



جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

## إدارة الجماعات المحلية في الجزائر - بلدية بسكرة نموذجا -

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية  
تخصص: سياسة عامة و ادارة محلية

إشراف الأستاذ :

باري عبد اللطيف

إعداد الطالبة :

جديدي عتيقة

لجنة المناقشة :

رئيس اللجنة	
مشرفا و مقورا	باري عبد اللطيف
عضوا مناقشا	
عضوا مناقشا	

السنة الجامعية

2013/ 2012

1434/1433

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسِيرَى اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَسُولُهُ  
وَالْمُؤْمِنُونَ

الإهداء

إلى روح والدي العزيز  
نور دربي والدي الحبيبة  
إلى النجوم التي تضيء سمايَّ إخوتي وأخواتي  
إلى صديقتي العزيزات كل واحدة باسمها.

# شكر

أتقدم بشكري إلى أستاذي باري عبد اللطيف  
وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد  
في إنجاز هذا العمل المتواضع

# المقدمة

## مقدمة

إحتل موضوع الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لكثير من دول العالم نظرا لما تقوم به هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي لتصبح بعد ذلك على مستوى قومي ، ولعل أهم ما يميزها كونها إدارة قريبة من المواطن ونابعة من صميمه .

إن قرب الإدارة المحلية من المواطنين يجعلها الأقدر على إدراك إحتياجاته المحلية وبهئى لها فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلبي تطلعات الجمهور المحلي وهذا لقدرتها العالية على حل المشكلات والوفاء بالإحتياجات .

لقد أقرت الدولة الجزائرية في أحكام دساتيرها ومختلف قوانينها على إثر إنتهاج التعدد السياسي الذي ساهم في تسريع الخطى نحو النظام الديمقراطي على ضرورة الأخذ بنظام الإدارة المحلية كاسلوب من اساليب التنظيم الاداري المتضمن توزيع الوظيفة الادارية بين

السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس صلاحياتها تحت اشراف السلطة المركزية .

وللتعرف على مضامين نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر لابد من الإجمال بمختلف سمات هذه الادارة وطرق تسييرها.

- أ -

الإشكالية : تعمل الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الامكانيات المتوفرة لها لمباشرة اختصاصاتها محليا وفي اطار الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية بالجزائر يمكننا التساؤل حول: - ماهو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر؟

-التساؤلات الفرعية :

1- ما مفهوم الادارة المحلية؟

2- ماهي محددات إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ؟

3- ماهي أهم العوائق التي تواجه التسيير المحلي لبلدية بسكرة ؟

فرضيات البحث:

-يتحدد واقع تسيير الجماعات المحلية بالجزائر وفقا لما تقتضيه طرق التسيير المالي والاداري.

- يرتبط التسيير الجيد للجماعات المحلية بكفاءة المجالس المحلية في حسن استخدام الموارد المالية.

-التسيير المالي والاداري للجماعات المحلية يفرض وجود رقابة ادارية ومالية من طرف السلطة المركزية.

-سوء استخدام الموارد المالية والمادية لبلدية بسكرة يؤثر سلبا على مستوى التنمية المحلية

- ب -

**أهمية الدراسة:** يعد موضوع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ذا أهمية كبيرة سواء من الناحية العلمية أو من الناحية العملية .

تظهر الأهمية العلمية للموضوع محل الدراسة في إبراز واقع التسيير في الجماعات المحلية وفقا للنصوص القانونية السارية ، وهذا في ظل التعديلات التي فرضها الإصلاح الإداري للدولة من أجل مواكبة التطورات التي تشهدها معظم الدول .

أما من الناحية العملية فتتمثل في أهمية التطرق لدراسة الأساليب القانونية لتسيير وإدارة الجماعات المحلية بالجزائر وهذا بإبراز مدى أهميتها من خلال الأدوار المنوطة بها لتحقيق التقدم والرفي للمجتمع المحلي .

**اهداف الدراسة:** تهدف هذه الدراسة الى معرفة مايلي :

-دراسة محددات الادارة المحلية في الجزائر وهذا بالتعرف على اهم خصائصها وابراز الركائز التي تقوم عليها .

-البحث في مقومات الادارة المحلية

-البحث في واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر في ابعادها المختلفة من خلال دراسة بلدية بسكرة كنموذج بالتركيز على التسيير المالي والاداري للبلدية .

البحث في الاسباب التي تعرقل سير الجماعات المحلية التي تحول دون الوصول الى طرق التسيير الامثل .

- ت -

### أسباب اختيار الدراسة:

اولا: الأسباب الموضوعية: تتمثل في الاهمية البالغة التي تكتسيها المجالس الشعبية المحلية بوصفها هيئات ذات درجة عالية من الاهمية في تسيير مختلف جوانب الحياة المحلية .

توضيح اهم ماتركز عليه ادارة الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الاصلاحات القانونية الجديدة ، وهذا بتوضيح مختلف مهام السلطات المحلية التي يخولها لها القانون.

ثانيا :الأسباب الذاتية :وتتمثل في الرغبة في دراسة هذا النوع من المواضيع لكون موضوع الادارة المحلية يحضى بعناية كبيرة في الفكر القانوني.

صعوبات الدراسة :من بين الصعوبات النظرية والميدانية التي واجهتنا اثناء القيام بهذه

الدراسة نجد نقص الدراسات الخاصة بشرح المادة القانونية في اطار القانون الجديد للادارة المحلية بالجزائر .



إن موضوع الدراسة وفضلا عن أهميته يبحث في نظام إدارة الجماعات المحلية فنظرا لسعة الموضوع الذي وضع أمامي صعوبة في التعمق في كل جزئية واعطتها الصياغة والايجاز المطلوب .

أما عن الصعوبات الميدانية فتمثلت في العراقيل البيروقراطية التي واجهتني في بعض الاحيان في البلدية ميدان الدراسة .

-ث-

الدراسات السابقة : فيما يخص الدراسات السابقة حول الموضوع هناك العديد من الدراسات التي أولت الإهتمام بموضوع إدارة الجماعات المحلية بالجزائر سواءا بشقها المالي أو الإداري أبرزها : دراسة الادارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية لمؤلفها عبد الحميد قرفي ، بالإضافة الى العديد من المساهمات منها كتب الإدارة المحلية للمؤلف محمد الصغير بعلي كالوجيز في القانون الإداري، وكتاب قانون الإدارة المحلية للدكتور عمار بوضياف.

أما عن الرسائل الجامعية فتمت الإستعانة بمذكرة قديد ياقوت عن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية فيما يخص المالية المحلية، بالإضافة الى مذكرة فريد مزياني عن المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري.

**المنهجية المتبعة :** المنهج الوصفي التحليلي لكونه طريقة من طرق التحليل والتفسير

بشكل علمي منظم ، وهذا بالاعتماد على جمع معلومات عن الظاهرة المدروسة المتمثلة في

ادارة الجماعات المحلية في الجزائر وتحديد مفهومها ومختلف جوانبها .

المنهج التاريخي الذي لا يكتفي بسرد الوقائع وتكديسها بل يقدم تصور للظروف والمحيط

الذي يتحكم في الظواهر على اعتبار ان الدراسة تناولت تطور نظام ادارة الجماعات المحلية

في الجزائر .

المنهج المقارن وهو المنهج الاساسي في دراسة العلوم السياسية ، وقد تمت الاستعانة به في

إطار المقارنة بين النصوص القانونية للادارة المحلية في ظل التعديلات الجديدة .

- ج -

بالاضافة الى منهج دراسة حالة الذي يتم من خلاله عرض واقع التسيير في بلدية بسكرة .

هذا وقد تمت الاستعانة بالإقتراب القانوني وقد استعنا بهذا المقترح للرجوع الى النصوص

القانونية والدستورية المتعلقة بنظام إدارة الجماعات المحلية لبيان أدوارها ومهامها وهذا

بالنظر الى تطابقها مع الواقع .

المقترح المؤسسي والذي تم الإعتماد عليه لأنه يهتم بدراسة الجماعات المحلية من جانبها

المؤسساتي ويوضح علاقتها بالجهة الرسمية والجهاز الإداري.

أما عن أدوت البحث تجدر الإشارة الى ان طبيعة البحث تقتضي الاستعانة بالمقابلة كاداة

ميدانية مع المسؤولين المحليين اضافة الى الاستعانة بالكتب والمجلات والرسائل العلمية

غير المن، مقالات...الخ.، والاستعانة بالمراجع باللغة الفرنسية والانجليزية بالاضافة الى شبكة الانترنت بهدف الالمام بجميع جوانب الموضوع قيد الدراسة في الجانب النظري والمفاهيم في الجانب التطبيقي .

**تقسيم الدراسة:** بناءا على ماسبق تم تقسيم الدراسة الى ثلاث فصول أولها نظري متعلق بالتاصيل المعرفي والنظري للادارة المحلية يضم تحديدا للمفاهيم المختلفة وثاني الفصول متعلق بنظام الادارة المحلية في تطوره ومحدداته واختصاصات الهيئات المحلية فيه .  
اما الفصل الثالث فتناول ابراز واقع التسيير المحلي لبلدية بسكرة .

-ح-

**الفصل الأول :**

# ماهية إدارة الجماعات المحلية في الجزائر

## المبحث الأول:

### مدخل للإدارة المحلية

تمثل دراسة أنظمة الإدارة المحلية مكانا هاما لدى الباحثين لما لها من دور كبير في الحفاظ على توازن الدولة وضمان أداءها لواجباتها على مستوى كافة أقاليمها، وسيتم التطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية من خلال التطرق إلى تعريفها والتمييز بينها وبين النظم القانونية المختلفة وكذا إبراز أهدافها وأشكال الإدارة المحلية في الأنظمة المختلفة بالإضافة إلى أسباب الأخذ بنظام الإدارة المحلية.

### المطلب الأول:

#### المفاهيم الأساسية للإدارة المحلية

إن الحديث عن الإدارة المحلية يأخذنا إلى التعرف على العديد من المحاور ذات الصلة لذا يتوجب علينا تحديد ما نريده من خلال دراسة الإدارة المحلية، وبداية لابد لنا من تحديد المعالم الأولية للإدارة المحلية لمعرفة وتيسير فهم مختلف جوانب هذا النظام.

### أولاً: تعريف الإدارة المحلية:

يمكن تعريف الإدارة المحلية "بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساساً بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية"<sup>(1)</sup>.

إن ما يميز هذا التعريف نظراً لشموله على العناصر الأساسية للامركزية الإدارية الإقليمية هو إبراز الهدف الحقيقي لنظام الإدارة المحلية والمتمثل في تنمية المجتمعات المحلية.

كما يمكن تعريف الإدارة المحلية "على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها و تعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية و ترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة و العلاقات المحددة في الدستور و القانون"<sup>(2)</sup>

(1) - خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة المنظمة العربية: للتنمية، 2009، ص 270

(2) - أحمد بالجيلالي: "إشكالية عجز ميزانية البلديات"، مذكرة ماجستير، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010، ص 17.

و قد تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية تبعا لعدد الباحثين و الزوايا التي ينظرون إليها، فقد عرفها الكاتب الفرنسي "waline": "بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين"<sup>(1)</sup>.

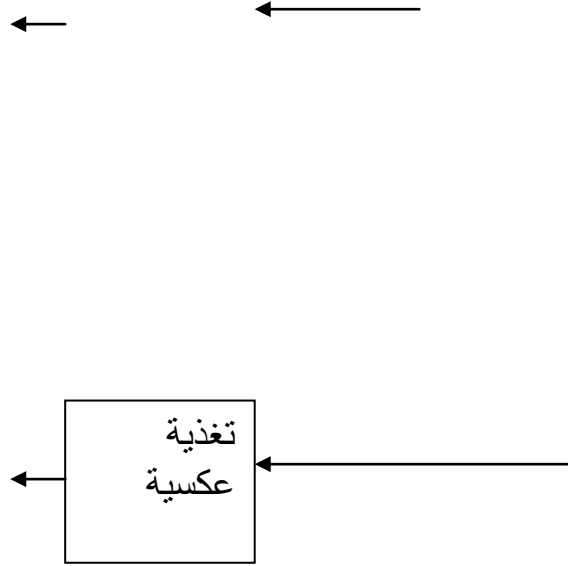
كما عرفها jhon cherke: "بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معين، بالإضافة إلى الأمور التي يرى البرلمان أنها ممن الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"<sup>(2)</sup>.

و يعرفها جانب من الفقه بأنها: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية و المحلية بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مرافقها في النطاق المرسوم قانونا"<sup>(3)</sup>.

و بالنظر للإدارة العامة كنظام، فهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يهدف إلى اللامركزية، و يتكون نظام الإدارة المحلية من وحدات الإدارة المحلية ذات الشخصية المعنوية لكل منها تنظيمها و اختصاصاتها و مواردها و إمكانياتها، و تتوقف كفاءة النظام على قدرة وحداته على ما تحققه من مخرجات (أهداف) و من مدخلات (الموارد و الإمكانيات) المتاحة في ظل النظام السياسي و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية<sup>(4)</sup>.

الشكل رقم: 01 يوضح الإدارة المحلية كنظام.

المخرجات Output	عمليات تشغيل وتحويل	المدخلات Imputs
- أمن واستقرار خدمات تعليمية صحية ثقافية خدمات نقل مواصلات طرق أهداف سياسية ممارسة الديمقراطية... أي في النهاية درجة	ان: دار وائل للنشر و التوزيع 2007، مقارنة، الأردن: دار المسيرة للنشر و التوزيع ي ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع محلي و التنمية المحلية، مصر: الدار	-موارد بشرية -موارد مالية -موارد مادية -نظم- عادات-تقاليد -لوائح واجراءات
42.		<sup>1</sup> - علي <sup>2</sup> - عبد الر <sup>(3)</sup> -خالد <sup>(4)</sup> - عبد



المصدر: د- عبد المطلب عبد الحميد، للتمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر،

الدار الجامعية بالإسكندرية، 2001، ص 42.

فالإدارة المحلية" تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و بين الهيئات الإدارية المتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها تحت رقابة هذه السلطة".

فتوزيع الوظيفة الإدارية بين الدولة و الهيئات المحلية يتغير من وقت إلى آخر و من مرحلة لأخرى، فكل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يتفق مع ظروفها السياسية، و الاجتماعية، و الاقتصادية، لأن الأساليب الإدارية ليست أهدافا بحد ذاتها بقدر ماهي وسائل لتحقيق



الأهداف الإيجابية للدولة في المجالين السياسي و الاقتصادي من ناحية، و ضرورة حتمية و فنية لرفع الكفاءة الإدارية و الإنتاجية من ناحية أخرى. (1)

### ثانيا: التفرقة بين الإدارة المحلية و غيرها من النظم القانونية.

يقتضي دراسة مفهوم الإدارة المحلية أن نميزه عن النظم القانونية المشابهة مثل نظام الحكم المحلي و نظام عدم التركيز الإداري.

### 1- الفرق بين نظام الإدارة المحلية و نظام الحكم المحلي.

في هذا المجال تباينت الآراء، فالبعض يرى أن الإدارة المحلية أسلوب معين من أساليب اللامركزية الإدارية بينما الحكم المحلي فهو أسلوب من أساليب الحكم أو اللامركزية السياسية.

أما البعض الآخر فقد اعتبر أن الإدارة المحلية تشكل أول خطوة نحو طريق الحكم المحلي، و بالتالي فهي تشكل مرحلة ضرورية لا بد من المرور عليها للوصول إلى تحقيق حكم محلي.

وهناك فريق آخر يرى أن هذين المصطلحين مترادفين، و هما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة فتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى أو حتى داخل الدولة الواحدة.

و بعد التعرض لهذه الآراء المختلفة، و من خلال الدراسات العديدة في هذا المجال نرى أنه من الضروري التفرقة بين هذه المفهومين، و هناك عموما فروقا شكلية و أخرى موضوعية بين منظمات الإدارة المحلية و منظمات الحكم المحلي. (1)

(1)- محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ،

تتمثل الفروق الشكلية في نوع السلطات المخولة لكل منها، فنظام الحكم المحلي يتميز بوجود ثلاث سلطات: التشريعية و التنفيذية و القضائية في كل وحدة ادارية ، حيث تنقسم الدولة الى دويلات لها دستورها وسلطاتها التنفيذية و القضائية .

أما نظام الإدارة المحلية فتتخصص سلطاتها في الجوانب تنفيذية أو ادارية و مالية، بينما تختص السلطة المركزية في الدولة بالسلطات الثلاث (التشريعية، القضائية، التنفيذية) مثل فرنسا، إسبانيا، الجزائر.

أما فيما يخص الفروق الموضوعية، فتتعلق بمبدأ التباين الموجود بين مكونات كل من النظامين فنظرا لاختصاصاته المحلية الواسعة بين نظام يعد الحكم المحلي دولة داخل دولة، أما نظام الإدارة المحلية فيجسد تقسيما جغرافيا معين لأقاليم الدولة.

هذا الى جانب أن اختصاصات منظمات الحكم المحلي هي مستمدة من الدستور الفيدرالي مباشرة بينما تستمد منظمات الإدارة المحلية سلطاتها من الحكومة المركزية، و نظرا للقيود التي يفرضها الدستور الفيدرالي، تعد رقابة الحكومة الفيدرالية ضيقة النطاق و محدودة جدا على منظمات الحكم المحلي، و هي تقتصر فقط على التحقق من أن المنظمات تعمل في الحدود التي تنص عليها قوانين النظام الفيدرالي، أما فيما يخص منظمات الإدارة المحلية فإن الرقابة المركزية غير مقيدة بأي دستور و تكون السلطة المركزية صاحبة القرار فيها<sup>(2)</sup>.

و لنا أن نوضح ما سبق من الجدول التالي:

الجدول رقم: 1 - يوضح معايير التمييز بين الإدارة المحلية و الحكم المحلي

(1)- مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مبادئ علم الإدارة العامة، طرابلس: الجامعة المفتوحة، 2002 ص 324.

(2)- مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم ، مبادئ علم الإدارة العام ، مرجع سابق ص 324.

أوجه الاختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب القانون	ينشأ بموجب الدستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة وبذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، ويعتبر أسلوب من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية
الموطن	تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة	يتواجد فقط في الدولة المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغير زيادة أو نقصا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة.	اختصاصاته تتمتع بدرجة من الثبات، كونها محددة بموجب الدستور
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليها رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية.
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين صادرة عن السلطة التشريعية.

المصدر: أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الأردن: دار وائل للنشر و التوزيع

2010، ص44.

## 2- الفرق بين نظام الإدارة المحلية و عدم التركيز الإداري:

يرى البعض أن نظام الإدارة المحلية نوع من عدم التركيز الإداري. و أن الأخذ بأسلوب عدم التركيز الإداري قد يكون مقدمة لتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية الإقليمية أو الإدارة المحلية لأنه يخفف العبء عن السلطة المركزية في العاصمة و يحقق السرعة المطلوبة في انجاز الوظيفة الإدارية في المسائل التي تهم الجمهور<sup>(1)</sup>.

إلا أن ذلك لا يعني الخلط بين مفهوم أسلوب عدم التركيز الإداري بنظام الإدارة المحلية أو جعلها صورتان لنظام قانوني واحد ذلك أن إتباع أسلوب عدم التركيز الإداري بتمكين القيادات التنفيذية التالية لمستوى الوزراء في الأقاليم من اتخاذ القرار لا يترتب عليه استغلال هذه القيادات نظرا لممارستها تلك الصلاحيات في نطاق السلطة الرئاسية للوزراء و تحت هيمنتهم و إشرافهم، و هذا هو جوهر التمييز بين أسلوب عدم التركيز الإداري و نظام الإدارة المحلية.

ففي صورة عدم التركيز الإداري حيث يتم توزيع الاختصاصات فيما بين السلطة المركزية بالعاصمة و فروعها في الأقاليم فإن ذلك يكون في إطار سلطة واحدة هي السلطة المركزية ، و من ثم فإن صاحب هذه السلطة لا يعدم الوسيلة في تحديد الصلاحيات

<sup>1</sup> - خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 273 .

المخولة منه الى مرؤوسيه وفقا الى تقديره الخاص فيستطيع ان يلغي هذه الصلاحيات أو يحد منها.

أما في نظام الإدارة المحلية فإن تحديد هذه الصلاحيات يكون مرجعه إلى إدارة المشرع الذي منح الهيئات المحلية الشخصية المعنوية لتأكيد استقلالها عن السلطة المركزية<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: أهداف الإدارة المحلية:

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية و هياكل بناءها، لان تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه ، و من جملة أهداف الإدارة المحلية نذكر ما يلي:

**1- الأهداف السياسية:** ترتبط بمقومات الإدارة المحلية و المتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية و أنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، و في إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

\* التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات و المصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها و سلطاتها ، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات

(1) - المرجع نفسه، ص ص 273، 274.

المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم و الصحة و الإسكان و الثقافة و الأمن و غيرها.

\* الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية ، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية و لعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق مايلي (1):  
إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة و توثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياتهم و هذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية و واجباتهم القومية.

تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن و تمكينه من التمييز بين الشعارات و البرامج الممكنة لاختيار التكافؤ منها و مناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية و التخطيط المستقبلي.

تتيح فرصة التدريب القيادات واعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي و التنفيذي على مستوى القومي. (2)

كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية و المشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات ، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم و تدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة

<sup>1</sup>- عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، مرجع سابق ، ص22.

(2)- أحمد بالجيلالي، "إشكالية عجز ميزانية البلديات"، مرجع سابق ص 20

الوطنية و تحقيق التكامل القومي و يحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي و  
تقوية البناء السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للدولة. (1)

**ثانيا: الأهداف الإدارية:** أن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق  
السرعة و الدقة و الكفاءة في الاستجابة لمتطلبات و احتياجات السكان المحليين بما يحقق  
الكفاءة في تزويد المناطق و الأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة  
فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء و انتقادات السكان المحليين.

و يمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي:

\* النهوض بمستوى الخدمات و أدائها في المجتمعات المحلية.

\* التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية و الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها  
تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

\* إتاحة فرص تجريبية نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق و محدود لبحث مدى إمكانية  
تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة. (2)

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة و التي  
غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، و القضاء على بيروقراطية الإدارات

---

(1) - محمد محمود الطعمانة و سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير. الأردن:

المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص ص 15 - 16.

(2) - خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 280.

المركزية الحكومية، و خلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية و استفادتها من تجارب بعضها البعض. (1)

**ثالثاً: الأهداف الاجتماعية:** يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من

الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

\* تحقيق رغبات و احتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، و أولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي و الاجتماعي لهم و ارتفاع مستوى الصحة و التعليم و الحد من تلوث البيئة، و الحصول على الخدمات المحلية بيسير و سهولة.

\* شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة و تنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، و يزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، و هي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة. (2)

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، و هو ما ينعكس إيجاباً على السكان المحليين و تلبية حاجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في

---

(1) - محمد محمود الطعمانة و سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير. مرجع

سابق، ص 15، ص 16.

(2) - أحمد بالجيلالي، "إشكالية عجز ميزانية البلديات"، مرجع سابق ص 21.



