولا يثقل الخزينة المركزية مثلا: قيام البلديات بإيجار بعض الأماكن للمواطنين لمزاولة نشطتاهم مقابل دفع مبالغ مالية للبلدية تندرج عائداتها.

-إشراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات ورسم الخطط وتنفيذها يسهم في تسارع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية[1].

-تشجيع مواطني المناطق المحلية على المساهمة مع سلطاتها المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة والخبر.

-حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها، فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبئ الضريبي المتوجب عليه ويتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تستأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة، أي لا يمكن تحويل الضرائب التي تتحصل عليها ولاية البويرة مثلا لولاية جيجل.

-تولي الإدارة المحلية لمهمة تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من التنمية القومية الشاملة وهذه المهمة هي الهدف النهائي لقيام الإدارة المحلية.

-تؤدي اللامركزية إلى التصنيع مما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة النهوض صناعيا وتعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية[2].

-إن أهم حسنات النظام اللامركزي هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية حيث أن هذا النظام أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية، حيث يمكن للنظام اللامركزي تزويد المواطنين بالكمية المطلوبة (المفضلة) والتي تختلف من محلية لأخرى وبهذا فهي أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة للنظام المركزي[3].

---

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 09.

[2]-عبد الكريم مسعودي، نفس المرجع ، ص 09.

[3]-محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص 16.

المطلب الثاني

سلبيات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

تعتبر الإدارة المحلية القاعدة الأساسية للدولة الجزائرية التي تسعى من خلالها إلى تجسيد العملية التنموية بشتى الوسائل المتاحة، بحيث زاد الاهتمام بتطوير و تحسين الهياكل والمرافق التي لها العلاقة المباشرة بالمواطن قصد تقديم جيد للخدمات العمومية وتنطلق فلسفة الإدارة المحلية من الدوافع و الأهداف التي أنشأ نظام الإدارة المحلية أصلا من أجلها ومن خلال العوامل التي ساهمت في تكوينها بلورتها و قدرتها على التكيف لضمان ديمومتها واستمراريتها[1]، غير أن هناك عدة عيوب تعتري هذا النظام وتسبب فشله والتي يمكن استخلاصها على النحو التالي، عدم النجاعة الإدارية (الفرع الأول)، عدم النجاعة السياسية (الفرع الثاني)، وعدم النجاعة الاقتصادية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

عدم النجاعة الإدارية للجماعات المحلية

تتمثل العيوب الإدارية للجماعات المحلية في مجموعة من المشاكل التي تواجه النشاط الإداري وتتمركز هذه العيوب في نظر منتقديها في العناصر التالية:

-عاب بعض الفقهاء على النظام اللامركزي كونه يؤدي إلى ظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري و ذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون الوطنية عن المحلية.

[1]-محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص 14

-بالإضافة أيضا إلى أن الهيئات اللامركزية لا تباشر إلا الشؤون الإدارية الإقليمية، أما الشؤون الإدارية الوطنية فتقع مباشرتها على عاتق السلطة المركزية وحدها مما يؤثر على الوحدة الإدارية للدولة[1].

-يتمثل تشكيل هيئات اللامركزية الإدارية عيب يمس الجانب الإداري للجماعات المحلية و ذلك لكون تلك الهيئات يتم تشكيلها غالبا عن طريق الانتخاب و الذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة و الكفاءة و تأثير الدعاية الحزبية فقد ينجم عن ذالك هبوط مستوى أداء و كفاءة الجهاز الإداري بالنظر لتولي إدارة الهيئات المحلية بواسطة أعضاء قد لا تكون لهم الدراية و المعرفة بأساليب العمل الإداري و تقنياته و قواعده العلمية الأمر الذي يجعلها عاجزة عن تحقيق المصالح المحلية[2].

-يؤدي توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة و الهيئات اللامركزية في الأقاليم إلى المساس بالوحدة الإدارية في الدولة و إلى إضعاف السلطة المركزية، فاللامركزية الإدارية تقتصر فقط على الوظيفة الإدارية و لا يترتب عليها تمتع الوحدات الإقليمية بأي جزء من الوظيفة التشريعية أو القضائية و ليس لها دستور خاص، و حتى بالنسبة للوظيفة الإدارية فغن توزيعها على هيئات إقليمية ليس معناه أن إدارة النشاط الإداري يتم بمعزل عن الحكومة المركزية، فهي تحتفظ لنفسها بحق الرقابة أو الوصاية الإدارية على ممارسة هذا النشاط.

-تؤدي اللامركزية الإدارية إلى تفضيل الأفراد لمصالحهم المحلية على المصلحة العامة، مما يؤدي إلى إعلاء الأولى على الثانية.

-تفتح اللامركزية الإدارية الباب أمام الصراعات الإقليمية بين الهيئات اللامركزية المختلفة، خاصة إذا كانت من نوع واحد و تمارس ذات الاختصاصات.

-إن تطبيق النظام اللامركزي في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أن الاعتراف للأجهزة المحلية و المرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنوية و نفقات كثيرة.

---

[1]-هاني علي الطهراوي، القانون الإداري(ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، الطبعة الخامسة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2014،ص121.

[2]-محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 82.

-عدم سلامة أساليب الاختيار، لأنه من المنطق النظري لاختيار القائد يجب توافر بعض السمات لكي يكون فاعلا و مميزا، و من هذه السمات :

*المقدرة: و تتضمن الذكاء، طلاقة اللسان، اليقظة، العدالة.

*مهارات الإنجاز: و تشمل الثقافة، التعلم، المعرفة الواسعة و القدرة على إنجاز الأعمال.

*روح المشاركة: و تتضمن الروح الاجتماعية[1].

الفرع الثاني

عدم النجاعة السياسية للجماعات المحلية

تتمثل العيوب السياسية للجماعات المحلية في تلك المخاوف التي يبديها البعض والتي تمس الجانب السياسي، و تتمحور فيما يلي:

-يرى البعض أن تطبيق اللامركزية من شأنه أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة و سلطة الإدارة المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية بمعنى زرع النزعة الجهوية على المصالح الوطنية العامة[2].

-تطبيق نظام اللامركزية قد يتسبب في إحداث التنافر و نشوب خلافات و منازعات و يعمل على خلق التنافر بين الهيئات اللامركزية و السلطات المركزية أو بين الهيئات اللامركزية بحد ذاتها[3].

-ازدياد الأخذ بالمصالح اللامركزية قد يؤدي إلى حرص المنتخبون على انتخاباتهم وعلى مصالحهم الخاصة أكثر من حرصهم على المصلحة العامة للدولة و خدمة الفرد و المجتمع[4].

---

[1]-عبد الكريم مسعوي، المرجع السابق، ص 31-32-33.

[2]-محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 81.

[3]- هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 121.

[4]-جعفر أنس قاسم، المرجع السابق، ص 26.

الفرع الثالث

عدم النجاعة الاقتصادية للجماعات المحلية

وجهت سهام الانتقادات للجانب الاقتصادي للجماعات المحلية و أبرزها العناصر التالية:

-الافتقار إلى الخبرة والدراية والإسراف في النفقات و يرجع السبب في ذالك إلى أن أعضاء الهيئات اللامركزية قد تنقصهم الخبرة من حيث العدد الكافي من المختصين في كافة المجالات، كما أن الهيئات اللامركزية أكثر إنفاقا للمال العام في مباشرة وظيفتها الإدارية من السلطات المركزية[1].

-الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية ينجر عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أن الاعتراف للأجهزة المحلية و المرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا و نفقات كبيرة[2]، مثلا نجد هناك بعض البلديات تعاني عجز في ميزانيتها، بالإضافة إلى منح هذه الأخيرة إعانات بشكل مستمر للبلديات يخلق ما يعرف بظاهرة الاتكال.

المبحث الثاني

عراقيل الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري وأفاق إصلاحها

يواجه تطوير أداء الجماعات المحلية في الجزائر عدة معوقات و أسباب حالت دون تحقيق التنمية المطلوبة ودون تحقيق مستوى الطموح المطلوب، و بالرغم أن النظام السياسي يحاول في

---

[1]-محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 121.

[2]-عمار بوضياف، الأسس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا، 2009-2010، على الموقع الإلكتروني :

www.droit-dz.com

تم الإطلاع عليه يوم الثلاثاء 30 ماي 2017 على الساعة: 17:30 مساءا .

كل مرحلة تعزيز الإطار القانوني من خلال الإصلاحات التي يتبناها نتيجة للتحولات الداخلية تارة و التحولات الخارجية تارة أخرى، إذ هناك العديد من العقبات التي تعرقل سير العملية التنموية و هي تلك المرتبطة بالجوانب الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية و الإدارية، و مع ذلك لا يمكن تجاهل الدور الذي قامت به الدولة الجزائرية لمعالجة الإختلالات التي تعاني منها الجماعات المحلية، وسوف نقوم بإدراج العراقيل المؤثرة على فاعلية الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري الجزائر (المطلب الأول)، وسبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

العراقيل المؤثرة على فاعلية الجماعات المحلية بالجزائر

تواجه الجماعات المحلية في الجزائر العديد من المصاعب و العراقيل التي تمس مختلف الجوانب سواء كانت مالية، اقتصادية، اجتماعية، سياسية أو إدارية مما اثر سلبا على أدائها لمهامها، سوف نتناول في هذا المطلب العراقيل المالية (الفرع الأول) العراقيل الاجتماعية والإدارية (الفرع الثاني) ، العراقيل الاقتصادية والسياسية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

العراقيل المالية

إن ما يميز مالية الجماعات المحلية بصفة عامة هو النقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات وهذا راجع لعدة أسباب منها:

أولا:ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية

تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها إلا أنها غير كافية لتغطية نفقاتها نظرا لضآلة قيمتها وهذا ما تعاني منه البلديات والولايات الجزائرية، وتعود أسباب ضعف الجباية المحلية إلى ما يلي:

أ:المركزية المفرطة للضريبة العائدة للجماعات المحلية

تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود أو الاعتراف بوجود سلطة جبائية للجماعات المحلية فلا ضريبة إلا بوجوب قانون، ولقد تبنت الجزائر هذا النظام بحيث تنفرد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب و الرسوم و بتحديد الوعاء و المعدلات، كما تقرر أيضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة و تنفرد من ذلك بالحصة الأكبر من المبالغ الجبائية[1].

إن النظام الضريبي الحالي يعاني من مشاكل من بينها:

-ضعف ضرائب الجماعات المحلية.

-ضعف الوعي الضريبي الذي يقصد به شعور المواطن بواجبه نحو وطنه و ما يقتضيه من تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يلقى عليها من أعباء.

-عدم استقرار التشريع الضريبي حيث تؤدي التغييرات الدائمة في التشريع الضريبي إ[2]لى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين، كما تؤدي إلى عدم ثقة المكلف بالنظام الضريبي و بالتالي زيادة ميلهم للتهرب الضريبي.

-سهولة الغش و التهرب الضريبي، حيث يتم التخلص من عبئ الضريبة كليا أو جزئيا دون مخالفة أو انتهاك القانون، وهو ما يجعل ضريبة الجماعات المحلية تحرم من مبالغ تستغلها، مثال في المعاملات التجارية نجد أن هناك من التجار من يستعمل قيمة ضئيلة مقارنة من المبالغ التي تحصلها خلال السنة وذلك من أجل دفع ضريبة أقل.

[1]-بن شعيب نصرالدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص 165.

-ضعف الرقابة الضريبية[1].

-سوء تخصيص النفقات العامة و الذي يؤدي بالأفراد إلى الشعور بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة و هو ما يعتبر بمثابة دافع قوي إلى التهرب من دفع الضريبة و هذا ما يعني انخفاض حصيلة الضريبة الموجهة للخزينة، الأمر الذي يؤدي إلى تقليص حجم الإيرادات الضريبية الموجهة لميزانية الجماعات المحلية[2].

ب: ضعف التحصيل الضريبي

نتيجة الغش والتهرب الجبائي أين أصبحت هذه الظاهرة تؤثر سلبا على الإيراد الوطني ومن ثم المحلي تشترك فيه جملة من الأسباب كالعيوب التي تعتري التشريع الجبائي من خلال عدم استقراره و غموضه، و يتأثر أيضا بالإعفاءات أو التخفيضات التي تدخل ضمن الإجراءات التي تتخذها الدولة، زيادة على ذلك تسجل عدم كفاءة و فساد الإدارة الجبائية مع قلة الوعي الضريبي[3].

ثانيا: العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية

أوكلت مهمة إعادة التوازن لميزانيات الجماعات الإقليمية للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية الممول أصلا من بعض الاقتطاعات الإجبارية من الميزانيات المحلية و نسب بعض الضرائب و الرسوم، إلا أن هذا الصندوق بدأ يعرف هو أيضا بعض العجز في الآونة الأخيرة لثلاث أسباب و هي:

-العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة.

-تكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي و التي تتعدى على الغالب 40% من ميزانيته[4].

---

[1]-عبدالكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 130-131.

[2]-عبد الكريم مسعودي، نفس المرجع ، ص 131.

[3]-إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 183.

[4]-بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص 164-165.

ثالثا : تزايد أعباء الجماعات المحلية

يمكن رد بعض أسباب هذا التزايد إلى:

-تداخل الاختصاص بين الدولة والجماعات الإقليمية مردها إلى الوضعية التي عاشتها البلاد من خلال تكليفها بمهام تعود أصلا للدولة مما أثقل كاهلها و جعلها عاجزة و مدانة.

-تزايد كتلة أجور مستخدمي الجماعات الإقليمية نتاج تزايد أعدادهم جراء عمليات التوظيف، كما أثر توظيف أعوان الحرس البلدي على صندوق التضامن للجماعات المحلية و تبعا على هذه الجماعات الذي تقلص إعانته بهذا السبب.

-زيادة ثقل ديون الجماعات المحلية لعدم توفرها على موارد و مدا خيل و تراكمها لعدم القدرة على سدادها نتيجة اتساع تدخلاتها و ازدياد عدد السكان صاحبه تنوع لاحتياجاتهم والهجرة نحو المدن من جهة إضافة إلى سوء تسيير الجماعات المحلية لأموالها و ذلك بإنفاق مبالغ في شؤون ليست ذي أولوية[1].