المواطن و احترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.<sup>(1)</sup>

## المطلب الثاني:

### مبررات قيام نظام الإدارة المحلية.

لقد عرف نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية إبتداء من القرن التاسع عشر، ففي إنجلترا و هي مهد نظام الحكم المحلي كان أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح عام 1832، ثم توالى بعد ذلك التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها. و هناك عدة أسباب و مبررات التي تكمن وراء قيام الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة و من جملة هذه المبررات.

### أولاً: المبررات و الدوافع السياسية:

\* تغير الدور الذي تلعبه الوحدات المحلية في المجتمع بفعل التغيرات المحلية و الدولية حيث انتشرت الأفكار الديمقراطية عبر ثورة الاتصالات الحديثة و سادت الاتجاهات نحو التحرر و الأخذ بالآليات السوق و الخصخصة و العولمة، و أصبحت الدول بمختلف توجهاتها تضطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية لشعوبها، و تغير هدف الدولة من المحافظة على الوضع القائم إلى المبادرة

(1) - محمد محمود الطعمانة و سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، مرجع

بالتغيرات الاقتصادية و الاجتماعية، و قد أدى ذلك إلى تشعب وظائف الدولة و اتساع مجالات نشاطها و إشرافها و توجيهها و إدارتها لقواعد العمل و نشاط و تهيئة المناخ. (1)

\* كما أصبحت الإدارة المحلية أمر محتم كمنهج ديمقراطي تتبناه الدول، إذ أن المسؤولية الديمقراطية تطورت لدى الشعوب من ديمقراطية المؤسسات السياسية إلى ديمقراطية المؤسسات الإدارية، و مرد ذلك الاعتقاد بان أسلوب اللامركزية هو سمة ديمقراطية الحكم. (2)

فالإدارة المحلية تعمل على إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح و الانتخاب و احترام الرأي الآخر تعتبر تدريباً على ممارسة العمل و احترامه، و يرى البعض أن القرن التاسع عشر بحق قرن الديمقراطية و الحريات العامة الأمر الذي دفع العديد من الدول إلى إشراك مواطنيها في إدارة شؤونهم المحلية من خلال مجالس محلية منتخبة. (3)

\* تقوية البناء الاجتماعي و السياسي و الإقتصادي للدولة و ذلك بتوزيع القوى الايجابية بدل تركيزها في العاصمة مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات و المصاعب التي تتعرض لها الدولة من الداخل أو الخارج. (4)

---

<sup>1</sup>- G.dupuis. (M.J). Guedom. & cp chretien : droit administratif. 6eme ED. A colum. Paris 1998. p112.

(2)- وداعة الله عبد الله حمراوي، "لا مركزية الحكم و الإدارة بين النظرية و التطبيق مع نماذج تطبيقية"، مجلة الإدارة العامة، العدد 43، المملكة العربية السعودية، 1984، ص 11.

(3)- مصطفى الجندي، الإدارة المحلية و استراتيجياتها، الاسكندرية: منشأة المعارف، 1987، ص 43.

(4)- خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 276.

و إن مؤشرات السياسة العامة للدولة و اتجاهات الرأي العام على المستوى القومي أصبحت تستقى من اتجاهات الرأي العام المحلي خاصة عند الانتخابات المحلية، ذلك أن كثيرين يعتبرون أن الهيئات المحلية ماهي إلا نظم سياسية بالمعنى الحقيقي للكلمة، فهي هيئات منتخبة لديها السلطة و القدرة على الاختيار بين البدائل المتاحة ضمن حدود تفرضها الصلاحيات المخولة لها، و ضمن قيود تفرضها البيئة المحيطة بها. (1)

فاللامركزية بتطبيقاتها هي ديمقراطية مادام أنها تسمح بمشاركة واسعة للمواطنين في تدبير شؤونهم المحلية انطلاقا من هذا المعطى يمكن قياس درجة ديمقراطية نظام سياسي معين بمدى حرصه على إقرار لا مركزية ترابية حقيقية تقوم على الاعتراف بمصالح متميزة عن المصالح الوطنية و يترك للسكان على المستوى المحلي حرية تسيير هذه المصالح و السهر عليها. (2)

و كما قال دي كيفل "إن المجالس المحلية من أهل المدينة أو القرية هي التي تبني قوة الشعوب الحرة و اجتماعات هذه المجالس تؤدي لقضية الحرية ما تؤديه المدارس في قضية العلم فهي تذيبهم طعم الحرية عن كئيب و تدريبهم على التمتع بها و حسن استعمالها". (3)

### ثانيا: المبررات و الدوافع الاجتماعية:

(1) - علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مصر: مكتبة بستان المعرفة للطباعة و النشر، 2008، ص 12.

(2) - بوغزاوي بوجمعة، الإدارة المحلية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 2005 ص 149.

(3) - جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري للأدارة المحلية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1978، ص 03.

- رغبة الدولة في توثيق التعاون بين الجهود الحكومية و الجهود الشعبية في أداء الخدمات التي يفتقر إليها الشعب عن طريق توزيع الدولة للخدمات العامة بين هيئات مركزية و هيئات محلية (1) .

- قصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق و المساهمة في تنميتها و النهوض بها، فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبأ الضريبي المتوجب عليه و يتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تحظى بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة و مرافقها. (2)

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية تتمثل فيما يلي:

- تحقيق رغبات و احتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، و ذلك يتفق مع ظروفهم و أولوياتهم و ميولهم، حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، لا بد أن تنعكس على زيادة المستوى الاقتصادي و الاجتماعي لهم، و ارتفاع مستوى الصحة و التعليم و الحد من التلوث البيئي، و الحصول على جميع الخدمات المحلية ببسر و سهولة. (3)

---

(1)- خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة ، مرجع سابق، ص 277.

(2)- سهام شباب. "اشكالية تسيير المواد المالية للبلديات الجزائرية. دراسة تطبيقية ، حالة بلدية بسكرة"، مذكرة ماجستير ، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2011-2012، ص 07.

(3)- محمد محمود الطعمنة و سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير. مرجع

- كما أن أهمية نظام الإدارة المحلية كوسيلة لعلاج ظاهرة التخلف بين القرية و المدينة و خاصة في الدول النامية و ذلك لتطوير القرية و تحديثها أو على الأقل لتحقيق عدالة توزيع الموارد المالية بين الريف و الحضر فلا تستفيد المدينة على حساب القرية حتى يمكن الارتفاع بمستوى الخدمات في القرية. (1)

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهمية التأثير على صناعة و تنفيذ القرارات المحلية بما يعزز ثقته بنفسه، و يزيد من ارتباطها بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه و هي خطوط نحو تطوير المواطنة. (2)

- الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية حيث يعمل نظام الإدارة المحلية على إشراك السكان المحليين في إدارة شؤونهم المحلية، و بذلك تكون لهم القدرة على تفهم الحاجات و المشاكل المحلية من موظفي الإدارة المركزية الذي تتقصم الخبرة و الأساس بحاجة السكان المحليين و رغباتهم. (3)

### ثالثا: المبررات و الدوافع الإدارية:

- أصبح تقييم العمل ضرورة حتمية في مجال النشاط الحكومي بعد أن أصبح أداء الخدمات الحكومية في كل بقعة من بقاع الدولة على نحو سليم مهمة ينوء بها كاهل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو المالي.

(1)- خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 277.

(2)- محمد محمود الطعمنة و سمير محمد عبد الوهاب. الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير مرجع سابق، ص 43.

(3)- وداعة الله عبد الله حمراوي، لا مركزية الحكم و الإدارة بين النظرية التطبيق مع نماذج تطبيقية، مرجع سابق، ص

- إفساح المجال لتجربة النظم الإدارية على النطاق المحلي و إعطاء الفرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال ثم الانتفاع بما تثبتت صلاحيته من أساليب الإدارة و العمل.

- تقضي الظروف المحلية تنوعا في أنماط إنجاز الخدمات و المرافق المحلية على خلاف الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في أرجاء الدولة بشكل مشابه و متماثل يسري على جميع بقاع الدولة على السواء دون تمييز فالتنفيذ بأنماط متماثلة في الخدمات المحلية فيه إغفال للتفاوت الطبيعي بين الوحدات الإدارية المحلية المختلفة.

- تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار و نجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية و لذلك فإن اشتراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق و الخدمات يحقق التعاون على أكمل وجه. (1)

- أصبحت اللامركزية الإدارية ضرورة يقتضيها اتساع النشاط الإداري و تنوعه، و هكذا اتجهت الكثير من الدول نحو التوسع في تقسيم السلطات و الاختصاصات في مجال الدولة بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية، توسعت الدول في هذا الإتجاه إلى الحد الذي أصبحت معها مشكلة اليوم هي مشكلة اختيار أفضل أساليب التنظيم التي تؤدي بها الدول اختصاصاتها المختلفة. (2)

هذا بالإضافة إلى مبررات أخرى كالتفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية، فهناك المناطق القريبة من العاصمة و هناك المناطق البعيدة عنها. و لا

(1)- خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 277 - 288.

(2)- علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 12.

شك أن هذا الاختلاف بين منطقة و أخرى يفرض بالضرورة الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم. (1)

### المطلب الثالث:

#### أشكال الجماعات المحلية في النظم القانونية المختلفة:

تختلف أساليب تنظيم الإدارة المحلية و مستوياتها من دولة إلى أخرى باختلاف الظروف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية لكل دولة، فنجد أن نظام الإدارة المحلية إما قائم على نظام المقاطعات وإما على نظام المحافظات أو نجده قائم على نظام الولايات.

**أولاً: نظام المقاطعات:** نجد أن النظام الإنجليزي يقوم على نظام المقاطعات حيث مر نظام الإدارة المحلية في بريطانيا في العقود الماضية بعدة محاولات لتطويرها و كانت محاولات التغيير شديدة في بريطانيا، إذ كانت الإدارة المحلية فيها و حتى 1934 تتكون من مناطق إدارية و محلية كالمقاطعات و المراكز (الحضرية، الريفية) و الأحياء (كبيرة، و صغيرة)، غير أن في سنة 1972 صدر قانون نظام الحكومة المحلية government local و بدأ تطبيقه في إنجلترا عام 1974 و في ويلز و أيرلندا الشمالية 1972 و في اسكتلندا 1973. (2)

(1) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع ، مرجع سابق ص 106.

(2) - ميروك كاهي، "الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا العظمى"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر. 2007-2008، ص 25.

وبموجب القانون المحلي النافذ حالياً فان بريطانيا مقسمة إلى ثلاثة مستويات، عدا مدينة لندن الكبرى لأغراض الحكم المحلي و هذه المستويات هي: المقاطعات- المراكز- الأبرشيات.

## 1- المقاطعات:

تعتبر المقاطعات البريطانية أكبر لوحدات المحلية في النظام البريطاني، و قد استحدث قانون سنة 1972 التفرقة بين المقاطعات حيث ميز بين نوعين:

\* المقاطعات الحضرية و عددها 6 مقاطعات.

\* المقاطعات غير الحضرية و عددها 39 مقاطعة.

و نشير إلى أن عدد المقاطعات في ظل القانون الجديد قد تقلص عما كان في ظل القانون السابق حيث كان عددها 45 مقاطعة و 79 مدينة شبيهة بالمقاطعة، و قد تم تقليص عدد المقاطعات إلى هذه الصورة عن طريق الإدماج المباشر.<sup>(1)</sup>

## 2- المراكز:

تنقسم كل مقاطعة بريطانية إلى مجموعة مراكز، و يعتبر المركز المستوى الإداري الثاني في النظام المحلي، و يتميز هذا النظام بوجود نوعين من المراكز المحلية.

\* المراكز الحضرية و عددها 36 مركزاً

\* المراكز غير حضرية و عددها 296 مركزاً.

(1)- كامل بدير، نظم الإدارة المحلية- دراسة مقارنة، لبنان، المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع 1996، ص 16-17.



و قد رأى المشرع البريطاني أن يكون عدد المراكز 332 مركزا حضريا و ريفيا بعد أن كان عددها في ظل القانون السابق 1086 مركزا و بلدية، و ترتب هذا التعديل زيادة في المساحة الجغرافية للمركز و زيادة حجمها السكاني.

**3- الأبرشيات:** (البلديات الصغيرة) بالإضافة إلى الوحدات المحلية السابقة نجد الأبرشيات و كانت في الأصل وحدات ريفية قد يكون لها مجلس. و تتمثل السلطات التقريرية فيها بالجمعية العمومية أي من جميع سكان الأبرشية ، و قد حدد قانون 1992 قيام الأبرشيات في المقاطعة الريفية مع اجازة إحداث أبرشيات في المناطق الحضرية، حيث لا يزيد عدد سكان الأبرشيات في النظام البريطاني عن 300 نسمة، بينما يصل عدد الأبرشيات إلى 10250 أبرشية تقريبا. (1)

**ثانيا: نظام المحافظات:** يقوم النظام الفرنسي على مجالس المحافظات و مجالس البلديات، كما أن الاهتمام بهذا النظام يرجع إلى انه يشكل احد الانماط الأساسية في نظم الإدارة المحلية في العالم، لما يتميز به من خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة.

### وحدات الإدارة المحلية بفرنسا:

تنقسم الجمهورية الفرنسية إداريا إلى:

- منطقة (region).

- دائرة إدارية (Arrondissement).

(1)- كامل بدير، نظم الإدارة المحلية- دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص17.

- البلديات (Communes) .

- محافظة (إقليم) (Departemen).

- مديرية (Canton).<sup>(1)</sup>

سنقتصر على ذكر أهم تقسيمين أساسيين و هما:

أ- **المحافظات:** تضم الجمهورية الفرنسية 96 محافظة تحتوي كل منها في المتوسط على 426 بلدية، إلا أن هناك تفاوتاً كبيراً في الواقع فهناك محافظات بها 900 بلدية بينما تضم

المحافظات الأخرى 106 بلدية، و للمحافظة الفرنسية صفتين رئيسيتين هي:

- وحدة لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية يقوم على إدارتها مجلس المحافظة.

- وحدة إدارية لا مركزية يتولى إدارة شؤونها بهذه الصفة المحافظ.

تتفاوت المحافظات الفرنسية تفاوتاً واضحاً من حيث حجمها السكاني، أنشطتها الاقتصادية و

مستوياتها الاجتماعية، مما ينعكس أثره على مجالات الإدارة المحلية سواء في نوعية

الخدمات التي تقدمها وحجمها الكمي أو من حيث مصادر التمويل للخدمات المحلية.

ب - **البلديات:** تعتبر البلديات القاعدة الأساسية للامركزية الإدارية في النظام الفرنسي،

لأنها تعبر عن واقع اجتماعي، اقتصادي و تاريخي، فيما تعتبر المحافظات على عكس من

ذلك أقسام إدارية حددها المشرع الفرنسي.<sup>(2)</sup>

يقوم النظام البلدي الفرنسي على ركيزتين أساسيتين هما:

<sup>1</sup> - André Barllari. Pierr & Froncois Guédon. «Les collectivités territoriales» 3 eme edition d 'organisation .paris. 2005. p 23.

<sup>(2)</sup>- كامل بدير، نظم الإدارة المحلية- دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص11.

- وحدة النمط. - الشخصية المعنوية.

و بذلك تتماثل جميع البلديات الفرنسية سواء كانت ريفية أو حضرية كبيرة، أو صغيرة من حيث نظامها الإداري و القانوني، غير أنها قد تختلف في طبيعة النشاط الرئيسي في البعض من البلديات فقد تأخذ بلديات طابعا صناعيا أو تجاريا ، بينما نجد بلديات أخرى تأخذ طابعا زراعيا. (1)

كما يقوم النظام في مصر على مجالس المحافظات ومجالس المراكز.

\* **المحافظات** : وهي مجتمعات حضرية بالكامل أو مزيج من الحضرية والريفية والمحافظات الحضرية بالكامل لا يكون بها مراكز، فقد تكون مدينة واحدة كبيرة مقسمة إلى كما هو الوضع في محافظة القاهرة و الإسكندرية. (2)

\* **المراكز**: و هي تشمل المدينة عاصمة المحافظة و المدن الأخرى الموجودة بالمحافظة و كذلك مجموعة من القرى.

\* **المدينة**: و هي موجودة في كل المحافظات، و قد تكون عاصمة المحافظة أو قد تشكل مع المركز ما يسمى بمركز المدينة.

\* **الحي**: و هو أصغر وحدة محلية في المجتمعات الحضرية، و مع ذلك تختلف الأحياء من المحافظة إلى أخرى من حيث المساحة و عدد السكان و الأحوال السياسية و الاقتصادية.

(1)- محمد صقر عاشور، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن، بيروت، دار النهضة للنشر، 1979 ص 261..

(2)- نجلاء فتحي عبده، لمحة عن نظام الإدارة المحلية، متحصل عليه

\* **القرية:** و هي أصغر وحدة محلية في المجتمعات الريفية و مع ذلك فالقرى تختلف عن بعضها البعض من محافظة إلى أخرى من حيث الوضع القانوني و مستوى الصلاحيات المخولة لها. (1)

### ثالثا: نظام الجماعات المحلية «الولاية-البلدية» :

تأخذ معظم الدول على اختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية حيث أصبح من مظاهر الدولة الحديثة و قد أخذت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية المرفقية و الإقليمية ممثلة في الإدارة المحلية، "البلدية و الولاية" بإعتبارها أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية.

فمع ازدياد وظائف و مهام السلطة المركزية أسندت مهمة إدارة المرافق المحلية إلى سلطات محلية منتخبة تمثلت في الولاية و البلدية أو ما يطلق عليه بالجماعات المحلية.

### - نظام الجماعات المحلية في الإدارة الجزائرية:

تعتبر الجماعات المحلية شخصيات معنوية تمثيلية مثل البلدية و الولاية أو المصالح اللامركزية كالمديريات القطاعية التي تتكفل بتسيير و تطوير قطاع معين كالبناء السكن و الصحة و التربية و النقل و الاتصالات، كما أن هذه المصالح امتداد للسلطة المركزية على المستوى لمحلي. (2)

(1)- نجلاء فتحي عبده، لمحة عن نظام الإدارة المحلية، ممرجع سابق.

(2)- عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سيولوجية، الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع 2008، ص 72

1- الولاية: إن الولاية هي وحدة و مجموعة إدارية لا مركزية و إقليمية و جغرافية

منحت الاستقلالية و الشخصية المعنوية كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي بالأساس و ليس على أساس فني أو موضوعي.

تعد الولاية همزة وصل بين الحاجات و المصالح و المقتضيات المنجرة عن مصالح

الدولة ككل و احتياجات المصلحة العامة في الدولة. (1)

كما تعتبر الولاية مقاطعة متميزة و تتمتع بمكانة خاصة في النظام المؤسسي للدولة،

و هي عماد تدخل هذه الأخيرة في مختلف مجالات الحياة المحلية.

و الولاية هي "المؤسسة الوعاء" التي تلتقي فيها السلطة اللامركزية pouvoir

désentralisé و السلطة pouvoir déconcentrie و من ثم التمايز و الفعالية، التي

تجعل من الولاية أنجع مراكز القرار التي تستجيب لانشغالات المواطن و تحقق الانجاز

الفعلي لمشاريع الدولة، و الولاية تجمع الفاعلين التالبيين، المجلس الشعبي لولائي، و الوالي و

المجلس التنفيذي. (2)

2- البلدية:

(1)- عمار عوايدي، القانون الإداري، ط 3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 252.

(2)- عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سيولوجية، مرجع سابق، ص 81.

البلدية عبارة عن جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية، كما أنه أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم وطاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية في المدى القصير وعلى المدى الطويل.<sup>(1)</sup>

فالملاحظ من خلال هذا التعريف أن البلدية في عصرنا الحالي أصبحت تقوم بمهام جسيمة، لاسيما في المجال التنمية المحلية كأعمال التخطيط و إجراءات التنمية، كما أنها تشكل المكان المناسب الذي يمكن للمواطنين، من خلال مشاركة الدولة معها في تحقيق أهداف التنمية ببلديتهم.

فالبلدية في الجزائر و في معظم الدول الأخرى هي أقرب الهيئات الرسمية إلى المواطنين، حيث تعايش مشاكلهم اليومية و تعمل على تلبية حاجاتهم الاجتماعية و الاقتصادية... الخ و في إطار الصلاحيات و الاختصاصات التي يخولها لها القانون.

تدار البلدية في الجزائر من طرف المجلس الشعبي البلدي و رئيسه، الذي يمثل الهيئة الشعبية التي تسهر على السير الحسن لشؤون البلدية.

## المبحث الثاني

### مبادئ إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

هناك مبادئ أساسية يرتكز عليها نظام الإدارة المحلية و التي من أهمها استقلالية الهيئات المحلية، و التي تعد أساس نظام اللامركزية الإدارية، فوجود هيئات إقليمية أو محلية

(1) - اسحاق يعقوب القطب، " التطوير الإداري للمدن العربية"، مجلة المدينة العربية، الكويت، العدد 10 أكتوبر، 1983

تباشر ما يعهد إليها من وظائف لا يكفي لقيام نظام الإدارة المحلية و إنما يجب أن تكون هذه الهيئات مستقلة عن الحكومة المركزية و الوحدات المحلية و هو مبدأ الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية.

### المطلب الأول: الاستقلالية الإدارية:

تحدد درجة استقلالية الجماعة المحلية عن الحكومة المركزية في تسيير شؤونها و طبيعة تلك الاستقلالية من حيث كونها استقلالية إدارية بحتة، كما هو الشأن في الدول الموحدة، أو تعددها إلى مجالات التشريع و التنفيذ و هو ما يعطيها شكل الاستقلالية السياسية و هو شأن الحكم المحلي في الدول الفيدرالية أو في الأقاليم المستقلة ذاتيا. (1)

ويتحقق استقلال الهيئات المحلية بتفويت و توزيع سلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية و السلطات الإدارية اللامركزية. (2) و ذلك بتشكيل إدارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية، و يتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية و سلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية، و كذا بالانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية و يجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة (3).

(1) - عبد الرزاق الشخلي، العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارات المحلية دراسة مقارنة، متحصل عليه :

http://www.shat harat .net بتاريخ 2013/02/03 ساعة : 21:16

jean bernard auby,jean françois auby,droit des collectivitiés locale , presses

(2) - univairsitairee de France ,septembre,1990, p :42

(3) - فريدة مزياي، "المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السابقة في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراة في القانون، كلية

الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص 9.

أولاً- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية: يرجع سبب و مبدأ قيام النظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات و احتياجات سكان الإقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات و المصالح و الشؤون الوطنية العامة و المشتركة بين جميع المواطنين بالدولة. (1)

وجود مصالح محلية تهتم سكان الوحدة المحلية متميزة عن المصالح الوطنية التي تهتم جميع سكان الدولة، وجود مجالس محلية منتخبة بالكامل أو في غالبيتها تتولى إدارة شؤون الوحدة المحلية و على نحو مستقل عن السلطة المركزية، و أن تباشر هذه المجالس اختصاصاتها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية أو ما يسمى بالوصاية الإدارية.

فإلى جانب الحاجيات القومية العامة التي تهتم جميع المواطنين في الدولة كحاجات الامن والدفاع والقضاء وغيرها من الحاجات المحلية التي تهتم سكان الأقاليم ما يستحق تخصيص أنظمة قانونية خاصة بها، و ما يستلزم بالضرورة منح المجالس و الهيئات المحلية التي تشرف على تليبيتها الشخصية المعنوية المستقلة تمكينها لها من الوفاء بهذه الاحتياجات و خدمة سكان الوحدات المحلية على نحو مرض. (2)

**ثانياً- إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة:**

(1)- محمد الصغير بعلي: القانون الاداري التنظيم الاداري النشاط الاداري، عناية، دار العلوم للنشر و التوزيع 2002، ص 63.

(2)- محمد علي الخلايلة ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الاردن و بريطانيا وفرنسا، عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2009، ص 46.



يرتكز نظام الإدارة المحلية على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوي ضمن نطاق جغرافي معين في إقليم الدولة على أن تكون هذه الوحدات و من أمثلتها المحافظات و المدن المستقلة عن أشخاص منشئها و ممثليها على أن تقوم هذه الوحدات الإدارية بالإشراف على المرافق المحلية الإقليمية و مباشرتها بدلا من الحكومة المركزية<sup>(1)</sup>. من أركان النظام اللامركزي الإداري وجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة الشؤون المحلية و تتمتع بتنوع من الاستقلال في مواجهة الإدارة المركزية، و الاستقلال في هذا السياق يعني تمتع المجلس المحلي بالحرية في ممارسة اختصاصاته و في إنشاء و إدارة و الإشراف على المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها وان تكون لديه القدرة الذاتية ماليا و إداريا للقيام بالواجبات الموكلة إليه.

و لعل من أهم العوامل التي تضمن استقلال المجالس المحلية على النحو أن يتم أولا منح هذه المجالس الشخصية الاعتبارية، التي تضمن لها الاستقلال المالي و الإداري و أن يتم الأخذ بأسلوب الانتخاب بدلا من التعيين كطريقة لتشكيلها<sup>(2)</sup>.

#### أ- تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية:

الشخص المعنوي هو مجموعة من الأشخاص و الأفراد أو مجموعة الأموال (أشياء) تتكاتف و تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض أو هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية أي القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق droit، و بالمقابل تحمل الالتزامات obligation، ومن ثم فالشخصية المعنوية تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية

(1)- خالد ممدوح، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، مرجع سابق، ص 288.

(2)- محمد علي الخيالية، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الاردن و بريطانيا وفرنسا، مرجع سابق، ص 49

بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق و من التزامات و تحمل للمسؤولية.

إن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق لها قدرا من الحرية في التصرف و يدعم الاستقلال الذي يجب أن يتمتع به في مواجهة السلطة المركزية، و أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية و القانونية<sup>(1)</sup>.

### ب- تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب:

لا ينبغي أن تمنح المجالس المحلية الشخصية الاعتبارية لضمان استقلالها بل لابد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل ذلك أن نظام الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية و تقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب و لكنه في الوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي و السماح للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي .

إن تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب من شأنه أن يجعل من استقلال المجالس المحلية أمرا واقعا و ملموسا ذلك لان الأعضاء المعينين عن طريق السلطة المركزية سيكونون تابعين لها بصورة أو بأخرى سيصبحون في وضع لا يختلف كثيرا عن وضع ممثلي الحكومة المركزية في الأقاليم (الحكام الإداريين و مدراء الدوائر المختلفة)، و هذا ما يتناقض مع مسألة الاستقلال كركن من أركان الإدارة المحلية<sup>(2)</sup>.

(1)- محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية، عنابة: دار العلوم للنشر و التوزيع 2004، ص 16.

(2)- محمد علي الخلايلة ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الاردن و بريطانيا وفرنسا، مرجع سابق، ص 51-

## المطلب الثاني:

### الاستقلالية المالية:

لعل الاستقلالية المالية للهيئات المحلية يصاحب الاعتراف بالشخصية المعنوية و بالاعتراف بالاختصاصات و الأعمال التي يقوم بها الهيئات المحلية في اطار مبدأ اللامركزية الإداري، فالاستقلالية المالية تمكن الوحدات المحلية من تمويل و تأدية اختصاصاتها على أكمل وجه.

### أولاً: تعريف الاستقلالية المالية:

تتصرف لفظة استقلالية *autonomie* المشتقة من اليونانية إلى *autonomia-* *autonomos* : «من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة»<sup>(1)</sup>.

" و الاستقلالية المالية في مفهومها العام، تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية: و هناك من يراها حجر الزاوية الذي تقوم عليه اللامركزية".  
من البديهي القول أن الاستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي بأن يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين و إسهامهم في ميزانية إدارتهم المحلية و تمويلها بما تحتاجه من أموال بالقدر الذي تقدمه من خدمات.

إن الاستقلال المالي للوحدات المحلية يرمي إلى تحقيق الديمقراطية و اللامركزية في تسيير شؤونها و يسمح لها بالقيام بنشاطاتها الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، من أجل

(1) - مسعود شيهوب، " مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة". مجلة مجلس الأمة، الجزائر،

تلبية حاجيات سكان الأقاليم و تحريك عجلة التنمية المحلية<sup>(1)</sup>. و لتحقيق هذا الاستقلال يقتضي الأمر ضرورة تمتع الوحدات المحلية بموارد مالية محلية مستقلة و منفصلة عن موارد الدولة و ذلك من أجل دعم استقلالها الإداري، فاستقلال الوحدات المحلية ماليا يكون بالضرورة استقلالها الإداري، لان الاستقلال المالي يعني ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة و بالتالي منحها حرية أكبر في إنفاق أموالها<sup>(2)</sup>.

### ثانيا : الفوائد الاقتصادية للاستقلالية المالية :

قد تتشابه المبررات الاقتصادية و السياسية و كذا الاجتماعية لكل من الاستقلالية المالية و الاستقلالية المحلية، فحسب البروفسور " henry tulkens" مهما امتلكت السلطة المركزية من علماء و مفكرين لن يتمكنوا بالإمام بتفاصيل شعب كبير. تعاني كل من الاستقلالية المالية و اللامركزية محور اهتمام عدد من المفكرين من بينهم richard musgrave سنة 1959 في كتابه "نظرية المالية العامة" حيث قام بتلخيص الفوائد الاقتصادية للاستقلالية المالية نوجز فيها ما يلي:

- تؤخذ بعين الاعتبار الفروق بين الاختيارات التي تؤسس على المستوى المحلي بالنسبة إلى الخدمات و التجهيزات، و التي يجب أن تحترم بحسب الأولويات، و عليه يمكن اعتبار الاستقلالية عامل لتكريس الديمقراطية.

- تساعد على التكيف حسب الظروف المحلية لإنتاج الخدمات و المعدات.

<sup>(1)</sup> -Stephanie darmary, finances publiques,galino editeur,paris,2006,p107.

<sup>(2)</sup> - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مصر في الدار الجامعية، بالاسكندرية: مصر،

- تفيد من تقليل تكلفة الحصول على معلومات (معرفة الاحتياجات و شروط إشباعها) والحرص على التسيير بفعالية بتوضيح المسؤوليات للمواطنين و المكلفين بالضريبة و تمكينهم من معرفة مستوى النفقات من أجل فهم واضح لتكلفة الخدمات و بالتالي زيادة الشفافية<sup>(1)</sup>.

فإن الموارد المالية تعد عاملا أساسيا في تحقيق استقلال الهيئات المحلية بالمال تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها و تقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة و اللازمة، و في حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة الصلاحيات المنوطة بها<sup>(2)</sup>. حيث يرتبط استقلال الهيئات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطا وثيقا بمواردها المالية فيزداد الاستقلال قوة وضعف من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد أو قلتها<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثالث:

### الرقابة الإدارية.

---

(1) -ياقوت قديد، : الاستقلالية المالية للجماعات المحلية" دراسة حالة ثلاث بلديات" ، مذكرة ماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة ابن بكر العايد تلمسان، 2010-2011، ص ص 76-77.

(2) - محمد نور عبد الرزاق، نظرية الحكم المحلي و تطبيقاتها في الدول العالم المعاصرة، مصر : منشأة المعارف الاسكندرية، 1975 ص 13.

(3) - فؤاد العطار، القانون الاداري، ط 3، القاهرة، دار النهضة العربية، 1976 ص 180.

الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يفرض وجود أجهزة محلية منتخبة و مستقلة لإدارة المصالح و الشؤون المحلية غير أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا مما يستلزم قيام علاقة بين الإدارة المركزية و وحدات الإدارة المحلية في صورة رقابة أو وصاية إدارية.

### أولاً- تعريف الرقابة الإدارية:

يرى بعض الفقهاء أن مصطلح الرقابة الإدارية ، الافصل من مصطلح الوصاية الإدارية، لأن هذه التسمية لا تعبر عن المقصود بها نظرا للاختلاف الجوهرى بين نظام الرقابة الإدارية و نظام الوصاية الإدارية، الموجود أصلا في القانون الخاص و القائم على أساس نقص الأهلية، لأن الهيئات و الوحدات اللامركزية تتمتع بالشخصية القانونية و هي بذلك تكون مؤهلة لإكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات.

بينما يرى جانب آخر من الفقه أنه يمكن الاحتفاظ بمصطلح الوصاية الإدارية على اعتبار أن القانون الإداري قد استعار كثيرا من مصطلحات القانون الخاص و لكنها اكتسبت في القانون الإداري معنى مغاير مثل العقود الإدارية و المسؤولية الإدارية و غيرها من المفاهيم.

و إزاء هذا الاختلاف فإن مصطلح الرقابة الإدارية هو الأجدر على وصف العلاقة بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية، و الهدف من تقدير هذه السلطة للهيئات المركزية بالعاصمة هو ضمان وحدة الدولة اداريا وسياسيا باعتبار ان السلطة المركزي تسعى لتغليب المصالح القومية على المصالح المحلية عند تعارضها، و تحقق المصلحة العامة و التنسيق

الإداري بين الهيئات اللامركزية على مستوى الدولة، إضافة للمسائل المالية حيث يجوز مراجعة الأعمال المالية للوحدات الإدارية للتأكد من اتفاقها مع خطط التنمية على المستويين القومي و المحلي و حماية المواطنين من احتمال تعسف السلطات الإدارية المحلية اتجاههم كإرهاقهم بأعباء مالية كبيرة أو المساس بحقوقهم و حرياتهم.<sup>(1)</sup>

**ثانياً: أنواع الرقابة على الوحدات المحلية:** يمكننا حصر أنواع الرقابة التي تمكن أن

تمارسها على الوحدات المحلية فيما يلي:

- الرقابة (الوصاية) الإدارية: و هي من اختصاص السلطة التنفيذية، و الهدف

منها التأكد من حسن الخدمات المحلية و دعم وحدة الدولة الإدارية، و يتخذ هذا النوع من الرقابة ثلاث صور نوضحها فيما يلي:

أ- الرقابة على الهيئات ذاتها: من اختصاص القانون المنشأ للوحدات الإدارية

المحلية أن يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف و حل أجهزة و هيئات الإدارة المركزية دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة.

\* الإيقاف: يمكن للإدارة المركزية طبقاً للشروط و الإجراءات القانونية أن تعتمد إلى

إيقاف و تعطيل نشاط و سير أعمال مجلس أو هيئة معينة مؤقتاً طيلة فترة محددة ( شهر مثلاً لاعتبارات معينة تستند إلى مبدأ الملائمة.

(1)- وسيلة السبتي: "تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب، دراسة واقع مشاريع التنمية في ولاية بسكرة"، مذكرة

ماجستير ، تخصص نقود و تمويل ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005-

\* **الحل:** يخول القانون لسلطة الوصاية أن تقوم بالحل و الإزالة والإلغاء الدائم لهيئة من هيئات الإدارة المحلية (المجلس المنتخب)، و هو أخطر مظاهر الوصاية أو الرقابة الإدارية لمساسه بمبدأ الديمقراطية و الاختيار الشعبي، مما يستلزم إحاطته بجملة من القيود و الشروط حفاظا على استقلال الوحدات المحلية.

**ب- الرقابة على الأشخاص:** تمارس السلطة الوصية على رقابتها لأشخاص معينين بالوحدات اللامركزية كما لها الحق أيضا و فق إجراءات معينة ممارسة وصايتها الإدارية على الأشخاص المنتخبين، تتمثل مظاهر الرقابة الإدارية على الأشخاص القائمين على الهيئات المحلية في:

\* - توقيف عضو بهيئات الإدارة المركزية لمدة محددة عن ممارسة المهام (شهر مثلا).

\* - الإقالة لأسباب عملية كتولي العضو المنتخب لمهام إدارية في جهة أخرى.

\* - العزل أو الطرد أو الفصل بسبب إدانته لارتكاب أعمال مخالفة للقانون (الجرائم).<sup>(1)</sup>

**ج - الرقابة على الأعمال:** و تتخذ هذه الرقابة بدورها الأشكال التالية:

\* **التصديق و الإلغاء:** تنص القوانين المتعلقة بالإدارة اللامركزية على أن قرارات و و مداورات و تصرفات تلك الإدارة بإطلاع السلطة الوصية عليها قبل تنفيذها، و ذلك يهدف

(1) - سهام شباب. "اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية. دراسة تطبيقية"، مرجع سابق، ص ص 32-33.



إلى مراقبة مدى مشروعيتها و ملائمتها و بالتالي التصديق عليها أو إلغاؤها وفقا للأوضاع و الإجراءات و الكيفيات التي يحددها القانون.

\* **الحلول:** يمكن في حالات معينة للسلطة الوصية أن تحل مكان و محل الإدارة المحلية للقيام بتصرفات و أعمال هي أصلا من صلاحيات و اختصاصات هذه الأخيرة، و يتم هذا الإجراء عند امتناع الإدارة المحلية القيام باختصاصاتها رغم أضرارها و تنبها للقيام بها.

\* **الرقابة التشريعية:** تنشأ الوحدات المحلية بواسطة السلطة التشريعية، فالأمر يستلزم دائما في حالة إنشائها و إلغاء الوحدات المحلية إصدار قانون من السلطة المختصة و أحيانا فإنها لا تحل إلا بقانون، لذا فالبرلمان باعتباره صاحب السلطة التشريعية في الدول فإنه يختص بممارسة الرقابة على هذه الهيئات قصد التأكد من أن الأجهزة المحلية تمارس اختصاصاتها التي ارتبط القانون القيام بها.

و تستخدم السلطة التشريعية في ذلك وسائل مختلفة كتشكيل لجان للبحث و تقصي الحقائق حول موضوع معين، و هذه اللجان يحق لها دعوة أعضاء الهيئات المحلية و موظفيها لاستجوابهم و مناقشتهم، أو توجيه الأسئلة و الاستجابات للوزير المختص بالإدارة المحلية فيما يتعلق بمشكلات النظام المحلي وأوجه القصور و مستوى الخدمات و مدى كفاءتها.

كما قد تظهر أحيانا بالرقابة السياسية نظرا لممارستها من أعلى سلطة سياسية داخل الدولة.

\* **الرقابة القضائية:** تعتبر الوحدات المحلية ضيقة القوانين و الواجبات تمارس الهيئات المحلية أعمالها وفقا لهذه القوانين و أن لا تسئ استعمال سلطاتها أو تتجاوز حدودها و إلا كانت تصرفاتها غير مشروعة و عرضة للطعن أمام القضاء، فالقضاء هنا بمثابة الحكم بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية، فهو ينظر في القضايا التي ترفعها الإدارة المحلية ضد الإدارة المركزية مطالبة بإلغاء القرارات التي تراها مجحفة بحقها، و مخالفة للقانون. (1)

و كذلك ينظر في القضايا التي تطلب فيها الإدارة المركزية أو الأفراد إلغاء القرارات الصادرة عن الإدارة المحلية إذا كانت مخالفة للقانون.

\* **الرقابة المالية:** رقابة الأموال هي أكثر صور الرقابة فاعلية، فعن هذه الرقابة، يمتد إشراف الحكومة إلى كافة أنشطة الهيئات المحلية، و تتخذ هذه الرقابة عدة أشكال أهمها: التصديق على القروض و منح الاعلانات و التفتيش المالي. (2)

\* **الرقابة الشعبية:** يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجالس المحلية للتأكد من قيام الأعضاء و الموظفين فيها بالأعمال الموكلة إليهم بكفاءة و فعالية، و تختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول، فقد يكون لسكان الوحدة المحلية الحق في قبول أو رفض بعض قرارات المجلس المحلي قبل تنفيذها مثل عقد القروض كما في أمريكا و إيطاليا أو تعديل حدود المجلس المحلي كما هو الحال بفرنسا (3)

(1) - مرجع سابق، ص 34

(2) - سهام شباب. "اشكالية تسيير المواد المالية للبلديات الجزائرية. دراسة تطبيقية، مرجع سابق، ص 34.

(3) - خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية و اثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، عمان: مكتبة دار الثقافة

و قد يكون لهؤلاء السكان الحق في عزل الأعضاء إذا ما ثبت لهم عدم قدرتهم على الاداء الجيد أو فسادهم، أو قد تكون الرقابة الشعبية بالسماح للسكان المحليين حضور اجتماعات المجلس المحلي، ووجوب عرض جداول أعمالها قبل عقدها بفترة زمنية معقولة ، و كذلك حق تقديم السكان للشكاوي و الانتقادات و الاقتراحات للمجلس المحلي.

هذا بالإضافة إلى دور الرقابة التي تمارسها الصحافة و أجهزة الإعلام المختلفة و التي تعتبر من أهم وسائل التعبير عن اراء المواطنين في النظم الديمقراطية حيث أصبحت الصحافة أداة الرأي العام القومي والمحلي في التعبير عن احتياجات المواطنين فمن خلالها يستطيع الرأي العام المحلي أن يؤثر على اعضاء المجالس المحلية و على أعمالهم و توجيههم من خلال النقد و كشف الخطأ عن الصواب.<sup>(1)</sup>

---

(1) - سهام شباب، "اشكالية تسيير المواد المالية للبلديات الجزائرية. دراسة تطبيقية" ، مرجع سابق ص 35.

## المبحث الأول:

### تطور نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر

ان إدارة الجماعات المحلية في الجزائر كغيرها في سائر الدول تعد أداة يتم عن طريقها تحقيق السياسة العامة للدولة للحصول إلى أفضل مستوى معيشي ينشده الفرد و المجتمع، و يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر ذا مرجعية تاريخية عرفت في تطورها عدة فترات متعاقبة.

## المطلب الأول

### نظام الادارة المحلية في عهد الاحتلال الفرنسي.

خضعت الجزائر إبان المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، و كان أول نص تنظيمي صدر في هذا الشأن هو قرار الماريشار "دوبرمون" المؤرخ في 06 جويلية 1830، تضمن

انشاء لجنة لتسيير الأملاك و المصالح و المرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الاستيلاء عليها، و بعد ذلك تم تحديد قواعد للنظام الإداري الإقليمي و المحلي في الجزائر. (1)

و فيما يرتبط بدراسة الإدارة المحلية في هذه الفترة فقد أجمعت المراجع على تقسيم هذه الفترة إلى ثلاث مراحل هي:

« المرحلة الأولى: من (سنة 1834 - 1847) بدأت هذه المرحلة من خلال إنشاء منصب الحاكم العام، الذي يتبع وزارة الحرب الفرنسية و يعاونه مجلس من كبار شخصيات المدنية و العسكرية حيث يعمل هذا المجلس ،و قد قسمت البلاد إداريا سنة 1845 إلى ثلاث أقاليم:

**1- الأقاليم المدنية:** هي المناطق التي يقيم فيها العنصر الأوربي و تخضع بنفس النظام المعمول به في فرنسا و تتمثل في المدن و المناطق الزراعية المجاورة لها و تدار من قبل المجلس و رئيس منتخب كما هو الحال في فرنسا. (2)

**2- المناطق المختلطة:** هي تلك المناطق التي يسكنها الاوربيون و عدد قليل من الجزائريين حيث يخضع فيها الاوربيون للادارة المدنية و الجزائريون للادارة العسكرية. (3)

(1) - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 130.

(2) - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 132.

(3) - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1977، ص 124.

### 3- الأقاليم و المناطق العسكرية: هي تلك المناطق التي يسكنها الجزائريون و تخضع

للإدارة العسكرية و التي أبقى فيها الفرنسيون على أنظمة العهد العثماني و هي أيضا ما تعرف بالأقاليم العربية.

و سميت بالأقاليم العسكرية لإتباعها الأسلوب العسكري في التسيير و المعاملة، و يسيرها جنرالات و يسكن هذه المناطق الجزائريون، و في هذه المناطق ابقى المستعمر الفرنسي على أنظمة العهد العثماني فكان يساعد الحاكم في كل وحدة إدارية شيخ البلد.<sup>(1)</sup> فالمناطق الإدارية العسكرية طبقت إلى جانب النظام العسكري في سنة 1844 ما تسميه بالمكاتب العربية، الغرض تسهيل الاتصال بين الإدارة و الأهالي، جمع الضرائب و مراقبة السكان.<sup>(2)</sup> فالمكاتب العربية تعتبر أهم مؤسسة في الإدارة المحلية للأهالي، و هي ليست متماثلة على المستويين المركزي و المحلي، بل عرفت تدرج رئاسي هيكلي نجد على رأسه الهيئة المركزية للتنسيق لدى الحاكم العام، ويأتي بعدها في الترتيب مديرية الشؤون الحربية لدى كل هيئة عسكرية بمقاطعات الجزائر، وهران، قسنطينة، و ضمن الوحدات العسكرية الأقل نجد مستويين من المكاتب العربية و من الدرجة الأولى لدى قيادة هذه الوحدات و مكاتب عربية من الدرجة الثانية لدى الوحدة الأقل.

---

(1) - عذراء علواج، "واقع العلاقات العامة في الإدارة المحلية الجزائرية، دراسة ميدانية بلدية قسنطينة"، مذكرة ماجستير ، تخصص اتصال و علاقات عامة، كلية العلوم الانسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص 132.

(2) - عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 28

تشكل هذه المكاتب برئاسة ضابط فرنسي و تضم بعض العناصر الفرنسية، بالإضافة إلى كاتب جزائري، و قد بلغ عددها إلى 80 مكتب.

### « المرحلة الثانية (من سنة 1847 إلى سنة 1868):

تبدأ هذه المرحلة بصدور قانون 20 ديسمبر 1847، الذي يقضي بضم الجزائر إلى فرنسا باعتبارها ملحقة فرنسية باتخاذ الإجراءات لنقل تطبيق القانون الإداري الفرنسي على الجزائر الذي بموجبه قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات 'الجزائر، قسنطينة، وهران) و على رأس كل ولاية والي يساعده مجلس الولاية كما في فرنسا.

و أوضحت لوائح من القانون اختصاصات كل من الحاكم العام وفق هذه اللوائح صاحب السلطة الإدارية العليا في البلاد الذي يملك سلطة إصدار اللوائح التنفيذية و القوانين و سلطة الموافقة، أو الرفض على قرارات المجلس الجزائري، لذا كان تحت تصرفه جميع القوات العسكرية الموجودة في البلاد و قد أنشأ لأول مرة مجلس جزائري، يشكل عن طريق الانتخاب، حيث ينتخب نصفهم من طرف الجزائريين و النصف الآخر من الاوروبيين و قد بلغ عدد أعضائه حوالي 120 عضوا.