خامسا: تثمين مداخيل الأملاك

إن الواقع يظهر لنا أن الموارد المتأتية من مداخيل الأملاك في أغلبية الجماعات المحلية لا تتجاوز نسبتها 10% من مجموع الموارد وهي نسبة ضعيفة لا تستجيب ولا تشجع على تحرير هذه الجماعات، و إن ضعف هذه الموارد يعود أساسا إلى:

-تبذير وعدم الاستعمال العقلاني للموارد

-نقص أو غياب الصيانة.

-سوء تقدير للموارد من قبل السلطات المحلية: الأسعار المنخفضة لتأجير الأملاك.

لذلك فإن تثمين مداخيل الأملاك يواجه عدة مشاكل منها:

-مشاكل تتعلق بجرد الأملاك ومداخلها.

-مشاكل تتعلق بتأجير عقارات الجماعات المحلية.

[1]-إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 184.

-تعرض الكثير من أملاك الجماعات المحلية إلى شتى أنواع التخريب[1].

الفرع الثاني

العراقيل الاجتماعية والإدارية

تعد المعوقات الاجتماعية والمعوقات الإدارية من بين أهم الأسباب التي تؤدي إلى إعاقة تنمية الإدارة و تتمثل فيما يلي:

أولا : العراقيل الاجتماعية

تتلخص العراقيل الاجتماعية فيما يلي:

-غياب المنظمين والإداريين الاكفاء لان هذه الفئات هي صاحبة القرار الاستثمار والابتكاري والإبداعي.

-انتشار الأمراض والأمية والفقر وانخفاض المستوى الصحي من خلال مقارنة عدد الأطباء بالنسبة للمواطنين، حيث نجد هناك مؤسسات إستشفائية تفتقد لأدنى الشروط الصحية، وكذا عدم التوزيع العادل للسكنات.

-صعوبة التأقلم في المرحلة التي يمر بها المجتمع خاصة في مرحلة الانتقال من مجتمع يمتاز بالركود الاقتصادي إلى مجتمع تام اقتصاديا[2].

-كما يمثل النمو المتزايد للسكان أحد أهم العوائق التي تقف في طريق التنمية الشاملة، فعدد السكان المتزايد يؤثر سلبا على بروز أثر زيادة الإنتاج والدخل وذلك بسبب الحاجيات المتجددة التي تتولد عن هذه الزيادة و التي يصعب تلبيتها خاصة إذا صاحبها قلة الموارد المحلية[3].

---

[1]-خيضر خنفري، المرجع السابق، ص120،121 .

[2]-عبد الحق معمري، المرجع السابق، ص 21-22.

[3]- إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 114-115.

ثانيا : العراقيل الإدارية

ترجع المشاكل الإدارية التي تواجهها الجماعات المحلية إلى غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية من ولاية وبلدية فبالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية إلا أنها لا تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها، ثم انه ما دامت الأنظمة اللامركزية تعتمد على الدعم المركزي المباشر من الحكومة المركزية فهذا يؤدي إلى اختلال العلاقة بين المركز وأطرافه، إذ هناك عدة مشاكل إدارية تواجهها المحليات أهمها:

-الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية وتعدد الإجراءات الحكومية.

-فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها.

-ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية.

ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق.

-انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الهيئات المحلية مما يؤثر على كفاءة العاملين عليها،إعطاء الأولوية لتوظيف خرجي الإدارة.

-عدم تفويض السلطات، الأمر الذي يترتب عليه اللامبالاة و الإهمال والمركزية الشديدة وتعدد المستويات الإدارية والبعد عن المنهجية العلمية في اتخاذ القرارات.

-تعقيد الإجراءات الإدارية، الأمر الذي يتطلب توفر أعداد كبيرة من الموظفين.

-مشاكل القيادات الإدارية خاصة فيما يتعلق بالاختيار والتعيين العشوائي والقائم على أسس اجتماعية لا علمية وما يصاحب ذلك من قصور في الوعي التخطيطي وانخراط القيادات في أعمال روتينية بعيدة عن وظائف الإدارة المتمثلة في رسم السياسات والتخطيط وعمليات اتخاذ القرار.

-انعدام التنسيق والتوجيه بين الأجهزة الإدارية خاصة في تسيير العمليات الإدارية، الأمر الذي يؤدي إلى وجود ازدواجية وعدم وضوح في الأنشطة والعمليات الإدارية.

-عدم وجود الوعي والإدراك الكامل لمفهوم عملية التنمية الإدارية.

-عدم توفر المالية وهي مشكلة تواجه كل الأعباء التنموية إضافة إلى النقص الواضح في الإمكانيات الفنية والتكنولوجية[1].

الفرع الثالث

العراقيل الاقتصادية والسياسية

يواجه الواقع الاقتصادي والسياسي في الجزائر عدة مشاكل وتتمثل فيما يلي:

أولا: العراقيل الاقتصادية

من خلال التداخل و التأثير المتبادل بين الأنظمة الاقتصادية فانه لا بعقل وجود نمو شامل في ظل أنظمة اقتصادية ضعيفة، كما أن وجود المشاكل والمعوقات يؤدي إلى عرقلت التنمية الاقتصادية و لهذه المشاكل آثار سلبية على المسيرة التنموية حيث يمكن عرض بعض المشكلات والمعوقات كما يلي:

-عدم توفر الموارد المادية و البشرية مما يؤدي إلى انخفاض مدخول الأفراد.

-صغر حجم الأسواق المحلية وضعف الهياكل الأساسية اللازمة للإنتاج.

-ارتفاع نسبة البطالة بأنواعها المختلفة والتي يترتب عنها ارتفاع نسبة التضخم وزيادة الآفات الاجتماعية في المجتمع.

-عدم وجود أجهزة تخطيط اقتصادية كفوؤة على ترجمة الأفكار الاقتصادية إلى واقع اقتصادي.

-انخفاض مستوى الإنتاجية من رأس المال والذي يعود إلى قلة الأموال في بعض الحالات وسوء استخدامها في حالات أخرى وتأخر أساليب الإنتاج باعتمادها على العمل اليدوي.

-التركيز على إنتاج سلعي واحد مثل التركيز على إنتاج النفط في الجزائر.

-ضعف و عدم كفاية المداخيل المحلية لإعادة تنميتها[2].

[1]- نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص 60

[1]- عبد الحق معمري، المرجع السابق، ص 21.

ثانيا : المعوقات السياسية

تتعدد المعوقات السياسية ونذكر منها:

-ضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية، حيث نجد انخفاضا في درجة الإقبال على التصويت في الانتخابات المحلية.

-الصراع الحزبي داخل المجالس المنتخبة مما يؤدي إلى تعطيل المشاريع التنموية و يسبب تجميد الاجتماعات و المداولات (سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولة،...)، داخل المجالس الشعبية المنتخبة أدى ذلك إلى إلحاق الضرر بمصلحة المواطنين المحليين.

-ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية في إطار الأحزاب السياسية وعدم وضع هذه الأخيرة معايير موضوعية للانتقاء والترشيح، مما أفرز قيادة غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية[1]، وهنا تظهر ظاهرة التجوال السياسي، مثال على ذلك نجد مترشح في حزب جبهة القوة الاشتراكية في انتخابات فترة معينة ونجده في فترة انتخابية أخرى في جبهة التحرير الوطني.