كما تميزت هذه الفترة بنظام الإدارة غير المباشرة و ذلك بالاعتماد على القبائل الذين اعترف لهم بحق الملكية الفردية للأراضي و تحديد الأقاليم الخاصة بهم حيث يقوم مجلس القبيلة أو الجماعة بتحديد ضريبة الرأس و الفصل في القضايا المدنية

فتحديد الغرامات المالية في المخالفات والجنح، التي كانت أيضا من اختصاص المكاتب العربية.(1)

### «المرحلة الثالثة من سنة (1868- سنة 1962).»

في هاه المرحلة قسمت البلاد إلى ثلاث محافظات (الجزائر، قسن طينة، وهران) وعين على راس كل منها محافظا ومجلس محافظة وكانت البلاد آنذاك مقسمة إلى:

#### بلديات كاملة الصلاحيات (commune de plein Escercice).

توجد في القسم الشمالي الذي يتمركز فيه الاوروبيون، أين اقيمت المجالس البلدية ذات الصلاحيات الكاملة، كما هو معمول به في فرنسا وفق قانون (1884) وكانت هذه البلديات تدار من طرف مجلس بلدي ورئيسي، اللذان ينتخبان من طرف السكان المحليين للبلدية.

#### البلديات المختلطة:

هي البلديات المشكلة من العنصر الاوربي والعنصر الوطني والتي تقع في الجنوب أين يقل العنصر الاوربي والمجالس البلدية بها، تتكون بنصف من الاوربيين والنصف الاخر من الجزائريين ولا ينتخب الرئيس بل يتم تعيينه، حيث يحكم إنشاء هذه البلديات القانون الصادر في 8 فيفري 1937، وقد انشأت في مكان تلك البلديات عدة مراكز رئيسية انتزعت من اختصاصات القيادة واصبحت تدار بواسطة الاوربيين وحدهم.(2)

(1)- محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مذكرة دكتوراه، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، ص197.

(2)- علي زغود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، مرجع سابق، ص36.



## البلديات الاهلية:

لقد اقيمت في المناطق الاهلة بالسكان الجزائريين والتي يشرف على ادارتها أعوان الحاكم العام، حيث ليس لسكانها أي دور في إدارتها أو تسييرها وترتكز خاصة في مناطق الجنوب الصحراء وفي بعض المناطق الثانية في الشمال.<sup>(1)</sup>

وتنتيحه لاندلاع الثورة الجزائرية في أول نوفمبر 1954 و انتشارها في كافة أرجاء القطر الجزائري لم يستمر هذا التنظيم، فهو ليحقق لفرنسا مصلحتها الاستعمارية لهذا أسهمت تنظيمات جديدة قائمة على القمع والتسلط لإخماد نار الثورة، فوجدت الأقسام الإدارية المختصة S , A , U كمصدر مرسوم بشأنها في 2 سبتمبر 1950 منح رؤساء هذه الأقسام وهم من العسكريين الفرنسيين صلاحيات واسعة، وجسدت الأقسام الإدارية المختصة اضع صور التعذيب إذ كان يقسم كل قسم إداري إلى خمسة مكاتب كل واحد منها له اختصاصاته، ومن اخطر هذه المكاتب المكتب الثاني المختص بالتعذيب، والمكتب الخامس الخاص بالمسائل النفسية وقد كان لهذه المكاتب أسوأ الآثار على الجزائريين، والجدير بالذكر أن عمل المجالس البلدية قد تعطل تماما، وأصبح عملها عسكريا منحصر في تسهيل عمل الممثلين وجمع الثورة، هواستمر هذا الوضع حتى الاستقلال.

وحتى سنة 1955 ضلت هناك ثلاث ولايات فقط هي، الجزائر، وهران، قسنطينة لتقوم السلطات الاستعمارية يعد ذلك بمضاعفة عدد الولايات والبلديات في 07 أوت 1955 صدر مرسوم يقر ولاية بون (عنابة حاليا) كولاية وذلك على جزء من ولاية قسنطينة وفي 28

(1) - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة. مرجع سابق، ص134.

جوان 1956 صدر مرسوم قسم الشمال الجزائري الى 12 ولاية، وبتاريخ 07 ديسمبر 1951  
أنشأت ولاية سعيدة، وعليه بلغ عدد الولايات 15 ولاية وعدد البلديات 1578 بلدية واستمر  
الوضع حتى الاستقلال.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني:

#### نظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال:

شهد التنظيم الإداري الجزائري أزمة خائفة عقب حصول الجزائر على استقلال الوطني  
1962، بفعل مغادرة الفرنسيين ونزوح الإطارات إلى بلدهم الام من جهة وانعدام الإطارات  
الجزائرية القادرة على ضمان استمرارية المرفق العمومي سواء في البلديات وعلى مستوى  
الولايات التي كانت تسمى العمالات من جهة أخرى ونتيجة لذلك عمدت الجزائر إلى القيام  
بإصلاحات شاملة للإدارة المحلية.

#### أولا: إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية عام 1967:

مع إصدارها قانون البلدية تبعتها مباشرة إنشاء قانون الولاية بإصدار الأمر 38/69  
المؤرخ في 28 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية وانتخابات المجالس الشعبية الولاية  
المتضمنة في نفس العام فأوكلت بعدها مهام جديدة للولاية والبلدية ومنحت صلاحيات واسعة  
لمسؤولهم في مختلف مخالقات الحياة الاجتماعية.

وكانت إجراءات مرفقة جاءت لتعزيز هذا الإصلاح وشملت ما يلي:

(1) - محمد خشون، " مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية دراسة ميدانية على مجالس للبلديات ولاية قسنطينة"

1- إدخال ميزانية جديدة للولايات و البلديات التي أدت إلى وضع نظام مالي ومحاسبي.

2- إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية يتمثل دوره الأساسي في مساعدة الجماعات المحلية.

3- خلق نظام من أجل توزيع عادل للأموال يمكن بواسطتها الجماعات المحلية الفقيرة ان تستفيد من موارد غير جبائية.

الاقتطاع الإجباري من مداخيل التسيير مبلغ يخصص لتغطية التجهيز والاستثمار للبلديات والولايات و المغزى من هذا الإصلاح هو تمكين الجماعات المحلية من الاستقلالية في المجال المالي ومنحها الوسائل المادية والبشرية ومسؤولية تكملة تطوير إقليمها تكملة لمجهود الدولة.(1)

وقد أجريت تعديلات في عدد من البلديات على التوالي في سنتي 1969 - 1971 حيث وفي سنة 1963، ورثت الجزائر بينات ادارية لم تكن قادرة على التأقلم مع مضمون الجديد لها بعد الثورة التحريرية، ما استدعى إلى تخفيض عدد البلديات من 1535 الى 676 بلدية ، أما في سنة 1971، فقد تم إجراء تصحيح طفيف لهذه البلديات حيث استحدثت خمسة عشر (15) بلدية، مما رفع عددها الإجمالي إلى 691 بلدية، وبالمقابل وعقب التدعيم الحاصل في مجال الإصلاح الإداري الذي مس المجال

(1)-ياقوت قديد ، "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالته ثلاث بلديات". مرجع سابق، ص88.

المحاسبي، المالي، القوانين الجديدة للمال... الخ، تعين للمشرع أنه من الملائم تنويع ذلك بإعادة النظر في عدد بيانات جميع ولايات الوطن.

لذلك تم رفع عدد الولايات من 16 ولاية إلى 31 ولاية، في حين انتقل عدد الدوائر من 91 إلى 160 دائرة.

كما نص دستور الجزائر الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، على أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، وأن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والاجتماعية والثقافية القاعدية، كما جعل من اتخاذ أي تنظيم إقليمي وتقسيم إداري للبلاد من اختصاص القانون.<sup>(1)</sup>

وبذلك يكون قد توافق مع نص عليه المشرع في الميثاق الصادر في 05 جويلية 1976 الذي بين في بابه الثانيمع المحور الثاني ، النقطة الخامسة مع المصدر الثاني على طبيعة النظام الإداري الذي انتهجته الجزائر، حيث نص على أن الدولة الجزائرية قد اتخذت من اللامركزية أساس لتطورها وتنظيمها، ووسيلة تزيل العراقيل الإدارية وتسعى لجعل غاية اعمال الأجهزة التنفيذية القادمة، تحقيق الفعالية وتقريب الإدارة من المواطن وتمكين الجماهير من المشاركة الشعبية من حل مشاكلها بنفسها.<sup>(2)</sup>

(1) - المادة 36 من دستور 1976 الصادرة بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976.

(2) - المرسوم رقم 76-57 المؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن اصدار الميثاق الوطني، الطباعة الشعبية للجيش

وآخر نظام للتقسيمات الإدارية هو ذلك الذي صدر عام 1984، إذ تضمن تقسيم البلاد إلى 48 ولاية وكل ولاية مقسمة إلى دوائر يبلغ عددها الإجمالي 583 دائرة وكل دائرة مقسمة إلى بلديات بلغ عددها الإجمالي 1541 للبلدية.<sup>(1)</sup>

**إصلاح الإدارة المحلية سنة 1990:** تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء النظام الحزب الواحد و اعتماد التعددية العربية في ظل مرحلة التحول الديمقراطي التي شهدتها الجزائر منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، اعتبر المجلس البلدي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بالاعتماد على مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب التعددي وتماشيا مع هذا الإصلاح، جاء القانون البلدي رقم 1990 (08) وقانون الولاية رقم (09/1990) ليحدد مسار جديدا في التنظيم الإداري المحلي إلى الوقت الراهن.<sup>(2)</sup>

تعتبر الولاية أكبر وحدة إدارية بعد الوزارة وتتألف من دوائر وبلديات حسب ما جاء في نظام التقسيمات الإدارية، وتضم كل من ولاية الدائرة والبلدية مناطق حضرية وريفية ولا يوجد في القرى وحدات محلية مستقلة، وتتمتع كل من الولاية والبلدية بالشخصية المعنوية

---

(1) - القانون رقم 09/84 المتضمن إعادة التنظيم الاقليمي للبلاد، المؤرخ في: 04/02/1984 الجريدة الرسمية للجمهورية، رقم 06.

(2) - عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة لتجربة البلديات الجزائرية، دفاثر السياسة والقانون، ورقلة، العدد 1 ماي 2009، ص155.

والاستقلال المالي، حيث عرفت المادة الأولى من القانون رقم 09/90 المتعلق بقانون الولاية بأن الولاية "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".<sup>(1)</sup>

وكما عرف المشرع البلدية بموجب المادة 14 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بينما عرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها " الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية"، ويتضح من التعريف الثاني كثرة وظائف البلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة لاشتراكية.<sup>(2)</sup>

وتشكل الدائرة وسيط إداري بين البلديات والولاية، لاتمثل هيئة أو جماعة محلية إدارية بل هي مجرد قسم أو فرع اداري تابع ومساعد للولاية والهدف من وجودها (يعين فيها مجلس منتخب)، هو تقريب الإدارة للخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدودها، تدار الدائرة من طرف رئيس الذي يعين بواسطة مرسوم، ويعد الرئيس تابعا ومساعدة للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة، كما يقوم بالتمشيط والتوحيد والإعلام والتنسيق بين البلديات.<sup>(3)</sup>

---

(1) - المادة 1 من القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية المؤرخ في 17/04/1990 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 15 .

(2) - المادة 1 من قانون رقم 08/90، المتعلق قانون البلدية رقم 08/90، المؤرخ في 07/04/1990.

- الأمر رقم 69-24 المتضمن القانون البلدي المؤرخ في 13/01/1967 رقم 16.

(3) - ناصر لباد، القانون الاداري التنظيم الاداري، ج1، ط3، الجزائر: مطبعة قالمة 2007، ص237.

وتجدر الإشارة في عام 1997 قد دعمت الخريطة الإدارية للجزائر بنظام إقليمي جديد هو نظام المحافظة الذي طبق في العاصمة في: 1997/07/31، غير إن هذا النظام سرعان ما تراجع دستوريا. (1)

وتعتبر الولاية مؤسسة سياسية تسير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين، فهي مجهزة بمجلس ولائي لسلطة التقريرية تبعا للاختصاصات المخولة اليه، وإذا تمثل الولاية جماعة سياسية ذات صبغة لا مركزية، غير أنها تتشكل أساسا لتمثيل مصالح الحكومة المركزية، فهي وحدة إدارية ترابية للدولة ويؤكد حقيقة ذلك تعيين الوالي الذي يتم من طرف رئيس الجمهورية ويخضع لإشرافه وزير الداخلية. (2)

أما البلدية، فإذا يتم إحداثها وإلغائها بمرسوم، فإنها تعتبر هي الأصلية الأساسية في تنظيم وتشكيل القاعدة النموذجية للهيكل التنظيمي الإداري اللامركزي باعتراف بالبلدية على أنها شخص معنوي عام، والذي يعترف بوجود كيان قانوني مستقل بمواطنيه واجهزته وذمته المالية وموارده البشرية ويتمتع بأهلية قانونية للتقاضي ونائب يعبر عن إرادتها يتمثل في رئيس المجلس البلدي. (3)

### المطلب الثالث: نظام الإدارة المحلية في ظل التعديلات الجديدة:

مسايرة للتطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تعرفها البلاد و من منطلق ترقية مكانة دور المجالس المحلية بصفقتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية باشرت

(1) - عمار بوضياف، الوحيد في القانون الاداري، ط2، الجزائر، للنشر والتوزيع، 2007، 234.

(2) - لخضر عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص18.

(3) - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص32.

الدولة الجزائرية في الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية و هذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية الشريكية.

### أولاً: البلدية في التشريع الجديد : 10/11.

قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق القانون 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 ، و نتيجة لعجز هذا الأخير من إزالة التواترات و حل المشاكل الناجمة عن التعددية الحزبية، أدخلت مجموعة من التعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي و التي تهدف إلى تعزيز طاقات البلدية في اتخاذ القرارات و تسيير الموارد البشرية و ذلك قصد بروز كفاءات و أجيال جديدة من القيادات من نساء و شباب لديه قوة اقتراح وإدارية لتسيير بلديته.<sup>(1)</sup>

### 1-عوامل و ظروف ظهور قانون البلدية الجديد:

لقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم، 10/11 خمس سنوات كاملة، فنص هذا القانون الذي يحتوي على 220 مادة يأتي ليحل محل القانون رقم 08/90، والتي أظهرت التحولات التي عرفتها و تعرفها البلاد أنه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل من أحكامه لا تستجيب لتلك التحولات و التعديلات التي يوجهها الجماعات المحلية و لم يعدلا بإمكانه معالجة الاختلالات و المشاكل الجديدة الناجمة، خاصة عن التعددية الحزبية بالإضافة إلى ظهور متطلبات مشروعة و مختلفة متعلقة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد.

(1)- سهام شباب . " اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية." دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر،، مرجع سابق،



فقانون البلدية الجديد يهدف إلى إدخال تصحيحات قصد تحقيق التوازنات الضرورية لتأسيس تسيير منسجم للبلدية، فالحالات المختلفة المعاشة خلال العشرون سنة، الماضية من تطبيق القانون 08/90 المتعلق بالبلدية، أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات.

و عن عدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد المتولد خاصة عن التعددية منها بروز جماعات و مصالح تحاول الاستحواذ على هيئات البلدية لصالحها عن طريق لعبة التحالفات على حساب منطق حزبي و هو ما ساهم في زعزعة استقرار رئيس البلدية و اللجوء السريع و غير المؤسس إلى سحب الثقة و إلى وجود حالات الانسداد . (1)

**2- أهدافه:** كما جاء القانون بمبدأ حرية المجالس المحلية البلدية في المبادرة التي يمكنها توفير مداخل البلديات و منح حق التصرف في ميزانيات و مخططات التنمية المحلية بالإضافة إلى تعزيز دورها في الاختيارات التنموية المحلية من خلال التأكيد على رأيها و مواقفها بشأن بعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلديات، فترقية دور و مكانة المجالس المحلية بصفقتها الفاعل الأول في تجسيد التنمية المحلية و ضمان الاستمرارية و فعالية المرفق العام المحلي.

شمل هذا القانون حلولاً لمشاكل التسيير في البلديات حيث تفرض أحكامه ضرورة إشراك المواطن في اتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حضور الجمعيات العامة

(1)- عبير غمري، "إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر..: مذكرة ماجستير، تخصص قانون اداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010-2011 ص ص 97-98 . .

للمجالس البلدية، و تفعيل ادوار لجان الأحياء كممثلين داخل هذه الجمعيات لنقل الانشغالات المواطنين ووضع المواطن في صميم اهتماماته.

كما يسمح هذا القانون للجمعيات المحلية و البلديات على وجه التحديد القدرة على إنشاء مؤسسات بمعايير اقتصادية حقيقية تسمح بتوفير موارد مستدامة للبلديات تسمح لها بتغطية جزء مهم من التزاماتها الاجتماعية و المشاركة بفعالية في جهد التنمية الوطنية.<sup>(1)</sup>

كما تضمن القانون الجديد مجموعة من النقاط الإيجابية تسمح بدعم التنمية الاقتصادية على المستوي المحلي و الجهوي، تظهر من خلال تمكين البلديات من خلق مؤسسات اقتصادية في العديد من قطاعات النشاطات الفلاحية منها و الصناعية و الخدماتية فهذا القانون يهدف إلى تمكين المجالس الشعبية من القدرات التي تتوفر عليها كل بلدية حسب طبيعتها و موقعها الجغرافي.<sup>(2)</sup>

### تعريف البلدية في قانون 10/11

عرفها قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بقانون البلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون".<sup>(3)</sup>

(1) - نفس المرجع ص ص 98-99.

(2) - سهام شباب، " اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية. " دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مرجع سابق، ص

(3) - المادة 01 من قانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/3، المتعلق بالبلدية، الجديدة الرسمية رقم 37.

كما أضافت المادة الثانية" أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".<sup>(1)</sup>

فالمشرع عرف البلدية "بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و أضفى عليها الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير .<sup>(2)</sup>

فالقانون الجديد في المادة الثانية أضاف أن البلدية هي المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة باعتبار إن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية.<sup>(3)</sup>

### ثانيا: الولاية في التشريع الجديد 07/12:

نتيجة العوامل و ظروف عديدة أثرت في نظام الهيئات المحلية و المؤسسة الولائية بصورة خاصة نظرا للاختلالات الحاصلة بالنظام الولائي و إدراكا من الدولة بضرورة إصلاح هذا النظام و ترشيده لصالح الدولة و المواطن لجأت الدولة إلى عدة تدابير و إصلاحات لتفعيل دور الولاية تماشيا مع المستجدات و الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و تكييف النصوص القانونية للجماعات المحلية حسب ما تمليه هذه الظروف.

(1) - المادة 2 نفس المرجع.

(2) - علاء الدين عشي، النظام القانوني للمركزية في الجزائر، مجلة الفقه و القانون، جامعة تبسة. العدد 2012/20 ص.

(3) - بوحنيفة فوزي " فساد المحليات كأدارة العرقلة التنمية السياسية المحلية، متحصل عليه من:

## 1-عوامل و ظروف صدور قانون الولاية 07/12:

بعد صدور قانون البلدية رقم 10/11: اتجه المشرع الجزائري في نفس الإطار إلى الإثراء المؤسسة الولائية بقانون مماثل هو قانون 07/12.<sup>(1)</sup> و لقد تزامن صدوره و من أهمها ما يلي:

أ-تآكل المجموعة القانونية الخاصة بالولاية لسنة 1969-1990 و ظهور العديد من الثغرات و النقائص بها بصورة تجعل من الضروري إعادة النظر فيها بالتجديد و الإثراء و التطوير.

ب - كان للأزمة و المأسات الوطنية التي عايشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي تأثيرات سلبية خطيرة على نظام المؤسسة الولائية هيكله و موارد بشرية و مادية و تسييرا الأمر الذي دعى إلى ضرورة معالجة هذه التأثيرات و السلبيات بصورة شاملة و سليمة.<sup>(2)</sup>

ج - أدى تطبيق نظام التعددية السياسية في نظام مجالس الهيئات المحلية إلى حدوث بعض اللإختلالات و الانسدادات التي أضرت بمبادئ حسن و قيادة الهيئات الولائية و منها على وجه الخصوص مبدأ حسن سير الهيئات بانتظام و اطراد مبدأ حياد الإدارة و مبدأ العدالة و المساواة بين جميع المواطنين في الانتفاع بخدمات إدارة الهيئات الولائية كما أن من بين الأسباب الكامنة وراء تعديل قانون الولاية 90/09 إرجاع المشرع ذلك إلى بروز

(1)- رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 12، الصادرة بتاريخ 2012/03/29.ص09.

(2)- رسالة مجلس الامة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 26، نوفمبر 2005، ص ص 11-12.

بعض المشاكل التي كان لها انعكاسات على المنظومة التشريعية التي يطبعها وجود فراغات قانونية ازدادت حدة مع تعاقب الأحداث منذ 1990.

على ضوء هذه النقائص جاء نص القانون الجديد المتعلق بالولاية الذي يحتوي على 181 مادة التي تعرفها البلاد في كافة المجالات كما يأتي هذا القانون الجديد في سياق الإصلاحات التي شرعت فيها الجزائر.<sup>(1)</sup>

● **أهدافه:** يؤسس قانون الولاية الجديد أرضية لبناء نظام لا مركزي في الجزائر خلال السنوات المقبلة ترجمة لتوصيات اللجنة الوطنية لإصلاح هيكل الدولة و مساعي الحكومة لتنسيق رسم السياسات العمومية و ترشيد القرار على المستوى المحلي فهو يهدف إلى تمكين الولاية من القيام بدورها على أكمل وجه في مجال التنمية باعتبارها فضاء للتضامن و التنسيق الوطني بشكل يكون مكملا للبلدية و يقدم خدمة عمومية جوارية.

و قد ورد قانون الولاية في خمسة أبواب تناول الباب الأول تنظيم الولاية و الثاني سير المجلس الشعبي الولائي و صلاحياته و القانون الأساسي للمنتخب و حل و تجديد المجلس الشعبي الولائي و نظام المداورات و صلاحيات الولاية، أما الباب الثالث فقد خصص للوالي و سلطاته و قراراته في حين تطرق الباب الرابع إلى إدارة الولاية و تنظيمها و مسؤولياتها و أملاكها و تناول الباب الخامس ميزانية الولاية و ضبطها و مرافقة و تطهير الحسابات.

(1) - مصطفى درويش: "الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة، مدى تكيف نظام الإدارة المحلية مع الحقائق الوطنية الجديدة"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، 17 أكتوبر 2002 ص ص 6-7.

- هدف قانون الولاية 07/12 من تكيف هذه الأجهزة الاخيرة دورها في ممارسة  
السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة و جعلها مكانا لتنسيق النشاط القطاعي المشترك و  
الموحد للمبادرة المحلية.<sup>(1)</sup>

تعريف الولاية في قانون 07/12 : فقد جاء في نص المادة الاولى منه على اعتبارها  
الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و هي أيضا  
الإدارية غير الممركزة للدولة تشكل بهذه الصفة فضاءا لتنفيذ لسياسات العمومية التضامنية  
و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة.

تساهم الولاية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و  
الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن.  
و تتدخل في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو  
بالشعب و للشعب، و تحدث بموجب القانون".<sup>(2)</sup>

كما نصت المادة 2: من القانون 07/12 على أن يوجد على مستوى الولاية هيئتان  
هما المجلس الشعبي الولائي والوالي.<sup>(3)</sup> فالأول منتخب و الثاني معين و هما من أهم  
الهيئات المسيرة للولاية.

## المبحث الثاني:

(1)-عبيد غمري، "الاصلاحات الإدارية المحلية في الجزائر"، مرجع سابق ص 271.

(2)-رئيس الجمهورية، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 21/03/2012، المتعلق بالولاية، مرجع سابق ص ص  
08-09.

(3)-نفس المرجع ص 08.

## محددات إدارة الجماعات المحلية في الجزائر

إن الاعتراف بوجود إدارة محلية منتخبة و مستقلة عن السلطة المركزية في الدولة يقوم على أساس توزيع سلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية و السلطات اللامركزية، و تتحدد أبرز سمات الإدارة المحلية من منطلق إعطائها نوع من الاستقلالي التسيير الإداري و المالي من خلال حق المبادرة في مختلف الأعمال ضمن اختصاصاتها، لكن استقلال الهيئة المحلية يقتضي وجود نوع من الرقابة من طرف السلطة المركزية و هذا لضمان حسن القيام بالوظيفة إدارية من جهة و حفاظا على وحدة الدولة من جهة أخرى و هذا ما سنتطرق له في هذا المبحث.

### المطلب الأول:

#### استقلالية الجماعات المحلية في التسيير.

من مظاهر استقلالية الجماعات المحلية وجود سلطات محلية منتخبة و التي تعمل على تسيير موارد الجماعات المحلية كفواعل رسمية في تحقيق سياسات محلية ناجحة في إطار مشاركة المواطن المحلي في تسيير الشؤون العمومية.

#### أولا: تنظيم المجالس المحلية:

تعتبر المجالس المحلية المنتخبة الهيكل السيادي على مستوى الجماعات المحلية (المجلس الشعبي ألولاّي بالنسبة للولاية و المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية). لأنها تمثل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي فلها إذن شرعية حسب النظام اللامركزي، تضم هذه المجالس مجموعة من المنتخبين انتخبهم الشعب لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع

النسبي على القائمة من قبل جميع السكان المسجلين في القوائم الانتخابية بالاقتراع العام المباشر و السري. (1)

\* - سير عمل المجلس الشعبي الولائي:

### 1- المجلس الشعبي الولائي:

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا، فهي زيادة عن كونها وجهان وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية و متابعة تنفيذها كما تعتبر حلقة وصل و أداة ربط بين الجهاز الإداري و سكان الولاية. (2)

و قد نصت المادة 12 من قانون 07/12 أن للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي ألولائي و هو هيئة التداولة في الولاية. (3)

\* - تشكيل المجلس الشعبي ألولائي:

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين حسب نص المادة 82 من قانون الانتخابات رقم 01/12 على ان 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 250.000 نسمة.

(1)- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ط 2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 2011 ص 144

(2)- عبير غمري ، اصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق ص 272.

(3)- المادة 82 من قانون 01/12 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012 ص 20.



- 39- عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
- 43- عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47- عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.
- 51- عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 10150.001 و 1.250.000 نسمة.
- 55- عضو في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة.

إلا انه يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل. (1)

و بموجب المادة 82 من نفس القانون تم تعديل المطة التاسعة المتعلقة بالأشخاص غير القابلين للانتخاب الأمناء العامون للبلديات، بينما المادة 100 من الأمر 07/97 كانت تنص على مسؤولي مصالح الولاية فأصبح بذلك نص المادة كالتالي "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم خلال مدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسوا أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم.

الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العاملون للولايات، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال الولايات الأمناء العامون للبلديات

كما نصت المادة 151 على تعديل كلي لتشكيلة اللجنة الانتخابية الولائية حيث تتألف

من 3 قضاة من بينهم مستشار يعينهم وزير العدل تجتمع اللجنة بمقر مجلس القضاة . (2)

## 2-المجلس الشعبي البلدي:

(1)-رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية، مرجع سابق ص 10.

(2)-رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، مرجع

لقد جعل الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته و يراقب عمل السلطات العمومية، يتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، لا سيما الفصل الاول منه الفصل الثاني منه في المواد من 16- إلى 91، بحيث نظم كيفية عمل المجلس و لجانه ووضعية المنتخب فيه و نظام مداواته بينما ترك مسألة تكوينه و انتخابه لقانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل و المتمم. (1)

#### \*-تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

المجلس الشعبي البلدي من مجموعة من الأعضاء، ينتخبون لمدة 5 سنوات باقتراع حسب المادة 79 من القانون 10-11 فانه يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الاحصاء العام للسكان و الأسكان الاجيزة ضمن الشروط الآتية: -13 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

- 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.

- 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.

33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.

(1)- علاء الدين العشي، شرح قانون للبلدية، الجزائر: دار الديو للنشر و التوزيع 2011 ص 26..

- 43 عضو في البلديات التي تساوي عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه. (1)  
و نلاحظ من خلال هذا التصنيف زيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و  
هذا مختلف عن ما كان معمولاً به في ظل القانون 07/97 المتضمن القانون  
العضوي للإنتخابات.

و قد جاء في نسبة الشروط الموجودة في الناخب في المادة 5 من القانون 01/12  
عبارة: لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من حكم عليه في جناية و لم يرد اعتباره  
و من حكم عليه في عقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة  
حق الإنتخاب وفقاً للمواد 999 مكرر 1 و 14 من قانون العقوبات، و من أشهر  
إفلاسه و لم يرد اعتباره و المحجوز و المحجوز عليه". (2)

كما يشترط في المترشح للمجلس البلدي أن يكون بالغاً ثالثاً و عشرين سنة على  
الأقل يوم الاقتراع. (3)

**ثانياً: سير عمل المجالس المحلية:**

**1 - سير عمل المجلس الشعبي الولائي :**

أ- دوراته: بالنسبة لسير عمل المجلس فهو يعقد 4 دورات عادية في السنة مدة  
كل دورة منها (15) خمسة عشر يوماً على الأكثر، و تتعقد هذه الدورات وجوباً

(1)- المادة 79 من قانون 01/12 المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق ص 19.

(2)- المادة 05 من قانون 01/12 المتعلق بالإنتخابات ، مرجع سابق، ص 10.

(3)- المادة 14 المرجع نفسه، ص ص 18-19.

خلال أشهر مارس و جوان و سبتمبر و ديسمبر و لايمكن جمعها. حسب نص

المادة: 14 . (1)

كما نصت المادة 15 منه" انه يمكن للمجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية بطلب من رئيس أو ثلث أعضائه او بطلب من الوالي، و وتختتم الدورة غير العادية باستتفاذ جدول أعمالها، و يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية. (2)

و في نفس السياق نصت المادة 19 من القانون 07/12 أنه لا تمنح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي الا بحضور الاغلبية المطلقة لاعضائه الممارسين، و اذا لم يجتمع اعضاء المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الاول لعدم اكتمال النصاب القانوني فان المداولات المتحددة بعد الاستدعاء الثاني يفارق (5) خمسة أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء.

و هذا بموجب المادة 24 الزم المشرع لأول مرة الوالي بحضور دورات المجلس الشعبي الولائي و أكد على أنه في حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، و يتدخل الوالي أثناء الاشغال بناء على طلبه او بطلب من أعضاء المجلس الشعبي الولائي. (3)

### ب- مداولات المجلس الشعبي الولائي:

(1) -رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية، مرجع سابق ، مرجع سابق، ص 10.

(2) -رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية مرجع سابق، ص 10.

(3) - المادة 24، المرجع نفسه، ص10.

على غير ما كان معمول به في ظل تطبيق قانون 09/90 نصت المادة 26 من القانون الجديد على إن تكون اجتماعات المجلس الشعبي الولائي علنية الا في حالتين: حالة دراسة تأديبية خاصة بالمنتخبين و حالة الكوارث الطبيعية او التكنولوجية ، و في غير ذلك يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه. (1)

و حسب المادة 22 من قانون الولاية: تجري مداولات و اشغال المجلس الشعبي الولائي بما فيها مداولات و اشغال اللجان في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي لولائي غير أنه في المادة 23 و في حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دور الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي يمكن عقد و مداولات و أشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من اقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي. (2)

و قد جاء في نص المادة 32 انه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع علي محاضر المداولات المجلس الشعبي الولائي و إن يحصل على نسخته كاملة او جزئية منها على نفقته. (3)

### ج - لجان المجلس الشعبي الولائي:

اجاز القانون الجديد للمجلس بموجب المادة 33 أن يشكل من بين اعضاءه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لاسيما المتعلقة بما يأتي:

-التربية و التعليم العالي و التكوين المهني.

(1)-عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق ص 276 .

(2)-رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق ص 6.

(3)- المادة 32 المرجع نفسه ، ص 11

-الاقتصاد و المالية.

-الصحة و النظافة و حماية البيئة.

-الاتصال و تكنولوجيا الإعلام.

-تهيئة الاقليم و النقل.

-التعمير و السكن.

-الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.

-الشؤون الإجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة و الشباب.

-التنمية المحلية التجهيز الاستثماري.

و يمكنه ايضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الاخرى التي تهم الولاية.

و قد نصت المادة 34 إن تشكل اللجان الدائمة او الخاصة عن طريق مداولة يصادق

عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه، و تعتبر اللجنة الخاصة محلة عند انتهاء أشغالها.

و قد نص المشرع و لأول مرة و بموجب المادة 35 من القانون 07/12 و بخلاف ما

كان معمول بهفي ظل القانون 09/90 نص على نشأة لجنة تحقيق بطلب من رئيس

المجلس الشعبي البلدي أو من ثلث أعضائه الممارسين، و تنتخب عن طريق الأغلبية

المطلقة لأعضائه الحاضرين، و تقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من

إتمام مهمتها، و تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي و تتبع بمناقشة حسب نص

المادة 59. (1)

(1)-رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 11.

#### د- رئيس المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية يقدم المترشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة و ثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح وفي حالة عدم حصول اي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سريا للمجلس الشعبي الولائي المرشح الذي يحصل على الأغلبية المختلفة للأصوات.

و إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجري دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى و الثانية، و يعلن فائزا المرشح المتحصل على أغلبيته الأصوات في حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا.

و في حال تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول فإنه يعلن في حالة تخلي عن العهدة من طرف المجلس حسب نص المادة 64 من قانون 07/12. (1)

#### هـ -الوالي:

(1)-رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 2012/03/21، المتعلق بالولاية مرجع سابق ص ص

بموجب هذا القانون ثم توضيح و بشكل جلي دور الوالي على المستوى المحلي و  
صلاحياته مع منحه سلطات إضافية فهو ممثل الجماعة المحلية و الأمر بصرف الأموال و  
المكلف بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي و توفير الاستشارة له.  
و تتمثل مهام الوالي أساسا في تنفيذ القوانين و التنظيمات و الأمن القومي و الحفاظ  
على النظام العام و تسيير الأوضاع الاستثنائية و ضمان السير الحسن و المستمر  
للخدمة العمومية و ادارة التنمية المحلية. (1)

#### - تعيينه:

مع أن الوالي هو الممثل الأساسي للسلطات الإدارية و السلطات المركزية على مستوى  
الولاية ممثل الدولة في الحدود الإدارية التي يشرف عليها لا يوجد قانون خاص ينظم سلك  
الولاية من حيث الشروط و معايير التعيين إلا أن منصبه يعتبر من الوظائف السامية في  
الدولة طبقا للمرسوم التنفيذي 230/90 بحيث يتم تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي ينجز من  
مجلس الوزراء و ذلك بناء على اقتراح من وزير الداخلية و ذلك طبقا للمادة 78 من الدستور  
1996 المعدل عام 2008.

#### - إنهاء مهامه:

تنتهي مهام الوالي بنفس الطريقة التي يتعين بها تطبيقا لقاعدة توازي الاشكال أي  
بمرسوم رئاسي. (1)

(1)- جمال عمار، "اهم ما ورد في قانون الولاية الجديد"، جريدة النصر، متحصل عليه:



## 2- سير عمل المجلس الشعبي البلدي:

أ- دوراته: يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة علنية مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولات، فيجتمع كل شهرين أي بمعدل ستة دورات في السنة، على أن لا تتعدى مدة كل دورة على خمسة أيام، كما أن للمجلس الشعبي أن يجتمع في دورة عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه و ثلثي أعضائه أو يطلب من الوالي، إما النقطة الجديدة التي جاء بها هذا القانون بموجب نص المادة 18 من قانون 10/11.

بالنسبة لنظام جلسات المجلس هي وجوب اجتماع أعضاء المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون متى كانت هناك ظروف استثنائية على أن يخطر الوالي بذلك فوراً، حيث قصد المشرع بمصطلح " استثنائية ": لتشمل أحكامها جميع المجالات غير العادية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى. (2)

كما إن المادة 19 تنص على أنه يعقد المجلس الشعبي دوراته بمقر البلدية. إلا انه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكن أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة المجلس الشعبي البلدي. كما جاء في نص المادة 29 أن لا تمنح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة أعضائه الممارسين.

(1)-عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق ص 283 .

(2)-عبير غمري ، "إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر"، مرجع سابق ص 103 .

و إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول بعدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة 5 أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان العدد الأعضاء الحاضرين.

يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له ما يمنعه على حضور جلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه. و في ذلك نصت المادتين 24 و المادة 25 من نفس القانون السابق على انه لا يمكن لنفس العضو إن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة، و لا تصح الوكالة لجلسة أو لدورة واحدة، حيث يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض ، و تحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من اجلها الوكالة. (1)

#### **ب- مداولات المجلس الشعبي البلدي:**

إن القانون الجديد للبلدية جعل مداولات المجالس الشعبية البلدية قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها على مستوى الولاية، باستثناء المداولات المتعلقة باتفاقيات التوأمة بين المدن و التنازل عن الأملاك العقارية البلدي، و ما يتعلق بشعارات و رموز الدولة.

ونصت المادة 56 من قانون البلدية حيز التطبيق، على أنه مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و 60 من القانون ذاته، تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، و جاءت المادة 57 ضابطة

(1) - المادة من 19-25 ، من قانون 10/11 المؤرخ في 22/05/2011 المتعلق بالبلدية، .

للمادة 56 بالتصيص على أن لا تنفذ مداوات المجالس البلدية المتعلقة بالميزانيات و الحساب، و قبول الهبات و الوصايا الأجنبية، و اتفاقيات التوأمة، و التنازل على الأملاك العقارية، إلا بعد المصادقة عليها من الوالي.

فالمادة 59 من هذا القانون تنص بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي: المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات، التي تمس برموز الدولة و شعاراتها، غير محررة باللغة العربية، و يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي و فقا للشروط و الاشكال المنصوص عليها قانونا، ان يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت رفض المصادقة على المداولة إلا أن ما يمكن ملاحظته بشأن المداوات القابلة للبطالان هو أن المشرع الجزائري حدد في نص المادة 53 بدقة هذه المداوات القابلة عكس ما كان معمول به بموجب المادة 44 من القانون 08/90 و التي يشوبها غموض.

### ج - لجان المجلس الشعبي البلدي:

#### \* اللجان الدائمة:

بموجب المادة 31 يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمين للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد و المالية و الاستثمار.
- الصحة و النظافة و و حماية البيئة.
- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية.

- الري و الفلاحة و الصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب.

- يحدد عدد الجان الدائمة كما يأتي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.

- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 20.001 نسمة إلى

50.000 نسمة.

- خمسة (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 50.001 نسمة إلى

100.000 نسمة.

- ستة (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة .

بموجب هذه المادة تم اضافة قطاعات جديدة لاختصاصات اللجان الدائمة مقارنة بما

ساد في ظل القانون 08/90 فنظر إلى أهميتها و ارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن

اليومية و انسجامها مع التوجيهات الكبرى لسياسة البلاد الاقتصادية، تم توسيع مجال تدخلها

بشكل واسع. (1)

#### \* اللجان الخاصة:

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع

محدد يدخل في مجال اختصاصه، حيث تتشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس

المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس المصادق عليها بأغلبية أعضائه كما

(1)-المرجع نفسه، ص 108.

يحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.

وفيما يخص هذه اللجنة، نلاحظ أن المشرع تراجع عن تسميتها باللجنة المؤقتة كما كان معمول به في ظل القانون 08/90، وتوجه بموجب المادة 33 من هذا القانون إلى تسميتها باللجنة الخاصة<sup>(1)</sup>

### \* الهيئة التنفيذية:

خلافًا لنص المادة 47 من 08/90 والتي جاء فيها على أن تتكون الهيئة التنفيذية للبلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، لم يذكر في النص القانون الجديد على تشكيل الهيئة التنفيذية، واكتفى المشرع بتحديد رئيس المجلس الشعبي البلدي كرئيس لها.

### - تعيين هيئة المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 62 على أنه ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقاً لأحكام هذا القانون، ويمارس سلطاته باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة، فالمشرع كرس بموجب هذه المادة مبدأ اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإضافة إلى انتخابه وذلك تجسيدا لمبادئ الديمقراطية واحتراما لارادة الناخبين والأحزاب السياسية التي حصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وكذلك تماشي مع الشروط والإجراءات اللازمة لرئاسة المجلس الشعبي البلدي والتي أوردها في

(1)-المادة 33 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

القانون الأساسي الخاص له والمتمركز في أحكام المواد من 63 إلى 76 من القانون  
10/11.

بموجب نص المادتين 64 و 65 من القانون 10/11 على أن يستدعي الوالي المنتخبين  
لتنصيب المجلس الشعبي البلدي واختيار رئيسه خلال (15) يوما التي تلي الإعلان عن  
نتائج الانتخابات حيث يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي حصلت  
على أغلبية الأصوات الناخبين، أما في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو  
المرشح الأصغر سنا. (1)

#### - نواب المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 69 على أن يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب الرئيس  
يكون عددهم كما يأتي:

نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة مقاعد.

ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من إحدى عشر مقعدا

أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر مقعدا.

خمسة نواب بالنسبة ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرون مقعدا ستة

نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة ثلاثون مقعدا يعرض

بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب

(1)- المادة من 35-62، من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الرئيس، خلال (16) يوم على الأكثر التي تلي تصويبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي. حسب المادة 70. (1)

#### - الأمين العام:

بموجب القانون الجديد، حل تنظيم إدارة البلدية محل إهتمام كبير وذلك بهدف تحسين سير المرفق العام وديمومته، ف جاء في نص المادة 15 منه، على أنه وبالإضافة إلى وجود مجلس شعبي بلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب أحكام المواد 125 و 127 أحال المشرع كليات وشروط تعيين الأمين العام وإجراءات ذلك إلى التنظيم، كما أحال بموجب المادة 128 الحقوق التي يتمتع بها الأمين العام والواجبات المفروضة عليه إلى التنظيم.

### المطلب الثاني

#### الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر

ان الحديث عن الاستقلال الاداري للهيئات المحلية يجرننا تبعا لذلك الى البحث عن مصادر تمويل هذه الهيئات ، باعتبار ان مسالة تمويل الادارة المحلية ترتبط بمسالة الاستقلال المالي انطلاقا من القول بانه لاقيمة لاستقلال اي جهاز اداري من الناحيتين القانونية او النظرية مالم يقترن بتوافر السيطرة على الموارد المالية اللازمة لممارسته.

(1)-المادة 69-70. المرجع نفسه.

## اولا : التمويل المحلي :

تحتاج الجماعات المحلية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها الى موارد ذاتية ثابتة ، تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والاقتصادي ، فالاستقلال المالي يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية لتتمكن من اداء الاختصاصات الموكلة اليها .

### 1- الإيرادات الذاتية للجماعات المحلية :

يقصد بالإيرادات الذاتية المحلية مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الاصلية والمضافة على الضرائب والرسوم الوطنية ، اضافة الى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية التي تختلف في تنوعها من بلد الى اخر بحكم الامكانيات المالية والنظام الاقتصادي المتبع<sup>(1)</sup> .

فالمراد المالية الذاتية للمحليات قد تناولها قانون الولاية والبلدية لسنة 1990 كما اكدها قانون الولاية 07/12 وقانون البلدية 10/11 وتتمثل هذه الموارد في الجباية المحلية والتمويل الذاتي ومداخيل الاملاك .

لجباية المحلية وتنقسم الى ثلاث انواع من الضرائب هي :

- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية .

- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات .

<sup>1</sup> - خالد سمارة الزغبي ، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية ، عمان :شركة الشرق الاوسط للطباعة، 1985 ص9.



- الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية (1).

### - الضرائب والرسوم المحلية :

إن السياسة الضريبية للجماعات المحلية تأخذ دائما في الحسبان أن جباية الضرائب ذات الطابع الوطني أصعب من جباية الضرائب المحلية ، في حين إن هذه الأخيرة تهدف أساسا إلى زيادة الحصيلة الضريبية الوطنية بتغطيتها لجملة الاستثمارات المحلية (2)، فالضرائب المحلية هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المقيمين في نطاقها ، لتحقيق منفعة عامة ، وتصب في أهداف التنمية المحلية (3). كما تعمل السياسة الضريبية على تحقيق التوازن بين الإيرادات ونفقات الجماعات المحلية.

### - الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية : اهم الضرائب المباشرة المحصلة

لفائدة الجماعات المحلية هي الدفع الجزافي ، والرسم على النشاط المهني .

- **الدفع الجزافي** : يصنف الدفع الجزافي ضمن الضرائب المباشرة وقد تضمنته احكام المواد من 208 الى 216 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة .

تقع هذه الضريبة على كاهل الاشخاص الاعتباريين والطبيعيين و الهيئات المقيمة بالجزائر او التي تمارس نشاطاتها بها والتي تدفع مرتبات واجور وتعويضات وعلاوات (4) .

1 - وسيلة السبتي ، "تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة" ،  
مذكرة ماجستير، تخصص نفود وتمويل ، قسم الاقتصاد ،كلية العلوم الاقتصاد والتسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،  
2004-2005، ص102 .

2- Revue française de finances publique, « La poste et les télécommunication nouveau finances », N  
35, 1991, P 169

3- عبد الله ولد سيد أحمد فال ، " الدور التنموي للإدارات المحلية في موريتانيا في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة،  
دراسة المجموعة الحضرية لولاية نوا قشط " ، أطروحة دكتوراه ، تخصص التسيير العمومي ، قسم التسيير ،كلية  
الاقتصاد والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010-2011 ، ص108.

4- وسيلة السبتي ، "تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة" ،  
مرجع سابق ، ص 82.

ويحصل هذا الرسم بتطبيق معدلات على مجموع المدفوعات السنوية الخاصة للضريبة :

- المرتبات والاجور والتعويضات والرواتب بما فيها قيمة الامتياوات العينية 6%

- المعاشات والريوع العمرية .

وتقسم هذه الضريبة على كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية .

- **الرسم على النشاط المهني** : ويشمل هذا الرسم الاشخاص الذين يعتمدون في انشطتهم

على العمل الذهني الفردي كالأطباء والمحامين والمهندسين والمحاسبين.. الخ (1)

ان الرسم على النشاط المهني يعتبر كما هو الحال بالنسبة للدفع الجزافي من الضرائب

المباشرة ،وقد نصت المادة 34 من قانون المالية لسنة 1996 ، ان الرسم على النشاط

الصناعي والتجاري والرسم على النشاطات غير التجارية يعوضان بالرسم على النشاط

المهني و يطبق الرسم على النشاط المهني المستحق بواقع رقم الاعمال المحقق في الجزائر

سواء على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا او تجاريا ، او على الذين

يزاولون نشاطا غير تجاري ويحصل هذا الرسم على نسبة 2.55% ويوزع مدخوله كمايلي:

نوع الرسم	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
الرسم على النشاط المهني	0.75%	1.66%	0.14%	2.55%

1 - لخضر مرغاد "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر " ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السابع ، فيفري 2005 ، ص04.