-غياب القيادات السياسية الواعية التي تتحمل كل المسؤولية لتحقيق التنمية، أي غياب الكفاءة السياسية.

_عدم الاستقرار السياسي الحقيقي مما ينعكس سلبا على كافة الجوانب التنموية، حيث عرفت الجزائر تعاقب عدة حكومات و عدم مواصلة العمل التنموي بنفس الوتيرة لبعض المناطق مما خلق عدم التوازن للإدارة المحلية خاصة تلك الواقعة في المناطق النائية[2].

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 143.

[2]-عبد الحق معمري، المرجع السابق، ص 21.

المطلب الثاني

سبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

تواجه الإدارة المحلية في اغلب دول العالم مشاكل متنوعة تختلف باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية السائدة فيها وباعتبار أن الجزائر من بين هذه الدول فان الإدارة المحلية فيها تواجه مشاكل عديدة ومختلفة عرقلت مسيرة الوصول إلى تحقيق التقدم والازدهار، ونظرا لما ينجر عن هذه المشاكل من عواقب فقد جعل من الدول تعهد إلى اتخاذ إصلاحات تمس بأغلب الجوانب من أجل الدفع بعجلة الإدارة المحلية التي تقدم وتغطي العقبات التي تواجهها.

وبالتالي سوف تقوم بإدراج تطوير الجماعات المحلية على مستوى المنظومة القانونية (الفرع الأول)، تطوير الجماعات المحلية على المستوى المالي (الفرع الثاني)، تطوير الجماعات المحلية على المستوى الاقتصادي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تطوير الجماعات المحلية على المستوى المنظومة القانونية

يعد إصلاح الجماعات الإقليمية على مستوى المنظومة القانونية من بين الإصلاحات التي يجب أن تلجأ إليها الدولة من أجل تحسين واقع الجماعات المحلية وذلك بمعالجة الجوانب الآتية:

أولا: على المستوى القانوني

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

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

-ضمان استقلالية المجالس الشعبية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات الحكومية.

-حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء مهامها[1]، من خلال قيامها بمشاريع جديدة لحصولها من أجل الحصول على إيرادات.

ثانيا: الإصلاح الهيكلي والإداري

فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي و الإداري و تحسين بيئة الهيئات المحلية لابد من إعادة النظر في حجم و أعداد البلديات أو تجميعها ووضعها في بلديات اكبر حجما وأكثر قدرة وذلك عملا بمبدأ اقتصاديات الحجم الذي بموجبه تقل التكاليف كلما كبر الحجم، ووفقا لتقرير المنتدى الدولي حول السياسات الإبداعية وممارسة الحكم المحلي فان إصلاح الجماعات المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية و تبسيط السياسات و الإجراءات و محاربة الروتين و حسم أي تضارب أو ازدواجية في اختصاصات المسؤولين :

-توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة.

-توفير المعلومات اللازمة المساعدة على سرعة وسلامة اتخاذ القرارات الخاصة بالرقابة والمتابعة[2].

-تجديد الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

-تغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في الإدارات المحلية.

وعلى هذا فان تطوير قدرات الهياكل التنظيمية للهيئات المحلية يتطلب إكمال النقص في الكوادر الإقليمية بتطوير الخبرات والمهارات الإدارية وبالتالي زيادة الفعالية الإدارية وتحفيز المواطنين ومحاربة الفساد والمفسدين، بالإضافة إلى ضرورة تسهيل المعاملات وتحديث القوانين واللوائح وتعميم رسالة تقنية وثورة المعلومات واختيار العاملين في الأجهزة المحلية وفقا للكفاءة والتخصص وعلى هذا فانه يجب التأكيد على ضرورة الاهتمام بالتعليم المستمر والتكوين المتواصل و إعطائه أولوية قصوى من طرف الهيئات المحلية و عدم إغفال دور التدريب المهني من اجل تأمين وتوفير قوة عمل ماهرة تتمكن من استيعاب التكنولوجيا الحديثة[3].

---

[1]-عمار بوضياف، المرجع السابق.

[1]-عبدالنور يوسفي، المرجع السابق، ص 61.

[2]-نورالدين يوسفي، المرجع السابق، ص 61-62.

ثالثا: على المستوى الاجتماعي

تتمثل الأساليب التي تؤدي إلى تفعيل الجماعات المحلية على المستوى الاجتماعي في العناصر الآتية :

-تهيئة الجماعات في حقل التنمية المحلية وخلق الوعي البلدي وذلك بحث المواطنين على المشاركة و التعريف بمشاكل الجماعات المحلية ، وهذا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية.

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

-تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية، وهذا يتحقق بتوفير الأمن وجميع المرافق الضرورية بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليص النزوح الريفي والهجرة نحو المدن.

- توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني للتشجيع على الاستقرار وتطوير العمل الريفي[1].

رابعا: تنمية وتفعيل أداء الموارد البشرية

من بين الإجراءات الواجب إتباعها لتفعيل الموارد المحلية للجماعات المحلية تحسين أداء الموارد البشرية، ومن أجل الاستعمال الأفضل والرشيد للموارد المالية للجماعات الإقليمية ينبغي تفعيل دور المنتخبين المحليين سواء من حيث إعطائهم صلاحيات أكبر في التحكم وجمع وتسيير الجماعات المحلية و ترك المجال لهم لتمكين ذلك وفقا لخصوصيات الجماعة التي يشرفون عليها، فالاهتمام بالعنصر البشري أضحى ذو أهمية أساسية في إصلاح مثل هذه المؤسسات ذات الصلة اللصيقة بالمواطنين واحتياجاته كون أن إصلاح المسؤول له انعكاسات مباشرة وايجابية على جملة المستخدمين والموظفين لذلك وجب التكفل بمحور تسيير الموارد البشرية عن طريق التوفير الكمي

[1]-عمار بوضيلف ، المرجع السابق.

و النوعي للمستخدمين المحليين انطلاقا من تشخيص الوضعية الحالية وإجراء دراسات الكفاءات التي تسمح للموظف بالالتحاق بها[1]، ويتم ذلك من خلال :

-العمل على إرساء قيم واضحة للعمل، قيم الانجاز الكمي والكيفي، قيم الجودة الشاملة والإبداع والابتكار، المشاركة والتعاون والمساعدة، قيم عملية ذات مضمون نابع من الضمير اليقظ والتي أهمها قيم توظيف الطاقات بشكل كامل ومتكامل للقضاء على العاطل وغير المستغل من الوقت والإمكانيات.

-التوجه نحو الأخذ بمختلف أساليب التسيير الحديثة ومنها الهيكل التنظيمي المفتوح والذي يعني المرونة وتبادل مواقع المسؤولية من الهرم إلى القاعدة[2].

-العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية في اختصاصات مختلفة و لكنها متكاملة و توظيفهم في مختلف المصالح التقنية منها من المعماريين، المهندسين في الإعلام.

-العمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالمناصب الخاصة بالمستخدمين وهذا يتطلب ترشيد الاستعمال الأمثل لمختلف الطاقات البشرية المتواجدة والعمل بدقة وشمولية كافة القوانين التي تحكم التوظيف والترقية.

-تحفيز التوظيف عن طريق نشاطات مرتبطة بالأجور والعلاوات[3].