جدول رقم 02 : حصة كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك من الرسم النشاط

المهني .

### الضرائب المحصلة لفائدة البلديات فقط:

1-1 الرسم العقاري : بالرغم من المساهمة الضئيلة لهذا النوع من الضرائب الا انه

يعتبر من اهم الموارد المالية الضريبية للبلدية ، اذ يكشف عن عجز التنظيم الاداري عموما على التحكم في الحظيرة العقارية وتطويره<sup>(1)</sup>.

وقد نصت على هذا الرسم المادتين 248 و 261 من قانون الضرائب ويتكون من

الرسم العقاري على الملكيات المبنية و الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية .

ولحساب هذا الرسم هناك جدول يحدد نسبة الضريبة حسب المناطق وذلك لكل متر مربع بحيث يتم حساب الدخول على اساس قيمة الكراء الجبائية بالمتر المربع مضروب في مجموع المساحة الخضراء الخاضعة للضريبة ، كما يتم اعداد هذا الرسم باسم المالك .

1-2 رسم التطهير : ويمثل الرسم التطهيري كل من الرسم على رفع القمامات

المنزلية وتفريغ الماء في المجاري ، ويحصل لفائدة الجماعات المحلية التي بها شبكات قنوات الصرف فقط، ويحسب دوريا باسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الهيئة او المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب او المياه الصناعية .

<sup>1</sup> - السبتي وسيلة " تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة"، مرجع سابق ، ص104.

1-3 الرسم على الذبائح : وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات

المحلية التي تتوفر فيها المذابح ، ويتميز بطابع الضريبة غير المباشرة لانه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية (1) .

1-4 رسم الإقامة : ينطبق على الأشخاص غير المقيمين في البلديات السياحية

وتحتسب قيمته على أساس 10 دج للشخص الواحد و 50 دج للأسرة بغض النظر عن مدة إقامتهم ، ويقتص هذا الرسم من الوسطاء المتمثلين في المنتجعات الخاصة ومن الفنادق والنزل (2)

ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابضي الضرائب بعنوان مدا خيل الجباية المحلية البلدية ، غير أن هذا الرسم يعفى منه المستفيدون من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي والمجاهدون وأرامل الشهداء وكذا المعوقين جسديا ومعطوبي حرب التحرير (3) .

#### - الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية :

1-1 : الرسم على القيمة المضافة : هو الرسم المطبق على العمليات المتعلقة

بالعقار، ولقد تم اقراره في 01-01-1992 ليتم تطبيقه وتوزيع هذا المورد يكون بنسبة 85 % لصالح الدولة وبنسبة 0.5% لصالح البلديات وبنسبة 10% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية (4).

1 - لخضر مرغاد "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مرجع سابق ، ص 54

2- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، الجزائر : دا الرهدى للنشر والتوزيع ، 2010 ، ص60.

3- وسيلة السبتي " تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة"، مرجع سابق، ص106.

4- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري مرجع سابق ، ص 60.

1-2 قسيمة السيارات : يتحملها كل شخص سواء كان طبيعي او معنوي يملك سيارة

خاضعة للضريبة وتتنوع حصيله هذه الضريبة كما يلي :

- الدولة : 20 %

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية : 80 % (1).

### \* التمويل الذاتي:

ينص قانون الولاية والبلدية في المادتين 152 و 179 على التوالي ضرورة اقتطاع جزء

من ايرادات مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار.

يستهدف هذا الاجراء لضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات ، حتى تتمكن من

تحقيق حد ادنى من الاستثمار لفائدة ذمتها ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10% و 20%

وتقدر نسبة الاقتطاع على اساس اهمية ايرادات التسيير المتمثلة فيمايلي :

- اهمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

- الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات ) .

- الضرائب المباشرة ( بالنسبة للولايات ) .

وتشمل الاموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشات الاقتصادية

والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الاطار المعيشي للمواطن والحفاظ على

التوازن المالي للميزانيات المحلية (2) .

1- منتدى العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر  
متحصل عليه من : UNIV28.7OLM.ORG/T5633TOPIC بتاريخ : 2013 /02/24 . الساعة :20:45.

2 - منتدى العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية  
في الجزائر ، مرجع سابق

## \* إيرادات الإملاك العامة للجماعات المحلية :

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة ، وهي تنتج عن الاستغلال او استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام او تحصيل الحقوق او الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص .

وهنا نذكر إيرادات بيع المحاصيل الزراعية وحقوق الإيجار وحقوق استغلال الاماكن كالمعارض والاسواق وعوائد منح الامتيازات اضافة الى تنوع الايرادات تتسم بقابليتها للتجديد فالايرادات الناتجة عن تاجير العقارات عن طريق المزاد العني مثلا يمكنها ان تتطور بسرعة نظرا لمرونتها خصوصا في حالة اعتماد الاسعار التنافسية.

## \* إيرادات الاستغلال المالي :

تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات او عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية ، تتسم هذه الايرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الايرادات مما يلي :

عوائد الوزن والكيل والقياس وعوائد الرسوم عن الذبح الاضافية المتمثلة في قسم اللحوم او حفظها ما يمكننا ان نضيف الايرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف العمومية والحضائر العمومية (1).

1 - - منتدى العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر ، مرجع سابق .

ويمكننا القول ان التمويل ان التمويل الذاتي ومداخيل الاملاك وايرادات الاستغلال المالي تمثل موارد غير جبائية ناتجة عن توظيف الجماعات المحلية لامكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال املاكها ، وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية .

### \* الموارد المالية المحلية الخارجية :

عندما لانستطيع الجماعات المحلية تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية لان حصيلة الضرائب والرسوم وايرادات الاملاك العامة لاتكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان ، فان ذلك يستدعي البحث عن مصادر اخرى لتمويل وتادية الخدمات خارج نطاق الايرادات الذاتية.

### 1- الاعانات الحكومية :

نظرا لعدم كفاية موارد الجماعات المحلية ، فان السلطات المركزية تخصص اعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتسعى من خلالها الدولة تعميم الرفاه والرخاء في مختلف المناطق لازالة الفوارق الجهوية<sup>(1)</sup> ، اهم هذه الاعانات

### 1.1 المخططات البلدية للتنمية :

تتدرج المخططات البلدية للتنمية في اطار سياسة التوازن الجهوي قصد اعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التسمية ، وتستجيب مساعدة الدولة هذه الى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية وذلك بتكملة النشاطات المشروع فيها في اطار

<sup>1</sup> - بول سامويلسون ، علم الاقتصاد والدور الاقتصادي للدولة ومحددات الدخل الوطني ، ت: مصطفى موفق ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1993 ، ص 72 .

المخططات غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية ، وفي اطار الاستثمارات من الادخار الاجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة<sup>(1)</sup>.

## 1.2 إعانة صندوق المشترك للجماعات المحلية : نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات

المحلية لجات الدولة الى انشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية من أجل الوصول الى استقرار ولو نسبي لموارد الميزانية المحلية<sup>(2)</sup>.

وتستغل موارد هذا الصندوق في المشاريع المشتركة ما بين البلديات ، وهو وسيلة من الوسائل المالية الخارجية لتمويل مشاريع تنمية البلديات ، ويسير باسلوب اللامركزية ويعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ، وهو يقدم سنويا مبالغ مالية تخصص كاعانات لتمويل المشاريع والمخططات الخاصة بالتنمية المحلية<sup>(3)</sup>.

## 1.3 اعانة صندوق الضمان : FOND DE GARANTE

تاسس هذا الصندوق بمقتضى المرسوم رقم 86-266 ويعود سبب انشائه الى ضمان الدفع المنتظم للمجموعات المحلية ، وذلك بتغطية النقص الحاصل في التقديرات الجبائية التي تتضمنها الميزانية المحلية<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - GUERMOND<<LE FINANCEMENT DES PCD ET PMU>>. IN REVUE FINANCIERE . N= 01 ET 02 .1977.PP23-27.

<sup>2</sup> - وسيلة السبتي " تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة"، مرجع سابق ، ص 109

<sup>3</sup> - عمر عتموت ، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية ، الجزائر : دار هومة للنشر والتوزيع ، 2009، ص195.

<sup>4</sup> - مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، (د.س.ن) ، ص: 170.



رغم الدور الهام الذي لعبه هذا الصندوق في تمويل الجماعات المحلية الا انه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانيات المحلية والذي تجاوز سنة 1994 مبلغ 3.2 مليار دينار مست اكثر من 800 ميزانية بلدية<sup>(1)</sup>.

#### 1.4 اعانة الصندوق البلدي للتضامن : FOND COMMUNAL DE SOLIDARITE

يتم تدعيم هذا الصندوق بنسب معينة من الضرائب تقتطع من التسيير وقسط معين من مالية قسم التجهيز والاستثمار ، حيث انه يتم بموجب هذه النسب والاقساط تزويد ميزانية البلديات ذات الموارد الضعيفة بمالية استثنائية ، وهذا في حالة اصابتها ببعض الكوارث الطبيعية وتعرضها الى ازمات وغيرها من الحوادث غير المتوقعة<sup>(2)</sup> .

#### \* القروض المحلية :

تلجا المجموعات المحلية من اجل تغطية نفقات المشاريع الى قروض الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ، الذي أنشئ عام 1964 بالقانون رقم 64-227 بتاريخ 10 اوت . وقد خول الصندوق احتكار قرض للمجموعات المحلية بالمر رقم 67-185 بتاريخ 15 أوت 1967 وتبلغ نسبة فوائد قروض الصندوق 5% أما البلديات الأكثر فقرا فتستطيع الحصول على قروض من خزينة الولاية بنسبة فائدة طفيفة هي 02%<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - وسيلة السبتي " تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة"، مرجع سابق ، ص 110.

<sup>2</sup> - عمر عتموت ، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص195

<sup>3</sup> - مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق ، ص 167.

\* التبرعات والهبات : وتعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد الجماعات المحلية ،  
وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين اما بشكل مباشر الى الجماعات المحلية ، او

بغير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، والتبرعات تكون اما:

- تبرعات مقيدة بشرط وهي التي لا يمكن قبولها الا بموافقة السلطات المركزية .
- تبرعات اجنبية والي لا يمكن قبولها الا بموافقة رئيس الجمهورية سواء اكانت تبرعات هيئات او اشخاص اجانب .

\* الهبات والوصايا: وتنقسم الى :

- الهبات والوصايا التي لا تنشئ عنها اعباء، او يشترط لها شروط أو تستوجب تخصيص عقارات ولا تكون مدعاة للاعتراض من عائلات الواهبين اوالموصين.
- الهبات والوصايا التي ينشا عنها اعباء ، او يشترط لها شروط ، او تقتضي تخصيص عقارات او تكون مدعاة لاعتراض عائلات الواهبين او الموصين.

يمكن القول ان التبرعات والهبات لاتشكل موردا هاما للجماعات المحلية فهي مجرد موردا استثنائيا لايعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية .

## المطلب الثاني:

### ميزانية الجماعات المحلية

ميزانية الجماعات المحلية تعد المنهاج الحقيقي للادارة المحلية التي تريد تطبيقه  
خلال سنة معينة و هي بذلك تعكس الخطط و الاتجاهات التنموية التي تعمل الجماعات

المحلية على تحقيقها ، فتحضير الميزانية يعد من الناحية السياسية ذا دورا اساسي و مهم لاستقلالية الجماعات المحلية .

### أولا : تعريف الميزانية :

سنتناول في هذا التحليل تعريف الميزانية العامة للدولة ثم تعريف ميزانية الولاية في القانون الجديد و كيفية تحضير الميزانية.

تعرف اصطلاحا بأنها " العملية التي بواسطتها يسمح رسميا بتقدير الايرادات و النفقات السنوية للدولة" .

كما أنها تعرف بأنها " تقدير ميزانية لدولة ما و بترخيص بشكل تشريعي لأعباء و موارد الدولة ، و هي تقدر من قبل السلطة التشريعية بقانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية و المالية للحكومة".

" الميزانية مؤلفة من مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة مدنية واحدة جميع الموارد و جميع الأعباء الدائمة للدولة ". كما تعرف بأنها الوثيقة التي تقدر و ترخص بموجبها ايرادات و نفقات الهيئات العمومية (1) .

### 1 - تعريف ميزانية الولاية :

عرفت الميزانية في قانون الولاية و البلدية لسنة 1990 بأنها جدول للتقديرات الخاصة بإيرادات الجماعات المحلية و النفقات السنوية الخاصة للولاية كما هي قرا بالترخيص و

الإدارة يسمح بحسن سير المصالح العمومية (1) . حسب المادة 135 من هذا القانون يوضح هذا التعريف ان الميزانية تشكل من إيرادات و نفقات محددة سنويا ، و هذا ما جسده قانون الولاية 1990 في مادته 135 ، و اكده قانون الولاية لسنة 2012 الذي عرف ميزانية الولاية في المادة 157: بأنها جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية ، و كما هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتسيير و الاستثمار.(2)

## 2- تعريف ميزانية البلدية :

ان مشروع البلدية يعد من اهم الاختصاصات التي يضطلع بها المجلس الشعبي البلدي فبعد ان يقترح الرئيس مشروع ميزانية البلدية يجري التصويت عليها بمعرفة اعضاء المجلس و يتم ذلك على ابواب الاعتمادات Accréditifs وموضوعاتها و يحق لاعضاء المجلس ايضا اجراء التحويلات من باب Chapitre الى باب اخر داخل نفس القسم Section من الميزانية .

و يحق للرئيس اجراء تحويلات Transfert من مادة Article الى مادة داخل نفس الباب و لكن لا يجوز له اجراء الاعتمادات مقيدة بأرض مخصصة في الميزانية (3) .

و لقد عرف المشرع ميزانية البلدية في المادة 176 من القانون : 10-11 المتعلق بالبلدية على ان " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وادارة يسمح بتسيير مصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار .

1 - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 11 .

2 - المرجع نفسه ، ص 23.

3 - عمر عمتوت ، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية ، مرجع سابق ، ص 275.

من خلال هذه المادة نلاحظ ان المشرع الجزائري عن العبارة الواردة في المادة 49 من قانون 08/40 المتعلق بالبلدية والتي تنص على فكرة الامر بالاذن والادارة لتمكين حسن سير المصالح العمومية واستبدالها بعقد ترخيص وادارة يسمح بسير مصالح البلدية، وهذا ان دل على شئ فانه يدل على ان المشرع قد ادرك حجم الرقابة الصارمة المفروضة على البلدية سابقا، وبالتالي حاول التخفيف من هذه الرقابة حتى تستطيع هذه الهيئات القيام بدورها على المستوى المحلي .

تنقسم ميزانية كل من الولاية و البلدية هيكليا الى قسمين متوازيين في الايرادات و النفقات وهما : قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار .

أ- قسم التسيير La section de fonctionnement : ويقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات أجور الموظفين والمستخدمين واقتناء (شراء ) لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية .

ب- قسم التجهيز والاستثمار la section d'équipement et d'investissement :

يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وانجاز المشاريع المختلفة وتمويل قسم التجهيز والاستثمار يجب ان يكون ذاتيا واجباريا، حيث انه يتم اقتطاع مبلغ مالي من مداخل قسم التسيير وتخصيصه لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ، ويجب ان تكون الايرادات مساوية للنفقات .<sup>(1)</sup>

ثانيا : مراحل اعداد ميزانية الولاية والبلدية :

<sup>1</sup> - عمر عمتوت ، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص273 .

تمر ميزانية الجماعات المحلية بعدة مراحل سنتطرق الى كل مرحلة منها ابتداء من مرحلة الاعتماد الى مرحلة التنفيذ .

بداية لابد من التطرق الى وثائق الميزانية والتي تتكون من الميزانية الاولى ، والميزانية الاضافية والحساب الاداري

أ- الميزانية الاولى : وتعتبر الوثيقة الاساسية لكل النفقات والايرادات السنوية المحققة ، فكل سنة مالية تؤدي الى اعداد تقديرات مالية تسجل كشف اجمالي يسمى الميزانية الاولى .<sup>(1)</sup> وتمثل رخصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي للانفاق في حدود الاعتمادات المصوت عليها .

ب- الميزانية الاضافية : المقصود بها هو تصحيح الميزانية الاولى بالزيادة أو النقصان في كل من الايرادات والنفقات ، وتعرف الميزانية الاضافية أيضا بانها ميزانية تعديلية للميزانية الاولى وتحتوي على ارصدة وبواقي الانجاز ولها ثلاث مهام هي :

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد او عجز المالية .

- ضبط الميزانية الاولى للسنة الجارية

- برمجة العتاد

<sup>1</sup> - ملتقى الموظف الجزائري ، ادارة الجماعات المحلية -الميزانية المحلية- متحصل عليه من: [WWW.MOUWAZAF-DZ-COM/T9925-TOPIC](http://WWW.MOUWAZAF-DZ-COM/T9925-TOPIC) - بتاريخ : 2013/01/10 . ساعة : 14:20 .

ج - الحساب الاداري : يعرف الحساب الاداري بانه حصيلة العمليات التي انجزت بالفعل بعد انتهاء السنة المالية ، وتقبل وثيقة المحاسبة في شهر اكتوبر من السنة التي السنة التي هي يصدد عرض ما أنجز بها (1).

" فيعتبر الحساب الاداري نتيجة للسنة المالية حيث يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والايرادات التي تحصلت فعلا اثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير او لقسم التجهيز والاستثمار "(2)

ويقوم بدراسة الحساب الاداري كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي ويحددان بمداولة الايرادات والنفقات وبالتالي نتائج السنة المالية التي قد يترب عنها عجز او فائض .

يلزم الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعداد حسابيهما الاداريين وفق نص المادة 166 الفقرة 1 من قانون الولاية رقم 07/12 والمادة 188 الفقرة الاولى من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية (3).

### 1- مرحلة الاعداد لميزانية الجماعات المحلية :

يقصد باعداد الميزانية مجموعة العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية الى ان يصبح قابلا للتنفيذ .

1 - مولود ديدان ، ابحاث في الاصلاح المالي ، الجزائر : دار بلقيس للنشر والتوزيع ، 2010 ص ص 288-289 .  
2 - ملتقى الموظف الجزائري ، ادارة الجماعات المحلية - الميزانية المحلية ، مرجع سابق.  
3 - مولود ديدان ، ابحاث في الاصلاح المالي ، مرجع سابق ، ص ص 288-289 .

فبالنسبة لاعداد مشروع ميزانية الولاية ، فتقع مهمتها على عاتق الوالي والذي يعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت ويصادق عليها كما نصت المادة 160 من قانون الولاية 07/12<sup>(1)</sup>. وهذا بخلاف ماكانت عليه في قانون الولاية رقم 09/90 حيث كانت تتولى اعداد الميزانية ادارة الولاية .

اما فيما يخص مشروع اعداد ميزانية البلدية فيتولى مهمتها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وهذا مانصت عليه المادة 180 من القانون رقم 10/11<sup>(2)</sup>.

نظرا للاهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية ، فان اعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية ، لتكون التقديرات قريبة من الواقع ، وتولي السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لانعكاسها على التنمية المحلية والوطنية ، لذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين<sup>(3)</sup>.

## 2- مرحلة التصويت على الميزانية للجماعات المحلية :

بعد التعرف على مرحلة اعداد الميزانية المحلية تاتي الى مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية .

1 - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 23  
2 - المادة : 180 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .  
3 - نبيل قطاف ، " دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات - دراسة ميدانية بلدية بسكرة- " ، مذكرة ماجستير ، تخصص بنقود وتمويل ، قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2004-2005 ، ص 111



نصت المادة 107 من قانون الولاية على ان الوالي يعد مشروع الميزانية (1) .

يصوت على الميزانية الاولى قبل 31 كتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ، اما

الميزانية الاضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها (2) .

يتم تقدير الايرادات و نفقات الميزانية مع الاخذ بعين الاعتبار نتائج السنوات الماضية و

تطور الاستثمار مع مراعاة ما استجد في القوانين خصوصا منها ما يتعلق بالجانب

الضريبي بعد اعداد مشروع الميزانية. (3)

بعد ان يتم مناقشة مشروع ميزانية الولاية يتم التصويت عليها بابا بابا و يتم فضلا عن ذلك

توزيع النفقات و الايرادات على شكل فصول فرعية و مواد. (4)

أما فيما يخص البلدية فمرحلة التصويت و المناقشة للميزانية لا تختلف عن سابقتها

(الولاية) غير انه لا بد من ترخيص مسبق للمجلس الشعبي البلدي لتنفيذها و هو ما يعرف

بقاعدة اسبقية الاعتماد على التنفيذ .

فاللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي ، لها ان تطلب من المصالح البلدية المختلفة ماتريد

من معلومات ، وبيانات ومستندات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية واقتراح

التعديلات اللازمة والمناسبة .

1 - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، 19.

2 - المرجع نفسه ، ، ص24

3- مولود ديدان ، ابحاث في الاصلاح المالي، مرجع سابق ، ص ص 291-292 .

4- رئيس الجمهورية ، مرجع سابق ، ص24 .

يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الاعتمادات المالية بابا ومادة مادة وهذا طبقا للمادة 182 من قانون 10/11 ، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اجراء تحويلات من باب الى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة.

يتم التصويت على الميزانية الاولى قبل 31 اكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويتم التصويت على الميزانية الاضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها ( المادة 181 الفقرة 02 و03)<sup>(1)</sup>.

### 3- مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية :

ان المصادقة على الميزانية الولائية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي وفي حال لم يتم المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي ان يعقد دورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها ، واذا لم يتوصل الى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها .<sup>(2)</sup>

اما بالنسبة للمصادقة على ميزانية البلدية فيقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويلها الى الجهة الوصية للمصادقة عليها ، ويعتبر الوالي هو المختص بهذه العملية .<sup>(3)</sup> الا اذا كان سكان البلدية اقل من 50.000 نسمة فان المصادقة تصبح من اختصاص رئيس الدائرة . لايمكن المصادقة على الميزانية اذا لم تكن متوازنة، وفي حالة ما اذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة ، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال

1 - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 108 .

2 - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 24 .

3 - المادة : 168 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

الخمسة عشر يوما التي تلي استلامها ، الى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة ايام .

يتم اعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي ، اذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن اولم تنص على النفقات الاجبارية .

وإذا صوت المجلس على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال اجل الثمانية ايام التي تلي تاريخ الاعذار فانها تضبط تلقائيا من طرف الوالي .<sup>(1)</sup>

#### 4- مرحلة التنفيذ:

يبدأ التنفيذ الفعلي بالنسبة لكل من ميزانية الولاية والبلدية يوم 9 جانفي وتمتد اجل تنفيذها الى غاية 16 مارس من السنة المالية بالنسبة الى عمليات التصفية ودفع النفقات ،والى غاية 31 مارس بالنسبة الى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات .

وفي حال حدوث عجز في ميزانية الولاية او البلدية ينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الاضافية للسنة المالية الموالية وتقع هذه المهمة على عاتق المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية ،وفي حال لم يتم اتخاذ الاجراءات التصحيحية الضرورية لميزانية البلدية ، يجدر للوالي ان يتخذها من خلال الاذن بامتصاص العجز على مدى سنتين او اكثر

<sup>1</sup> - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق، ص 109 .

اما بالنسبة للولاية وفي حال عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الاذن بامتصاص العجز على مدى سنتين او عدة سنوات مالية (1).

\***أجهزة التنفيذ ( اعوان تنفيذ الميزانية )**: وسنطعي نموذج عن عمليات تنفيذ ميزانية البلدية

تستوجب عمليات تنفيذ الميزانية تدخل جهازين مختلفين هما :

رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الامر بالصرف لميزانية البلدية وتسمى هذه المرحلة بالادارية لتنفيذ الميزانية .

امين خزينة البلدية باعتباره المحاسب العمومي المكلف بتحصيل الإيرادات وتسديد النفقات وتسمى هذه المرحلة بالمحاسبية لتنفيذ الميزانية

وتمر كل عملية سواء كانت تسديد النفقات او تحصيل الإيرادات بمرحلتين هما ك

أ- **مرحلة تنفيذ النفقات** : تعد مسألة تسديد النفقات المدينة وتقديرها في الميزانية من مهام البلدية في حين تتم المصادقة عليها من قبل الوصاية .

وتنفيذ هذه النفقة يستلزم اتباع عدة اجراءات قانونية وتنظيمية والمتمثلة اساسا في الالزام من ثم التصفية وفي الاخير صرفها بتحرير حوالة دفع .

ب- **تنفيذ الإيرادات** :

<sup>1</sup> - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 24 .  
-المادة 184-187 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

تبدأ هذه العملية بإصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع الكشوفات ، الرسوم التوزيعات الفرعية والإيرادات إلى القابض قصد التحصيل الأفيما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مخالف .

وتمر هذه العملية بمرحلتين وهي المرحلة الإدارية لتنفيذ الإيرادات وهي من اختصاص إدارة البلدية أو إدارة أجنبية كأدارة الضرائب ، ومرحلة محاسبية يقوم بها أمين خزانة البلدية والمتمثلة في التحصيل<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث

#### الرقابة على الجماعات المحلية

تمارس على الجماعات المحلية رقابة وصائية من طرف السلطة الوصية بهدف حمل الأشخاص المعنوية الخاضعين لها على احترام مبدأ الشرعية لتكون تصرفاتهم في إطار القواعد القانونية وان لا تتجاوزها ، و هذه الرقابة تكون اما رقابة ادارية تسهر على تأمين السير الحسن للهيئات اللامركزية و اما رقابة مالية تسهر على السي الحسن لاموال الجماعات المحلية للحيلولة دون سوء الاستعمال فيها.

#### اولا - الرقابة الادارية على الجماعات المحلية :

تتعدد صور الرقابة الادارية على الجماعات المحلية سواء المفروضة على الولاية او على البلدية من رقابة على المعينين او على المنتخبين وعلى الهيئة بحد ذاتها .

<sup>1</sup> - نبيل قطاف ، " دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات - دراسة ميدانية بلدية بسكرة- " ، مرجع سابق ،ص ص 114-115

## 1. الرقابة على البلدية :

ان الرقابة على البلدية تعد اكثر صعوبة اذا ما قورنت بالرقابة على الولاية و هذا بسبب ان الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب ، اما على راس الولاية فنجد الوالي و هو شخص معين الى جانب المسؤولين التنفيذيين و هنا تسهل ممارسة الرقابة عليهم.

\* صور الرقابة الادارية : تنقسم الى رقابة على المعنيين و رقابة على المنتخبين<sup>(1)</sup>.

أ - الرقابة على المعنيين : كل موظف ايا كانت درجة مسؤوليته و قطاع نشاطه خاضع للسلطة الرئاسية تجاه الادارة المستخدمة او سلطة الوصاية ، فالامين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى تعليمات من سلطة الوصاية او من والي الولاية يلزم تنفيذها في حدود صلاحيته و بما يخوله القانون من السلطة<sup>(2)</sup>.

ب - الرقابة على المنتخبين : هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الاصل اشكالات على المستوى العملي خاصة اذا اخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس الشعبي البلدي المنتخب . غير ان هذا لا يعني اعفاء فئة المنتخبين و عدم خضوعهم للرقابة . بل ان هؤلاء كاشخاص يخضعون لانواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع اعمالهم و تخضع هيئاتهم ايضا. و ان خضوع البلدية للرقابة لا يصطدم و فكرة تمتعها بالشخصية المعنوية ، فالرقابة هي صمام الامان ، و بواسطتها يحفظ مبدا المشروعية و تضمن سلامة اعمال المجلس البلدي .<sup>(3)</sup>

1 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص 283  
2 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص 283 .  
3 - المرجع نفسه، ص 283 .

صور الرقابة على المنتخبين : و تنقسم الى رقابة على الاشخاص و رقابة على

الاعمال و رقابة على الهيئة .

1 - رقابة على الاشخاص : كما يلي :

أ \_ الايقاف : نصت المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011 " يوقف بقرار من الوالي

كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام او لاسباب

مخلة بالشرف ، او كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده

الانتخابية بصفة صحيحة الى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة ."

نستنتج من نص هذه المادة ان سبب الايقاف او تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية

والتي حددها المشرع اما كونها تتعلق بجنائية او جنحة لها صلة بالمال العام كان يتعلق

الامر بجريمة اختلاس اموال عمومية ، و اضاف النص و لاسباب تتعلق بالشرف او اذا كان

المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لاجراء الحبس المؤقت ، فهنا لا يتصور تمتعه

بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان حبس مؤقت .

ويظل التوقيف مستمرا الى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة ، فان تحقق ذلك حق للمنتخب

الالتحاق بالمجلس البلدي وممارسة مهامه .

ب - الاقصاء : خلافا للايقاف فان الاقصاء اسقاط كلي ونهائي للعضوية لاسباب حددها

القانون ، والاسقاط لا يكون الا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء اليه ، فعندما تثبت ادانة

المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يمكن احتفاظه بالعضوية . وهذا ما اشارت اليه

صراحة المادة 44 من قانون البلدية ، ويثبت الاقصاء بموجب قرار من الوالي ، وبالربط

مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة ان المجلس البلدي هو من يعلن هذا الاقصاء ، ولم يشر النص الجديد لذلك<sup>(1)</sup> .

ج - **الاستقالة التلقائية** : ولم يرد النص عليها مطلقا في قانون 1990 وتمثل هذه الحالة اضافة نوعية الى قانون البلدية لسنة 2011 ، اذ اشارت المادة 45 ان المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لاكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة . ان هدف المشرع من هذا الاجراء الجديد هو دفع المنتخب اكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس .

وقد وفر المشرع للمنتخب المتغيب ضمانا تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه ، وان تخلف عن حضور جلسة الاستماع رغم صحة التبليغ اتخذ قرار المجلس في غيابه وبعده حضوريا ، ويخطر الوالي بذلك<sup>(2)</sup> .

#### 1- الرقابة على الاعمال :

رجوعا الى المواد من 56 الى 59 من قانون البلدية الجديد نجد المشرع وضع تقسيما رباعيا للمداولات تنفذ ضمينا واخرى تحتاج الى مصافحة صريحة وثالثة باطلة بطلانا مطلقا ورابعة بطلانا نسبيا كما يلي :

#### أ- المصادقة الضمنية على مداوات المجلس البلدي :

الاصل بالنسبة لمداوات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما متتاريا ايداعها لدى الولاية فيما عدا المداوات المستثناة قانونا وهذا ما قضت به المادة

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ، ص ص 284- 285 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص ص 285-286.



56 من قانون البلدية ، وخلال هذه المدة اي 21 يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على  
المدولة .

ب- المصادقة الصريحة على مداولات المجلس البلدي :

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011 " لاتنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوالي  
مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية :

- الميزانيات والحسابات .
- قبول الهبات والوصايا الاجنبية .
- اتفاقيات التوأمة .
- التنازل عن الاملاك العقارية<sup>(1)</sup> .

وبالررب مع المادة 42من قانون البلدية لسنة1990 نجد ان القانون الجديد قد قدم إضافات  
نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقية التوأمة وحالة  
التنازل عن الاملاك العقارية باعتبارها حالات تحمل في موضوعها خطورة كبيرة ينبغي ان  
تخضع للمصادقة الصريحة من قبل الوالي ، غير ان القانون الجديد لم يشر لحالة احداث  
مؤسسات ومصالح عمومية بلدية ، مما طرح اشكالية بخصوص هذه الحالة<sup>(2)</sup> .

ج - البطلان المطلق : نصت المادة 59 من قانون البلدية : تبطل بقوة القانون مداولات  
المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية :

<sup>1</sup> - المادة 56-57 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .  
<sup>2</sup> - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ، ص 288 .

1 - المداولات المتخذة خرقة للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات و هي مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من قانون 08/80 ، و قد اقرها المشرع من باب المحافظة على مشروعية اعمال المجالس المنتخبة ، غير ان المادة 44 من القانون 90 جاءت اكثر تحديدا عن مثيلاتها في قانون البلدية الجديد حيث ذكر صراحة الاحكام الدستورية .

وخص بالتحديد المواد 2، 3، 9 وهي المداولات التي تمس دين الدولة و لغتها الرسمية و المداولات التي ترسخ الممارسات الاقطاعية و الجهوية و المحسوبية و ان تقيم علاقات الاستغلال و التبعية ا وان تمس بالخلق الاسلامي و قيم ثورة اول نوفمبر ، و هذه الضوابط تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي وحده التقيد بها بل مختلف الهيئات و المجالس .

2 - المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها و لم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 90 .  
3 - المداولات غير المحررة بالعربية، وهنا شدد المشرع في استعمال اللغة العربية، فهو من وجهة الزم المجلس الشعبي بموجب المادة 53 ان يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر بذات اللغة .(1)

د- أداة البطلان : يعلن عن البطلان طبقا للمادة 59 . بموجب قرار ، غيران في النص الحديث نجد أنه أغفل التعليل عن البطلان كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ، ص 290 .

للدستور او القانون وانها لاتنتج اثرا قانونيا ، ولو انه كان افضل لوالزم المشرع الوالي بتعليق قرار البطلان .

هـ- البطلان النسبي : طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداوات المجلس الشعبي او بعض او كل اعضاء المجلس اما باسمائهم الشخصية او ازواجهم او اصولهم او فروعهم الى الدرجة الرابعة ، اوكان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين (1).

والجديد في القانون 10/11 انه الزم بموجب المادة 60 الفقرة 03 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح بذلك لرئيس المجالس الشعبية عن كل موطن للشبهة .

أداة البطلان : تبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معطل صادر عن الوالي الولاية طبقا للفترة 02 من المادة من القانون 10/11 ولم يشر النص لمدة معينة تبطل خلالها المداولة او تحصن (2).

## 2- الرقابة على الهيئة :

تتجسد الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ككيان قانوني في امكانية حله واعدامه قانونا ، وهو ماتم النص عليه من خلال المواد من 46 الى 51 من قانون البلدية

- حالات وشروط حل المجلس الشعبي البلدي : ان سلطة حل المجلس الشعبي البلدي ليست بالمطلقة لكن وضع لها المشرع مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي وجب ان تقوم لاعمال الية الحل ، ويمكن اجمالها في :

<sup>1</sup>- المادة 60 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

<sup>2</sup>-عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 292 .

## أ- الشروط الموضوعية : (1)

لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي الا اثناء قيام احدى الوضعيات المنصوص عليها في

المادة 46 ، والتي تتمثل في :

1- خرق احكام الدستور : ف جاء في مخالفة النص الدستوري هو الحل ، لان النص

الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة ، وواجب الاحترام من جانب كل

المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية والمجلس البلدي وكذلك الولائي .

2- الغاء انتخابات جميع اعضاء المجلس البلدي : فالغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة

ان هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما يؤدي بالسلطة القضائية

الفاصلة في النزاع الى اصدار قرارالغاء الانتخابات .

3- في حالة الاستقالة الجماعية : وهنا يمكننا تصور ان يبادر جميع اعضاء المجالس

ايا كانت تياراتهم السياسية وانتماءاتهم الى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي

عن عضوية المجلس ، فان تم ذلك تعين حل المجلس .

4- عندما يكون الابقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير او تمس

بمصالح المواطنين وطمانينتهم : وهذه الحالة طبيعية من حالات حل المجلس لانه صار

مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله ، اذا المجلس البلدي بات يشكل

مصدر اختلال في المنطقة مما ادى الى المساس بمصالح المواطنين و الطمانينة العامة .

5- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الاعضاء وبعد تطبيق احكام الاستخلاف : وهي ايضا حالة طبيعية فلا يتصور ان يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف اعضائه ، كما فقد الاداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه ، فاذا تحقق هذا المانع باذر الوالي الى اعداد تقريرة ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل<sup>(1)</sup>

6- في حالة وجود اختلاف خطير بين الاعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية : ان الاختلاف اذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي الى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس .

7- في حالة ضم بلديات لبعضها او تجزئتها : فلاسباب موضوعية قد يعمد المشرع الى رفع عدد البلديات او الانقاص منها ، فلا يتصور ان تدار البلدية الجديدة بمجلسين اذن لامفر في مثل هذه الحالات من اللجوء الى الحل وانتخاب مجلس بلدي جديد ، وقد تم النص ايضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 08/90 .

8- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: وهي حالة جديدة اضيفت في القانون الجديد للبلدية، فمشروع اورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس الشعبي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط وتحديد<sup>(2)</sup>.

1 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ، ص ص 294-296 .

2 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص 296-297 .

ب- **الشروط الشكلية** : توصف حالة حل المجالس المحلية المنتخبة بالخطورة، و لا يمكن اسنادها لجهات ادارية عادية و بموجب قرارات ادارية ، بل اشترط المشرع لاعمال الية الحل ، صدور مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير وزاري من الوزارة المكلفة بالشؤون الداخلية ، وهذا ما يجعل من قرار الحل قرارا محصنا من الطعن القضائي لما تميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي. (1)

تتصل عام و تطبيق للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية ، و هو ما ترجمه المرسوم الرئاسي 254/05 المؤرخ في جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية بكل من ولايتي بجاية و تيزي وزو على سبيل المثال تطبيقا للمادة 34 من قانون 90-08 . (2)

آثار حل المجلس الشعبي البلدي:

لقد رتب المشرع على حل المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الاثار التي قد تختلف من حالة لاخرى بالنظر الى عامل الوقت او الزمن المتبقى في العهدة الانتخابية او الظروف القائمة داخل اقليم البلدية .

و يترتب على حل المجلس اجراء انتخابات جزئية لتجديد المجلس المحلي ، و ذلك اذا وقع الحل خلال السنوات الاربع الاولى من العهدة ، و لا يتم التجديد اذا وقع الحل خلال السنة الاخيرة . ويجب اجراء هذه الانتخابات خلال 06 اشهر من تاريخ الحل ، و بطبيعة الحال وجب ضمان استمرارية تقديم الخدمات و السهر على شؤون المواطنين ، و ذلك بوجود

1 - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 54 .

2 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية مرجع سابق ، ص ص 297-298 .

تعيين متصرف من طرف الوالي يسهر على تسيير البلدية و ذلك خلال عشرة أيام من تاريخ الحل ، و تنتهي مهامه بمجرد تنصيب المجلس الجديد. (1)

### • الرقابة على الولاية :

إن استقلال الولاية و تمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها عن مجال الرقابة، فالولاية تخضع للرقابة سواء تعلق الأمر بفئة المعنيين او فئة المنتخبين .

1 - صور الرقابة الادارية على الولاية : تنقسم الى رقابة على المعنيين و رقابة على المنتخبين .

أ - رقابة على المعنيين : هذه الرقابة لا تطرح اشكالا كبيرا على المستوى العلمي او التطبيقي ذلك لان المعين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية و خضوع ، يلزم قانون بالامثال لتعليماتها و تطبيق اوامرها ، كما ان السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترقبته و نقله من مكان لآخر ، و تاديبه اذا اقتضى الامر ، و من هنا فان قوانين الوظيفة زودت الادارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض اخضاع الموظف لرقابتها و اشرافها ، فالوالي كمسؤول يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية و يتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية و يلزم بتنفيذها.

ب - الرقابة على المنتخبين : خلافا للمعنيين نطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الاشكالات ذلك انه اذا كان من حيث الاصل يسهل التحكم في المعنيين

ومراقبته والاشراف عليه ، فانه خلافا لذلك تصعب ممارسة الرقابة على المنتخبين لان هؤلاء لايعينون ولا تربطهم باية جهة ادارية رابطة الخضوع والتبعية ولا ينقلون ولا يرقون وما الى ذلك من السلطات التي تمارسها الجهة القائمة بالتعيين حيال فئة المعنيين .

ويمكننا التمييز بين ثلاث صور للرقابة على المنتخبين هي رقابة على الاشخاص ورقابة على الاعمال ورقابة على الهيئة<sup>(1)</sup> .

### صور الرقابة على المنتخبين :

1- الرقابة على الاشخاص : وهي الاخرى تحتوي على صور ذكرها قانون الولاية وهي الاقالة الحكيمة والايقاف والاقصاء .<sup>(2)</sup>

أ- الاقصاء بسبب حالة التنافي او عدم القابلية للانتخاب : جاء في المادة 44 من قانون الولاية " يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت انه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب او في حالة تناف منصوص عليها قانونا " <sup>(3)</sup>.

ويقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية ذلك بموجب مداولة .

من النص اعلاه يتضح ان سبب ابعاد العضو عن المجلس يكمن في عدم توافره على شروط الانتخاب او انه يستغل وظيفة من بين الوظائف التي لم يسمح المشرع لمن يمارسها بحق الانتخاب .

1 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية مرجع سابق ص ص 283-284 .  
2- عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص ص 325-326 .  
3- رئيس الجمهورية، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص 12



وينبغي الاشارة الى ان قانون 1990 اطلق على هذه الحالة بالاقالة الحكمية ونظمت احكامها بموجب المادة 40 منه .

وقد وفر قانون الولاية 2012 ضمانا اساسية للعضو المقصى لسبب عدم القابلية للانتخاب او حالة تنافي بان يطعن امام مجلس الدولة .

الايقاف : يعتبر تجسيدا مؤقتا للعضوية لسبب من الاسباب التي حددها القانون وتبعا للاجراءات التي رسمها . ونظمت احكام المادة 45 من قانون الولاية فاجبت ان كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام او لاسباب مخلة بالشرف ولا تمتعه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة يمكن توقيفه بموجب مداولة من المجلس<sup>(1)</sup> .

ب- الاقصاء بسبب الادانة الجزائية :

ان الاقصاء اسقاط كلي ونهائي للعضوية ولا يتم الا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب وينبغي عند حدوثه تطبيق احكام الاستخلاف ، وهذا مايميز الاقصاء عن الايقاف الذي لايطبق بشانه الاستخلاف .

2- الرقابة على الاعمال :

تخضع مداورات المجلس الشعبي الولائي للرقابة والفحص من حيث ملاءمتها للتشريع والتنظيم ، وهذا حفاظا على المداورات ومشروعيتها وتكريسا لدولة القانون والمؤسسات .

<sup>1</sup> - . عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 327-328.

أ- المداولات الباطلة بقوة القانون : بينت المادة 53 من القانون الجديد حالات بطلان المداولات بقوة القانون كما يلي :

- 1- المداولات المتخذة خرقة للدستور او القوانين او التنظيمات .
- 2- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها : ولم يرد ذكر هذه الحالة بشكل صريح وواضح في المادة 51 من قانون 1990 ، ولا شك ان غرض المشرع من هذه الاضافة النوعية هو المحافظة على رموز الدولة وشعاراتها .
- 3- المداولات غير المحررة باللغة العربية : ولم يرد ذكر هذه الحالة بشكل صريح وواضح في المادة 51 من قانون الولاية لسنة 1990 بما يمثل اضافة نوعية في القانون الجديد (11).

4- المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس : وهذه الحالة وردت في المادة 51 من قانون الولاية 1990 أيضا ، فمن منطلق ان المشرع قيد المجلس بصلاحيات معينة وفرض على المجلس عدم تجاوزها وهو ما بينته المواد من 77 الى 101 فيكون من الطبيعي عدم الاعتراف قانونا بكل مداولة يتجاوز فيها المجلس حدود صلاحياته .

5- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس : فرضت المادة 22 من قانون الولاية كاصل عام اجراء المداولة في مقر المجلس الشعبي الولائي ، بل حتى اشغال اللجان تجرى بذات

المقر ،و يمكن في حالة القوة القاهرة التي تحول دون الدخول لقر المجلس عقد دورة المجلس في مكان آخر من اقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي .

ب- المصادقة الضمنية : (1)

في المادة 56 من القانون 07/12 تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما ، غير ان النص الجديد لم يشر لما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة او تبليغها للمعنيين بما يدل ضمنيا على قبوله بمضمونها ، وهو ما اشارت اليه المادة 49 من قانون 1990 .

ج - المصادقة الصريحة :

نصت المادة 55 من قانون الولاية لانتفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي الا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في اجل اقصاه شهرين متى تعلق الامر بمايلي :

- الميزانيات والحسابات ، وقد وردت في قانون 1990
- التنازل على العقارواقنتاء او تبادله ، وهذه الحالة جديدة فبغرض المحافظة على الوعاء العقاري واضفاء شرعية على المعاملات العقارية استوجب المشرع المصادقة الصريحة وحسنا فعل .
- اتفاقيات التوأمة ، ولم ترد في قانون 1990.

<sup>1</sup> - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ،ص 25 .

- الهبات والوصايا الاجنبية ، وهذا امر طبيعي فالهبات والوصايا من مصدر اجنبي تحتاج الى تحريات لازمة في الموضوع وتدخل جهات متعددة ليمنح الترخيص للمجلس بقبول الهبة او الوصية الاجنبية .

#### د - البطلان النسبي<sup>(1)</sup> :

البطلان النسبي هو الاخر طرا عليه تعديل كبير ، فقد نصت المادة 56 من قانون الولاية لايمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي او اي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية باسمائهم الشخصية او ازواجهم او اصولهم او فروعهم الى الدرجة الرابعة او كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع.

ومن هنا فالجديد في قانون الولاية انه قطع على رئيس المجلس وكذلك الاعضاء حضور الجلسة او المداولة من باب المحافظة على حياد المجلس .

وجاءت الفقرة الثانية في المادة 56 مشددة على المنتخب الولائي انه عندما يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية فينبغي ان يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي ، واذا تعلق الامر برئيس المجلس الشعبي الولائي وجب عليه هو الاخر التصريح بذلك امام المجلس ، وهذا بحق يمثل اضافة نوعية في قانون الولاية الجديد<sup>(2)</sup> .

#### - من له حق اثاره البطلان النسبي للمداولة :

حافظ المشرع من حيث المبدأ امكانية اثاره بطلان المداولة اما من جهة ادارية او من سلطة شعبية او مكلف بالضريبة .

<sup>1</sup> - . عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ص،ص 336- 338 .

<sup>2</sup> - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق ،صص 336-338 .

## - اثارة البطلان من جانب الوالي : (1)

وهذا مكرس في المادة 57 من قانون الولاية فيملك الوالي حق اثارة بطلان المداولة نسبيا خلال الخمسة عشر يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالمداولة المعنية .

فيوقع الوالي دعوى امام المحكمة الادارية قصد المطالبة بالبطلان الجزئي للمداولة اذا ثبت توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية او مصلحة الزوجة او احد الاصول والفروع ومصلحة الولاية .