الفرع الثاني

تطوير الجماعات الحلية على المستوى المالي

تبنت الجزائر جملة من الإجراءات المتعلقة بإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية وتتمحور أغلب هذه الإصلاحات في النقاط الآتية :

[2]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 152.

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 152.

[2]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 153

أولا: إصلاح الجباية المحلية

تقوم المالية والجباية المحليتين على العناصر الآتية:

أ-تجديد الجباية

تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية و هذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة، كذلك يمكن للدولة التخلي عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذا كانت تؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات و الولايات وتعفى الدولة بذلك من منح إعانات التسيير والتجهيز لهذه الهيئات[1].

ب-التحكم الأحسن في إنشاء الضريبة وتحصيلها

نظرا لما تتميز به الضرائب من محدودية فانه يجب إعادة النظر في إمكانية بعث أو إنشاء رسوم محلية جديدة تساهم في إنعاش مالية الجماعات المحلية منها :

-تعميم رسومات السكن في جميع البلديات.

-إحداث طوابع على القروض و العقود الإدارية.

-اقتطاع لفائدة البلديات حصة من طوابع البطاقات الرمادية ، رخص السياقة.

-ضرورة إشراك الجماعات المحلية في تجديد الوعاء الضريبي و نسبها و كيفية تغطيتها[2].

ج-تثمين مداخيل الأملاك

[1]-موسى رحماني، وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان: واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و أفاق التنمية المحلية المقدمة في إطار الملتقى الدولي "تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دون سنة.

[2]-كريمة أعراب، نعيمة عمريو، إيرادات الجماعات المحلية -بلدية و ولاية بجاية نموذجا-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

تتوفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية ومنقولة ومعتبرة وتستعمل من قبل الأشخاص لمصالحها ولكي تكون هذه الأملاك مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينها ودفع مردودها، لذا بات من الضروري إعادة اعتبارها وذلك عن طريق التحكم في تسييرها[1].

فتثمين الأملاك العقارية والمنقولة سوف يؤدي بالضرورة إلى إحداث التوازن والحد من العجز وتثمين نواتج الأملاك يتطلب من البلديات القيام بإحصاء شامل ودقيق لممتلكاتها، إذ يجب على مصالحها مسك فهرس المحتويات تسجل فيه كل ممتلكات البلدية المنتجة وغير المنتجة وكذا المعلومات المتعلقة بها[2].

د-إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات الإقليمية لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين هذه الأخيرة و الصندوق المشترك وتتكفل في تمويل التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للبلديات و الولايات و نظرا للنقائص التي أظهرها التسيير الحالي للصندوق المشترك هناك العديد من الاقتراحات التي يمكن تقديمها لإعانة تنظيم هذا الصندوق كتحويله إلى بورصة الجماعات المحلية و هذه البورصة تتفاوض فيها القيم العقارية ، الأسهم، السندات التي تصدرها الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية حيث تهدف هذه البورصة إلى توجيه الادخار المحلي لتوجيه التجهيزات و استثمارات الجماعات المحلية استجابة للتنمية المحلية.

-السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق تنميتها[3].

ثانيا: مسح ديون الجماعات المحلية

---

[3]-خيضر خنفري، المرجع السابق، ص 164.

[1]-دوبابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص 120.

[2]-موسى رحماني، وسيلة السبتي، المرجع السابق.

تكلفت خزينة الدولة بمسح ديون بعض البلديات الفقيرة مع تخفيض ديون بلديات أخرى و ي خطوة تريد الحكومة من خلالها التخفيف من الأجر المالي للبلديات، كما أقرت وزارة الداخلية إمكانية دفع البلديات للنفقات ذات الطابع الإجباري خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدون تقديم أي كشوفات بعدما أقرت الحكومة التكفل بديون الجماعات المحلية وعلى الرغم من هذا الإجراء لم يتحقق أهدافه و المتمثلة في القضاء نهائيا على ديون البلديات و من ثم القضاء على العجز الدائم الذي طالما عانت منه البلديات الجزائرية[1].

ثالثا: دعم الموارد باللجوء إلى الاقتراض

تعد إمكانية اللجوء إلى القروض إحدى العوامل الممكنة لتفعيل موارد الجماعات المحلية وفقا للامتيازات التالية:

-وجود عامل التسديد بالتقسيط السنوي زيادة على نسبة معينة من الفوائد .

-تمكن إيرادات المشروع الاستثماري ان تساعد على تسديد الأقساط إذ ما تم انجازه في الآجال المحددة كحظائر للسيارات أو المسابح و غيرها من التجهيزات المنتجة للمداخيل.

-سهولة أو بساطة التسديد بفرض طبيعة أولوية اعتماد المشروع مع دراسة إمكانية الوفاء بالأقساط السنوية و يبقى العنصر المهم في ذلك هو استعمال الأموال المفترضة في مشاريع منتجة ومثمرة[2].

رابعا:عقلنة اختيار الميزانية والتخلص من قيودها

من أجل نجاح هذا الإصلاح يجب إتباع الإجراءات التالية:

أ-التخلص من قيود الميزانية

إن التزام البلديات بقواعد الميزانية يجعلها مقيدة في أدائها بالتالي لا يمكنها تسيير أموالها بحسب الأهداف المسيطرة إذ تقوم بجرد تسيير إداري للميزانية دون أن تتعدى ذلك، وعليه فان نظام الميزانية و المحاسبة المطبق حاليا بالإدارة الجزائرية والذي اعتمد منذ سنة 1969، قد أثبت

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 137-138.

[2]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 171.

محدوديته و أصبح يعتبر كأداة لمتابعة الترخيص المحاسبي لا أداة للتسيير الميزاني، لذلك فالمحاسبة العمومية لا يمكنها أن تستمر في إهمال التسيير الحديث و الفعال لأموال الجماعات المحلية إذ يجب البحث عن قواعد جديدة للميزانية و المحاسبة مع اعتماد نظام مراقبة لاحقة[1].

ب-عقلنة اختيارات الميزانية

يهتم هذا النظام بحل المشكلة الاقتصادية المتمثلة في ندرة الخيارات الاقتصادية من جهة وتزايد الحاجات الاقتصادية من جهة أخرى، و يتجلى ذلك أيضا على المستوى المحلي حيث تتزايد نفقات الجماعات المحلية مما يستدعي البحث عن أقصى الطرق التي تسمح بتحقيق أكبر نتائج بتكاليف قليلة، لذا يستدعي هذا النظام دراسة المشاريع المبرمجة و التحقق من إمكانية تنفيذها مع إعطاء الأولوية للمخططات المرسومة الممكنة الانجاز ويتطلب الأمر تقييم الخيارات ومراجعة البرامج و التأكد من انسجامها مع بعضها البعض، فتوفر الوسائل التقنية والمالية والبشرية يساعد المسير المحلي في تطبيق هذا النظام و تحديد الاحتياجات الاقتصادية وترتيبها بحسب أولويتها بغية تحقيق الأهداف الموجودة[2].

ت-ترشيد النفقات الإقليمية

مادمت الطرق الخاصة بتسيير الإدارة المحلية وعقلنتها هي تلك التي تتطلب إنفاقا قليلا مقابل مردودية إدارية كبيرة، فان هذه القاعدة لا تمكن أن تستغني عنها الجماعات الإقليمية وذلك لأجل الحد من تكاليف تسير إدارتها التي ترتفع سنة بعد أخرى وبالتالي تستحوذ على نسبة هامة من مجموع النفقات الإقليمية، بحيث أن الوصول إلى الإدارة المحلية المعقلنة يتطلب ما يلي:

-تقنين طرق ومناهج تسيير الإدارة المحلية وذلك قصد الرفع من مردوديتها عن طريق تخفيض تكاليفها.

[3]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 174.

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 175.

-اعتماد أساليب التسيير التي تأكدت نجاعتها سواء في مجال تدبير المرافق العمومية أو الشركات الخاصة .

-حث الجماعات المحلية على وضع برامج ضبط مرافقها يحدد أهدافها و مسؤوليتها بدقة بحيث تمكن المسؤولين الجماعيين من تتبع انجاز العمليات المرحلية و تسويتها في الوقت المناسب[1].

ث-تعزيز الرقابة على المال العام

إن غياب عنصر الرقابة أوصل أغلب البلديات إلى وضعيات مالية مزرية وأغرقتها في مستنقع الرشوة والاختلاسات وهدر المال وذلك بالرغم من وجود نصوص قانونية تحث على الرقابة في إنفاق المال العام، و يمكن الإشارة إلى بعض الحلول التي من خلالها تقلص التصرفات القانونية اتجاه استعمال المال العام المحلي فيما يلي:

-التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها.

-كشف الاختلاسات و التزوير والأخطاء الفنية وكل ما يتنافى وقواعد المحاسبة العمومية.

-المساءلة، و التي تعد وسيلة ضرورية لبقاء النجاعة ايقاظ الضمير وهي أيضا ضمان مقيد من الانقلاب و التسبيب وهي من صلاحيات الشعب وحده والشعب يوكل من ينوب عنه من الأفراد اللذين يضطلعون بهذه المهمة.

-تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة و خلق غرف ولائية مهمتها التكفل بتشديد الرقابة على المالية المحلية من طرف أعوان من خارج الولاية .

-التأكد من دقة العمليات الحسابية وصحة المستندات المؤدية للصرف.

-التحقق من التسيير الفعال والاستهلاك العقلاني للوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المصالح البلدية والتأكد من كفاية المعلومات والأنظمة المستخدمة من قبل إدارة البلدية والتحقق من مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية بالسياسات المعتمدة.

-التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق بحدود الاعتمادات المقررة والمفتوحة[2].

---

[2]-دنيدني يحيى، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، بومرداس، 2010، ص 157-158.

[1]-عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 176-177.

الفرع الثالث

تطوير الجماعات المحلية على المستوى الاقتصادي

واجه الجانب الاقتصادي للجماعات المحلية بالجزائر عراقيل أثرت سلبا على مختلف الأنشطة والبرامج التي تعهد القيام بها، بالتالي هذا ما دفع بالدولة إلى اتخاذ مجموعة من الإصلاحات لإعادة الاقتصاد إلى واقعه وتغطية الثغرات التي يعاني منها وهذه الإصلاحات هي:

أولا: تدعيم الاستثمار المحلي

يهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي والأسواق المالية والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة، فتجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص للخيارات و التجارب في هذا الميدان إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي ومع تبادل الخبرات الدولية فانه يمكن الدخول في نوع من الاستثمار بشكل ايجابي وفعال يخدم أهداف التنمية و يرقيها بالإضافة لكونه يحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية[1].

[1]–رتيبة زرقاوي، المرجع السابق، ص 111.

ثانيا: تسوية مسألة العقار

إن هذا الإصلاح يسمح بتمكين المناطق الموجودة، و تطوير مناطق جديدة، وجمع الخدمات الضرورية للمستثمر في هذه الفضاءات وإتاحة هذه الممتلكات في ظل الشفافية وعلى مستوى آليات ترقية الاستثمار، كما يتكفل هذا الإصلاح بفائض العقار العمومي على مستوى المؤسسات العمومية بحيث يقوم باستصلاحه وتثمينه[1].

ثالثا: مكافحة الاقتصاد غير الرسمي

إن تطوير الاستثمار يتطلب احترام جميع المتعاملين لقواعد الشفافية و المقاييس والقوانين غير أنه ينبغي أن نلاحظ ظهور اقتصاد السوق في بلادنا مؤخرا صاحبته ظواهر طفيلية وضارة عمدت الحكومة على محاربتها حيث تعمل هذه الأخيرة على دعم مكافحة الاقتصاد غير الرسمي الذي أصبح يعرقل تطوير الاستثمار ويعرض المؤسسات العمومية والخاصة التي تمارس نشاطها في ظل احترام القوانين إلى الخطر[2].

رابعا: تثمين الثروات الوطنية و تطويرها

يعد تثمين الثروات الوطنية من الإصلاحات الهامة في الجزائر وتحقق كما يلي:

أ-قطاع المحروقات والمناجم

تعمل الحكومة على استكمال جميع الترتيبات التشريعية و التنظيمية و المؤسساتية من أجل جلب الاستثمار الخاص الوطني والمزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة والاستثمارات في شكل شراكة في قطاعات المحروقات والطاقة والمناجم بما في ذلك الأنشطة مثل تلك الواقعة في المراحل اللاحقة لإنتاج المحروقات وأنشطة إنتاج الطاقات المتجددة، بالإضافة إلى عمل الحكومة على

[1]-رتيبة زرقاوي، نفس المرجع ، ص 111.

[2]-ياسمينة زنوح، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر دراسة تقييمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، الجزائر، 2006، ص 192.

تكييف و عصرنه المنشآت الأساسية المعدة لتصدير المحروقات لتتماشى مع تطوير الإنتاج مع ضبط تسعيرة الكهرباء والغاز لاسيما للمناطق و الفئات المحرومة[1].

ب-الفلاحة

عرف هذا الميدان تقدما معتبرا خلال السنوات الأخيرة بفضل المخطط الوطني للتنمية الفلاحية وبفضل الموارد المالية الكبرى التي خصصتها له الدول، تحققت حالات تقدم كثيرة في مجال الإنتاج الفلاحي واستصلاح الأراضي و استحداث مناصب شغل فتعزم الحكومة إلى تزويد الفلاحة بتشريع ملائم لتنميتها على النحو التالي:

-تحسين نتائج المستثمرات من خلال هيكلة الفروع وتعميم التكوين والإرشاد.

-تنمية تربية المواشي و الدواجن وتنويعها لاسيما في الهضاب العليا وفي المناطق الجبلية .

-الدعم الانتقائي والانتقالي لعمليات تحول النشاط وإعادة توجيه القدرات الفلاحية[2].

-تحسين محيط المستثمرات بواسطة تنمية المؤسسات الصغيرة للخدمات وصناعة التبريد وتشجيع التكامل بين المنتجين والصناعة الغذائية الفلاحية وترقية منظومات الضبط المهني والمشترك بين المهني وتعزيز طاقات غرف الفلاحة ودورها.

-ترقية الصادرات الفلاحية و لاسيما منها المتوجات المحلية و الفلاحية الحيوية و حمايتها عن طريق ترتيب التصديق و التنويع.

-تعزيز استحداث مناصب الشغل في القطاع الفلاحي من خلال دعم اندماج الشباب ذوي الشهادات و كذا الإدماج الفعلي للتشغيل الفلاحي ضمن ترتيب الحماية الاجتماعية.

-تطوير وسائل مكافحة الآفات الزراعية بما فيها الجراد و الطفيليات و الوقاية منها.

-مواكبة التنمية بالحصول على الوسائل التقنية وعلى القروض[3].

---

[3]-ياسمينة زتوح، نفس المرجع، ص 192.

[1]-ياسمينة زنوح، المرجع السابق، ص 192-193.

[2]-ياسمينة زنوح، نفس المرجع، ص 192-193.

ت- رفع التحدي في مجال الموارد المائية

إن الموارد المائية تشكل بسبب أهميتها الاقتصادية والاجتماعية وبحكم ندرتها أيضا مسألة ينبغي للبلاد أن ترصد لها من باب الأولوية الوطنية وسائلها الخاصة وكذا دعم الشراكة والتعاون الخارجيين و سهر الحكومة على تطوير مسعى استراتيجي يتمحور حول ما يلي:

-حشد المورد واسترجاعه وانتهجه.

-التسيير و التوزيع الراشدين لهذا المورد.

-مواجهة الكوارث المتصلة بالعامل المائي والوقاية منها[1].

[1]-ياسمينة زنوح، نفس المرجع، ص .196

خـــــلاصـــــة الفـــصـــل

من خلال هذا الفصل الذي قسمناه إلى مبحثين نخلص إلى أن نظام الإدارة المحلية في الجزائر له مجموعة من الإيجابيات إلا أنه تعتريه جملة من العيوب التي تحول دون تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها بالإضافة إلى العراقيل المدرجة ضمن التحديات الراهنة التي تواجه الجماعات المحلية و التي تقلص من فاعليتها مما دفع بالدولة الجزائرية إلى تبني مجموعة من الإصلاحات على مستوى الولاية و البلدية حتى تتماشى مع الظروف والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتفعيل دورها في مختلف المجالات.

خاتمـــــة

الخاتمة

تناولت دراستنا إظهار مكانة الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري وذلك بالتطرق إلى تنظيماتها الهيكلية واختصاصات هيئاتها المتمثلة في الولاية والبلدية، بالإضافة إلى تقييم الجماعات المحلية في شتى النواحي، يمكننا أن نخلص إلى أن الجماعات المحلية هي الوسيط بين الإدارة المركزية و المواطن على المستوى الإقليمي باعتبارها الأقرب إلى المواطنين والشريك الأساسي للسلطة المركزية، فالجماعات المحلية شكلت ومازالت تمثل التعبير الصادق عن اللامركزية الإدارية في الجزائر، وفي الأخير توصلنا إلى النتائج التالية:

-رغم التعديلات التي طرأت على قانون البلدية 11-10 إلا أنه لم يأتي إلا بإيجابيات قليلة، أما قانون الولاية 12-07 كونه يحمل إيجابيات إلا أنه حسم في جعل الوالي محور الحياة الإدارية، ومن ثم فإن التعديل يجب أن يبدأ من خلال إعادة النظر في القوانين المنظمة للجماعات المحلية لجعلها أكثر مواكبة للتحديات الراهنة.

-تصفية جميع مستحقات الجماعات المحلية، فرغم قيام الدولة الجزائرية بمسح ديون البلديات مرتين خلال العشر سنوات الماضية إلا أنه هنالك العديد منها مازال يعاني من هذا المشكل، الأمر الذي يحول دون تحقيق البلديات للفعالية المرجوة على أرض الواقع.

-دعم الاقتصاد المحلي وذلك يتحقق بتوفير الجو المناسب لذالك.

-الابتعاد عن التسطيح في التعامل مع الجماعات المحلية و الغوص عميقا في معيقات تقدمها و رسم إستراتيجية تؤدي إلى تطويرها مع مسايرة المتغيرات الحاصلة في المحيط الخارجي ومحاولة التأقلم معها.

- المشاركة في دراسة و تنظيم الوحدات المحلية وخاصة ما يتعلق بتطوير الهيكل التنظيمي و طرق العمل.

-العمل على تنمية الموارد المالية الذاتية للسلطات المحلية وذلك بتثمين ممتلكاتها، بالإضافة إلى فسح المجال الأوسع للجماعات المحلية لإعداد ميزانيتها.

-الرقابة الشديدة التي تمارس على الجماعات المحلية كونها ليس لها دستور خاص بها و ليس لها سلطة تشريعية أو قضائية، حيث يمكن للسلطة التشريعية في أي وقت القيام بتعديل النظام اللامركزي أو إلغائه دون أن يكون للوحدات المحلية الاحتجاج بأي حق مكتسب في الإبقاء على اختصاصاتها المحلية.

-إعطاء قدر من الاستقلالية للجماعات الإقليمية من خلال تخفيف الرقابة من قبل السلطة المركزية وذلك تحقيقا للانسجام في تنفيذ السياسة العامة للدولة.

-تحسين مستوى الإداريين على مستوى الإدارة المحلية ورفع خبراتهم وذلك من خلال إقامة فترات التربص.

-إعطاء مناصب العمل لخريجي المدرسة الوطنية للإدارة.

-تفعيل دور البلدية على مستوى القرى الثانوية للبلديات من خلال إشراك لجان الأحياء في العمل التنموي.

-دراسة النظام الانتخابي وسبل تفعيل التجربة الديمقراطية المحلية في الجزائر.

قائمة المراجع

قائمة لأهم المختصرات

أولا :اللغة العربية:

ج.ر.ج.ج.د.ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ص: الصفحة

د ص: دون صفحة.

ص-ص : من الصفحة إلى الصفحة

د س ن : دون سنة النشر

ثانيا: اللغة الفرنسية

P : page

فهرس

العناوين

الفهرس

مقدمة
الفصل الأول: مكانة الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....04
المبحث الأول: لإطار النظري للجماعات المحلية.....05
المطلب الأول: ماهية الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....05
الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية.....06
أولا: تعريف الجماعات المحلية.....06
ثانيا: أسباب تبني الإدارة المحلية.....07
أ- تزايد مهام الدولة.....07
ب-تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي.....08
ج- التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة.....08
ثالثا: خصائص الجماعات المحلية.....08
أ: الاستقلال الإداري.....09
1- وجود مصالح متميزة عن المصالح الوطنية.....09
2- إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة.....09
ب:الإستقلال المالي.....10
الفرع الثاني: أهمية الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....10
الفرع الثالث: التمويل المحلي للجماعات المحلية.....11
أولا: تعريف التمويل المحلي.....11
ثانيا: شروط التمويل المحلي.....12
أ- محلية المورد.....12
ب- ذاتية المورد.....12
ج- سهولة تسيير المورد.....13

ثالثا: مصادر التمويل المحلي.....13
أ-الموارد الذاتية.....13
1-الضرائب.....13
2-الرسوم.....14
3-ممتلكات الجماعات المحلية.....15
ب-الموارد الخارجية.....15
1-القروض.....15
2-الإعانات الحكومية.....15
3- التبرعات والهبات.....16
المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي للجماعات المحلية.....17
الفرع الأول: النظام القانوني للولاية.....17
أولا: إنشاء الولاية.....18
أ-مرحلة التقرير.....18
ب-مرحلة التحضير.....18
ج-مرحلة التنفيذ.....18
ثانيا: تعريف الولاية.....19
ثالثا: خصائص ومميزات الولاية.....19
الفرع الثاني: النظام القانوني للبلدية.....21
أولا: إنشاء البلدية.....22
ثالث: خصائص البلدية.....22
المبحث الثاني: الإطار التطبيقي للجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....24

المطلب الأول: الولاية كآلية مساهمة في التنظيم الإداري الجزائر.....24
الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.....25
أولا: تعريف المجلس الشعبي الولائي.....25
ثانيا: تشكيل المجلس الشعبي الولائي.....25
ثالثا: تسيير أعمال المجالس الشعبية الولائية.....26
أ-الدورات.....27
ب-المداولات.....27
رابعا: لجان المجلس الشعبي الولائي.....28
خامسا: اختصاص المجلس الشعبي الولائي.....29
أ-في مجال الاختصاصات العامة.....29
ب- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية الاقتصادية.....30
ج- في مجال التنمية الفلاحة و الثورة الزراعية والري.....31
د- في مجال التجهيزات التربوية والتكوينية.....32
ه: في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي.....32
و: في المجال المالي.....33
ي: في مجال السكن.....33
الفرع الثاني: الوالي.....34
أولا: تعريف الوالي.....34
ثانيا: تعين الوالي و انتهاء مهامه.....34
أ: تعيين الوالي.....34
ب: انتهاء مهام الوالي.....35
ثالثا: صلاحيات الوالي.....35
أ:اختصاصات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.....35
ب: اختصاصات الوالي باعتباره ممثلا للدولة.....36

المطلب الثاني: البلدية كآلية مساهمة في التنظيم الإداري الجزائري.....37
أولا: تعريف المجلس الشعبي البلدي.....37
ثانيا: تشكيل المجلس الشعبي البلدي.....38
ثالثا: سير أعمال المجلس الشعبي البلدي.....39
أ: الدوارات.....39
ب: المداولات 40
ج: اللجان.....41
1: اللجان الدائمة.....41
2: اللجان المؤقتة.....41
ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي 41
أ: التهيئة والتنمية المحلية.....42
ب: في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز 42
ت: مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية.....43
ث- في مجال حفظ الصحة والنظافة.....43
ح-في المجال المالي والاستثمار الاقتصادي.....44
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....45
أولا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.....45
ثانيا: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي 46
أ- الاستقالة 46
ب-سحب الثقة.....46
ج-الإقصاء والتوقيف.....46
ثالثا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.....47
أ-رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة 47
1-في مجال ضبط الحالة المدنية.....47

2-في مجال الضبط القضائي.....48
3-في مجال الضبط الإداري 48
ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية.....48
خـــلاصـــة الـفـصـل.....49
الفصل الثاني: تقييم فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....50
لمبحث الأول: تقييم دور الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....51
المطلب الأول: الدور الإيجابي للجماعات المحلية.....51
الفرع الأول: النجاعة الإدارية للجماعات المحلية 52
الفرع الثاني: النجاعة الاجتماعية للجماعات المحلية.....54
الفرع الثالث: النجاعة السياسية للجماعات المحلية.....56
أولا: تحقيق الديمقراطية.....56
ثانيا: تحقيق الوحدة الوطنية.....57
الفرع الرابع: النجاعة الاقتصادية والتنموية للجماعات المحلية.....58
المطلب الثاني: الدور السلبي للجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....60
الفرع الأول: عدم النجاعة الإدارية للجماعات المحلية.....60
الفرع الثاني: عدم النجاعة السياسية للجماعات المحلية.....62
الفرع الثالث: عدم النجاعة الاقتصادية للجماعات المحلية.....63
المبحث الثاني: عراقيل الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري وأفاق إصلاحها.....63
المطلب الأول: العراقيل المؤثرة على فاعلية الجماعات المحلية بالجزائر.....64
الفرع الأول: العراقيل المالية.....64
أولا: ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية.....65
أ:المركزية المفرطة للضريبة العائدة للجماعات المحلية.....65
ب: ضعف التحصيل الضريبي.....66
ثانيا: العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....66

ثالثا : تزايد أعباء الجماعات المحلية.....67
خامسا: تثمين مداخيل الأملاك.....67
الفرع الثاني: العراقيل الاجتماعية والإدارية.....68
أولا : العراقيل الاجتماعية.....68
ثانيا : العراقيل الإدارية.....69
الفرع الثالث: العراقيل الاقتصادية والسياسية.....70
أولا: العراقيل الاقتصادية.....70
ثانيا : العراقيل السياسية.....71
المطلب الثاني: سبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.....71
الفرع الأول: تطوير الجماعات المحلية على المستوى المنظومة القانونية.....72
أولا: على المستوى القانوني.....72
ثانيا: الإصلاح الهيكلي والإداري.....73
ثالثا: على المستوى الاجتماعي 74
رابعا: تنمية وتفعيل أداء الموارد البشرية.....74
الفرع الثاني: تطوير الجماعات الحلية على المستوى المالي.....75
أولا: إصلاح الجباية المحلية.....76
أ-تجديد الجباية.....76
ب-التحكم الأحسن في إنشاء الضريبة وتحصيلها 76
ج-تثمين مداخيل الأملاك 76
د-إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....77
ثانيا: مسح ديون الجماعات المحلية.....77
ثالثا: دعم الموارد باللجوء إلى الاقتراض.....78
رابعا:عقلنة اختيار الميزانية والتخلص من قيودها.....78
أ-التخلص من قيود الميزانية.....78

ب–عقلنة اختيارات الميزانية.....79
ج–ترشيد النفقات الإقليمية.....79
د–تعزيز الرقابة على المال العام.....80
الفرع الثالث: تطوير الجماعات المحلية على المستوى الاقتصادي.....81
أولا: تدعيم الاستثمار المحلي.....81
ثانيا: تسوية مسألة العقار.....81
ثالثا: مكافحة الاقتصاد غير الرسمي.....82
رابعا: تثمين الثروات الوطنية و تطويرها.....82
أ–قطاع المحروقات والمناجم.....82
ب–الفلاحة 83
ج– رفع التحدي في مجال الموارد المائية.....83
خـــلاصـــة الفـصـل 85

الملخص

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي حيث منح المشرع لكل من الولاية والبلدية صلاحيات واسعة في مختلف الميادين تسمح لها بأداء المهام المسندة لها من جهة وتحقيق المصالح المحلية من جهة أخرى، إلا أن ذلك لا يتحقق إلا بمجرد إصدار قوانين ومراسيم خاصة بل لا بد من حصول الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات الإدارة المحلية من أجل تحقيق الفعالية والغاية المرجوة منها على أرض الواقع.

Les collectivités locales en Algérie sont considérer comme étant la pierre angulaire de la construction de l'Etat et de sons système politique, ou le législateur à accordé chacune de la wilaya et de la commune des pouvoirs dans divers domaines, leur permettant d'effectuer leur tâches d'une part, et la réalisation des intérêts locaux et nationaux d'une autre part, mais cela ne peut pas être atteint des l'émission des lois et des décrets spéciaux, c'est pour cela il faut l'existence d'une l'harmonisation entre ce qu'est prévu par la loi, et les conditions et les exigences de l'administration local afin d'attendre l'efficacité et l'objectifs souhaité sur le terrain.