- حق اثارة البطلان من قبل الناخب والمكلف بالضريبة صاحب المصلحة :

اجازت الفقرة الثانية من المادة 57 لكل ناخب او مكلف بالضريبة له مصلحة في ذلك خلال اجل 15 يوما من الصاق المداولة ان يرسل طلبا للوالي بموجب رسالة موسى عليها مقابل وصل استلام . وحتى اقتناع الوالي بسبب البطلان وثبوت التعارض في المصلحة بعد التحقيق في الموضوع استعمل وسيلة الدعوى للمطالبة ببطلان المداولة طبقا للفقرة الاخيرة من المادة 57 .

## 3- الرقابة على الهيئة :

- ان الرقابة على الهيئة تتمثل في امكانية حل المجلس الشعبي الولائي بالكيفية والاجراءات التي حددها القانون : والحل اجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له ،

ورجوعا للمادة 48 من قانون الولاية الجديد قد حددت على سبيل الحصر حالات الحل كمايلي :

- 1- في حالة خرق احكام الدستور
- 2- في حالة الغاء انتخاب جميع اعضاء المجلس الشعبي الولاىى
- 3- في حالة استقالة جماعية لجميع اعضاء المجلس : فطالما عبر جميع اعضاء المجلس عن رغبتهم في التخلي عن العضوية وجب حل المجلس وتجديده .
- 4- عندما يكون الابقاء على المجلس من شأنه ان يشكل مصدرا لاختلالات خطيرة تم اثباتها او من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمانينتهم<sup>(1)</sup>.
- 5- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الاغلبية المطلقة حتى بعد تطبيق احكام الاستخلاف وهذه حالة بدورها معقولة لانعدام الاغلبية وهي اداة قانونية اساسية في التداول
- 6- في حالة اندماج البلديات او ضمها او تجزئتها ، هذا الامر يستدعي حل المجلس وانتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات ومسالة الاندماج والتجزئة .
- 7- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب ، وقد ورد ذكر هذه الحالة بشكل يطغى عليه الاطلاق والعمومية من حيث عدم تحديد طبيعة الظروف الاستثنائية.<sup>(12)</sup>

- اداة الحل : وفقا للمادة 47 من قانون الولاية يتم حل المجلس الشعبي الولاىى وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية<sup>(11)</sup>. وقد كانت

1 - المرجع نفسه ، ص ص 342-344

2- المرجع نفسه ، ص ص 344-342 .

المادة 45 من قانون الولاية لسنة 1990 تشترط اصدار مرسوم الحل في مجلس الوزراء ، وهو مالم يشر اليه النص الجديد .

- آثار الحل : طبقا للمادة 49 في حالة حل مجلس شعبي ولائي يعين وزير الداخلية بناءا على اقتراح الوالي خلال 10 ايام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا الى حين تنصيب المجلس الجديد ، وهذه اضافة نوعية في قانون الولاية لسنة 2012 ولم تشر المواد 44 و 45 و 46 من قانون 1990 لما يثبت تنصيب مندوبية ولائية ، ومن المؤكد ان المشرع قصد الابتعاد عن ظاهرة شغور المجالس او المؤسسات فعمل على تنصيب مندوبية ولائية

- وتنتهي مهام المندوبية فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد .  
وتجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي في اجل اقصاه 03 اشهر ابتداء من الحل<sup>(2)</sup>.

### ثانيا : الرقابة المالية على الجماعات المحلية

ان الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الاخرى للرقابة على النشاط الاداري من حيث الهدف لان السلطة الوصية تهدف من خلالها الى حماية المال العام من اي اساءة في التسيير او اهمال قد يؤدي الى نتائج سلبية .

1 - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 13 .

2 - عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، صص 348- 346 .

وعموما هناك نوعين من الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية بحيث تكون قبل تنفيذ الميزانية وتعرف بالرقابة السابقة او المسبقة ، ورقابة تكون بعد تنفيذ الميزانية وغلق السنة المالية وهي الرقابة اللاحقة .

#### أ- الرقابة المسبقة على ميزانية الجماعات المحلية :

قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية لابد ان تخضع الى نوع خاص من يعرف بالرقابة السابقة وهي الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الاموال ، وهي تهدف الى اكتشاف المشاكل الممكن حدوثها وتحليلها لمعالجتها وتفاديها قبل ان تحدث .

#### 1- الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي :

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة ، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والادارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة ، على الحسابات الخاصة للخرينة : وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري ، الا انه تبقى ميزانتي المجلس الشعبي الولائي والبلدي خاضعتين للاحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها .

وتمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين مساعدين ، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم (1).

<sup>1</sup> - ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ، جامعة سعد دحلب البليدة ، 2006 ، ص 10 متحصل عليه من : [control.dialog.tr/43-topic](http://control.dialog.tr/43-topic) بتاريخ: 2013/03/22 ساعة 14:25.



وحسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 فانه تخضع مشاريع القرارات المبينة ادناه والمتضمنة التزامات بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها منها :

- تخصيص النفقة

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة .

- صفة الامر بالصرف

غير انه وفي حالة ما اذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة ، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ولجنة الصفقات العمومية المختصة والامر بالصرف المعني عن طريق اشعار (1).

قد يرفض المراقب المالي وضع التأشيرة اما رفض مؤقت واما رفض نهائي فيقوم بالرفض المؤقت في حالة ما اذا كان ملف الالتزام يحتوي على معلومات خاطئة مع امكانية تصحيحها من طرف الامر بالصرف ، او عدم وجود مستندات كافية بالنسبة للعملية او عدم وجود معلومات جوهرية في مستندات الالتزام ، اما الرفض النهائي فيكون لعدم مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها او عدم وجود الاعتمادات المالية او عدم احترام الرفض المؤقت من قبل الامر بالصرف (2).

1 - المادة :05 من المرسوم التنفيذي رقم 09 / 374 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادر في 16 نوفمبر 2009 العدد 67 ، ص ص 4-5 .  
2- المادة 47-48 من القانون 21/90 المتضمن قانون المحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الصادر في 15 أوت 1990 ، العدد 35 .

فالمراقب المالي يعتبر المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع اعلام المصالح المالية  
بالاخطاء التي يرتكبها الامر بالصرف مع تقرير العقوبات(1)

## 2 - الرقابة من طرف المحاسب العمومي :

يتمتع المحاسب العمومي بصلاحيه الرقابة على تنفيذ الميزانية اذ يطلب ملف النفقة المقدمة  
اليه للتحقق من مدى شرعيتها ، واذا تاكد من شرعية النفقة العمومية يقوم بوضع التاشيرة  
القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة الى الدائن المعني ، اما اذا تاكد من عدم  
شرعيتها يمكنه ان يرفع القيام بالتسديد او الدفع ويقوم باعلام الامر بالصرف عن طريق  
مذكرة خطية يحدد فيها اسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة ففي حالة رفض  
الامر بالصرف تسوية الملاحظات المشار اليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي  
وضع التاشيرة بصفة نهائية الا ان سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة .

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ، وفي رقابته على ميزانية  
البلديات يقوم بتحصيل الايرادات ودفع النفقات ، وضمان دراسة الاموال والسندات او القيم  
او الاشياء او المواد المكلف بها وحفظها مع اعداد حساب التسيير .

وتتقرر مسؤوليته عندما يحدث عجز في الاموال العمومية سواء تعلق الامر بتحصيل  
الايرادات او تسديد النفقات (2).

فحسب المادة 205 من قانون البلدية 10/11 يمارس مهام امين خزينة البلدية محاسب  
عمومي معين طبقا للتنظيم (1).

1 - ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات  
المحلية )، مرجع سابق. ص 11  
2- المرجع نفسه. ص ص 12-13

### 3 - رقابة المجالس الشعبية على ميزانية الجماعات المحلية :

ان الادارة المحلية تقوم على اساس الاعتراف بوجود سلطات اقليمية منتخبة يترك لها الاشراف على تسيير الموارد المحلية والتعبير عن ارادة المواطنين ، كما انها تمارس الرقابة في حدود القانون اذ تقوم بالاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الاعمال والتصرفات على المستويين الولائي والبلدي والحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هو ان يتم التصويت عليها من طرف المجالس المنتخبة وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون اذ يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة ، كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات ، وبالرجوع الى الدستور 1989 نجده قد نص فس المادة 149 على هذا النوع من الرقابة قبل ذكر رقابة مجلس لما لها من اهمية بالغة .

وبعد تحقق الهيئة التنفيذية للجباية والانفاق من مطابقة النتائج المحصل عليها مع التقديرات التي وضعت في وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في اعداد الميزانية الاضافية للسنة الجارية لان الميزانية الاولية لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل واسع وفعال وبناءا على عكس الميزانية الاضافية اثناء تقديمها للمصادقة تفتح لاعضاء المجالس المحلية مجال واسع للمناقشة ، ويعتبر الحساب الاداري وسيلة مراقبة يسمح للجماعات المحلية

تقويم التسيير المالي قبل اي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الاولية عن طريق  
الميزانية الاضافية (1)

وهكذا نستنتج ان الرقابة على ميزانية المجالس المحلية تكون عن طريق المقارنة بين  
الايادات والنفقات ومقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حسب  
النماذج المرفقة مع الميزانية ، وفي حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها .

#### 4 - رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للاهمية البالغة  
التي تلعبها الرقابة اثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية ، وهي مجموع السلطات المحددة التي  
يقرها القانون لسلطة عليا على اشخاص اعضاء الهيئات اللامركزية واعمالهم قصد حماية  
المصلحة العامة .

والاشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم : الوالي ،  
رئيس الدائرة ، المجلس الشعبي الولائي .

فالسلطة الوصية تلعب دورا هاما في الرقابة على الميزانية ، وهذا بهدف تحقيق الاهداف  
الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر اقليم الجماعات المحلية ، وقد اسندت هذه  
الرقابة الى موظفي الادارة من اجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات  
التنفيذية عن اهداف الرقابة الوصائية.

<sup>1</sup> - ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات  
المحلية )، مرجع سابق . ص ص 13-15 .

## ب - الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية :

الرقابة اللاحقة هي الرقابة التي تبدأ بعد قفل السنة المالية وقفل الحسابات الختامية للدولة وهي لا تشمل جانب النفقات كما في الرقابة السابقة بل تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة وقد تمتد لتشمل البحث في مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الاموال العامة وهي تمارس من قبل اجهزة مختصة كمجلس المحاسبة والمفتشية المالية لوزارة المالية .

### 1- الرقابة القضائية اللاحقة:

يعتبر هذا النوع من الرقابة اسلوبا من اساليب الرقابة التي تكون بعد تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية بالرقابة البعدية الهدف منها توقيع العقاب والجزاء على مرتكبي المخالفات والاطفاء التي وقعوا فيها عند اعداد الميزانية سواء عن قصد او دون قصد (1). وقد اوكلت هذه المهمة الى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير والمتمثلة في مجلس المحاسبة وهو بمثابة هيئة قضائية تفحص الحسابات وتكشف عن المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة وقد يعهد اليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية واصدار العقوبات المنصوص عليها(2).

ومن بين الصلاحيات الموكلة الى مجلس المحاسبة القيام بمراقبة الحسابات الادارية ومراجعتها ، وكذا تصفية حساب البلديات والولايات وفقا للتشريع المعمول به (3)، والقيام بالتحقيقات من خلال الدراسة المعمقة لمختلف الوثائق او بالتنقل ميدانيا ان اقتضى الامر

1 - المرجع نفسه ، ص 17

2 - ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ، مرجع سابق . ص 17.

3- المادة 176 من قانون 08/90 المتضمن قانون البلدية ، مرجع سابق.

- المادة 155 من قانون 09/90 المتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق .

ذلك ، فحسب المادة 175 من قانون الولاية 2012 انه يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الاداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به .  
وقد جاء في نص المادة 210 من قانون البلدية لسنة 2011 انه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الادارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول (1).

نستنتج ان الرقابة القضائية هي من اختصاص مجلس المحاسبة وهذا بفحص ومراقبة الحسابات الادارية سواء للولاية او البلدية بهدف توقيع العقاب والجزاء على مرتكبي المخالفات والاطفاء

## 2- الرقابة الادارية اللاحقة :

يعهد هذا النوع من الرقابة الى الموظفين من الادارة بعد تلقيهم تكويننا خاصا عن الرقابة التي يمارسونها الى جانب الرقابة ووظائفهم الادارية الاخرى ، وتكون هذه الرقابة موكلة الى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية ، اذ يمارسون رقابتهم على ميزانية الجماعات المحلية بعد عملية تنفيذها ، وذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل ومدى تطابق الصرف للاعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية .

كما ان الايرادات العامة قد تم تحصيلها بطريقة سليمة بالاضافة الى ان جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، وانها مثبتة في الدفاتر اثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة بالاضافة الى فحص

<sup>1</sup> - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 13.  
- المادة 210 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

النظم المالية المعمول بها مع امكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة، والتأكد من استخدام الموارد الاقتصادية وان الضرائب بمختلف انواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداما حسنا<sup>(1)</sup>.

### المبحث الثالث

#### اختصاصات الجماعات المحلية

اعتمد المشرع الجزائري مبدا اطلاق الاختصاص للجماعات المحلية في نظام لامركزي حيث يعترف لها بحق التدخل في كل الشؤون المتعلقة بالاقليم بوجه عام الا ما استثني بنص قانوني ، وقد تعددت الصلاحيات الممنوحة للمجالس المحلية المنتخبة او لرؤساء المجالس المحلية سواء اكانت بلدية ام ولائية .

#### المطلب الاول

##### اختصاصات هيئات البلدية

يمارس كل من المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عديدة تمس مختلف جوانب المتعلقة بشؤون الاقليم ، ونجد ان القانون البلدي قد فصل في جوانب عدة من صلاحيات هاته الهيئات وفق ما سنبينه فيما يلي :

##### اولا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي :

يتولى المجلس الشعبي البلدي ادارة الشؤون العامة من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في اقليم البلدية ، ويساهم بصفة خاصة بجانب الدولة

<sup>1</sup> -- ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ، مرجع سابق . ص ص 17 - 18 .

في ادارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والامن وكذا الحفاظ على  
الاطار المعيشي للمواطنين وتحسينه (1). وقد قنن المشرع الجزائري هذه الصلاحيات ويمكن  
اجمالها في النقاط التالية :

#### 1- في مجال تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة والتخطيط :

تتولى البلدية اعداد مخططها التتموي القصير والمتوسط والطويل المدى الموافق لعهدته ،  
ويصاده عليه المجلس بموجب مداولة ، وتعمل على تنفيذه في اطار الصلاحيات المسندة  
اليها قانونا ، بالتنسيق مع مخطط الولاية واهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة  
والتنمية المستدامة (2).

كما تشارك البلدية في الاجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية بموجب الاراء التي  
يبيدها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الاراضي الفلاحية والمساحات الخضراء (3).  
وقد اوجب المشرع ساعة وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسيجها العمراني مراعاة المساحات  
المخصصة للفلاحة وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية (4) .

كما تسهر البلدية على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين  
والتنظيمات المعمول بها ، وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على  
انشاء اي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الاضرار بالبيئة (5). وهذا  
بهدف المحافظة على البيئة والصحة .

1 - المادة 02 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية

2-علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 28

3-المادة 109-110 من قانون 10/11 ، مرجع سابق

4- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 200

5- علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 29 .



فعلى صعيد اخر وطبقا للمادة 116 من القانون 10/11 حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والاثار والمتاحف وكل شئ ينطوي على قيمة تاريخية او جمالية وذلك المحافظة على الوعاء العقاري ، وتبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها .

ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الامراض المعدية كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية<sup>(1)</sup>.

## 2- في المجال الاجتماعي :

تقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الاساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية ، وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات ، كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة ، وتعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية بكل الانجازات المتاحة.

كما تتكفل بانجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية ، وتقدم في حدود امكانياتها المساعدة لصيانة كل الهياكل والاجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه ، كما تعمل على انجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص200

وفي مجال السكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية واجازها لها المشرع الاشتراك في انشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري (1).

3- في المجال المالي : يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 سنويا المصادقة على الميزانية الاولى قبل 31 اكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية ، او الميزانية الاضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وباب باب .

4- في المجال الاقتصادي :

طبقا للمادة 109 من القانون 10/11 يخضع اقامة اي مشروع استثماري او تجهيز على اقليم البلدية الى الراي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي مجال حماية البيئة والاراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة او عمل من شأنه تطويرالانشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التمنوي ، وكذا تشجيع المتعاملين في هذا المجال. واجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي انشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية (2).

**ثانيا : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي :**

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي يتصرف احيانا باسم البلدية وحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي ، وتختلف هذه الصلاحيات باختلاف المجالات

1- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 30

2- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص ، ص 203-204 .

ويمكن اجمالها في صلاحياته بصفته ممثلا للدولة ( تنفيذية ) وصلاحياته بصفته ممثلا للبلدية .

#### أ- صلاحياته بصفته ممثلا للدولة :

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة بمجموعة هائلة من الصلاحيات والمهام ، والتي تعود اساسا للدولة ، ويمكن ايجازها في :

1- في مجال ضبط الحالة المدنية : يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي ببيصفته ضابط الحالة المدنية ، ومن ثم فاليه يعود امر اعضاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية ، ويجوز ان يفوض امضاه الى المندوبين البلديين والى كل موظف بلدي ويبلغ النائب العام بذلك ، ويمكن للمفوض استقبال تصريحات الولادة ، والوفيات والزواج ، وتدوين كل الاحكام في السجلات .

2- في مجال الضبط القضائي : طبقا للمادة 92 من القانون 10/11 يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط الشرطة القضائية<sup>(1)</sup>.

#### 3- في مجال الضبط الاداري : يعمل على

-المحافظة على النظام العام وسلامة الاشخاص والاملاك.

-المحافظة على حسن النظام في جميع الاماكن العمومية لتجمع الاشخاص .

-المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الاعمال المخلة بها .

-السهرعلى نظافة العمارات وسهولة السيرفي الشوارع والساحات والطرق العمومية.

-اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الامراض المعدية والوقاية منها .

-القضاء على الحيوانات المؤذية والضارة.

تامين نظام الجناز والمقابر طبقا للعادات وتبعاً لمختلف العشائر الدينية (1).

هذا ويخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل القرارات المتعلقة بهدم الجدران والعمارات والبنائيات الايلة للسقوط طبفا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

**ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس :**

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذاالعنوان التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي فهو من يستدعي الاعضاء ويبلغهم بجدول الاعمال، ويتخذ كل الاجراءات التي من شانها تسهيل عملية تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي ، ويقدم بين كل دورة واخرى تقريراً يضمنه تنفيذ المجلس ، وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بمهمة التنفيذ وفي اجال معقولة خول له المشرع بموجب المادة 69 من القانون 10/11 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الاشراف والمتابعة بخصوص مداوات المجلس ، وتضم الهيئة الى جانب الرئيس نوابه ويتراوح عددهم من 02 الى 06 حسب تعداد اعضاء المجلس (2).

**ج- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية :**

في هذا الشأن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وضعيتين الاولى باعتباره رئيساً للبلدية ، والثانية باعتباره مترئساً للمجلس .

1- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 41

2- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص ص 214-217

فرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس للبلدية له مهام ادارية بحتة وتتمثل اجمالا في السهر على حسن سير المصالح الادارية التابعة للبلدية ، وتمتعه بسلطة التعيين وممارسة السلطة السلمية على الموظفين ، اضافة الى كونه الامر بالصرف في البلدية .

وكونه رئيسا للمجلس فله دور تنسيقي لاعمال المجلس وذلك بتوجيها لاستدعاءات للاعضاء، والسهر على تحرير محاضر المداولات وحفضها وتراس الجلسة (1).

ومنه فرئيس المجلس الشعبي البلدية بهذه الصفة يقوم بتمثيل البلدية والعمل لحسابها في جميع المسائل المتعلقة بالحياة الادارية ، وابرام العقود ، وتمثيلها امام الجهات القضائية ، السهر على حسن سير المرافق العمومية للبلدية ، وتيسير الحفاظ على اموال البلدية المنقولة والعقارية بموجب قواعد المالية والمحاسبة العمومية ، والاليات المقررة في قواعد التهيئة والحفظ العقاري (2).

## المطلب الثاني

### اختصاصات هيئات الولاية

يمارس كل من المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي الولائي العديد من الاختصاصات المرتبطة بشؤون الولاية ، اضافة الى الصلاحيات الممنوحة للوالي باختياره ممثلا للسلطة المركزية على مستوى اقليم الولاية ، وقد حدد قانون الولاية جميع الجوانب المرتبطة بصلاحيات هذه الهيئات وفقا لمايلي :

اولا : اختصاصات المجلس الشعبي الولائي :

1 - المادة 78- 82 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق  
2 - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص ص 42-43 .

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73 الى 101 بما  
يمثل 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لاشك تعزز  
مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الاقليم .

1- في مجال الاختصاصات العامة : (1) يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات  
عدة ذكرها في المادة 77 وهي :

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والاشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة
- الاعلام والاتصال .
- التربية والتعليم العالي والتكوين
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة الاقليم
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والاسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التضامن ما بين البلديات
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي
- حماية البيئة

1 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص ص 230-231 .

- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- ترقية المؤهلات النوعية المحلية

2- في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية : يعد المجلس الشعبي الولائي

مخطط التنمية على المدى المتوسط للولاية في المجال الاقتصادي ، تحدد فيه الاهداف

المسطرة ويبين فيه وسائل الدولة المسخرة وبرامج التنمية لسائر البلديات التابعة للولاية .

يبادر المجلس الولائي طبقا للمواد من 88 الى 91 من قانون الولاية بالاعمال المرتبطة

باشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها .

3- في مجال الفلاحة والري : يبادر المجلس الشعبي الولائي بوضع كل مشروع يهدف

الى توسيع وترقية الاراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ، ويعمل على تشجيع اعمال

الوقاية من الكوارث الطبيعية ويضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ،

ويتخذ كل الاجراءات الرامية الى انجاز اشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في حدود اقليم

الولاية (1).

4- في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي : يمارس المجلس مهاما كثيرة ذات طابع

اجتماعي وثقافي طبقا للمواد من 93 الى 99 منها:

- يساهم المجلس في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات او المتعاملين

الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب او المناطق المراد ترقيتها .

- يتولى المجلس انشاء الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية ، مع الاخذ بعين الاعتبار المعايير الوطنية ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية .
- يساهم المجلس في تنفيذ كل الاعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات والكوارث والافات الطبيعية والوقاية من الاوبئة ومكافحتها .
- يساهم المجلس بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية على مستوى تراب الولاية في كل نشاط اجتماعي .
- يساهم المجلس في ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي وينسق في ذات الموضوع مع البلديات ومصالح الدولة المعنية والجمعيات .
- يسهر المجلس على حماية القدرات السياحية على مستوى الولاية ويساعد المستثمرين في هذا المجال .
- 5 في مجال السكن :خصص قانون الولاية لسنة 2012 مادتين لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن هما المادة 100 و 101 وتتص المادة 100 بانه يمكن للمجلس الشعبي الولائي ان يساهم في انجاز برامج السكن .
- كما يساهم المجلس بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه (1).
- 6 في مجال الهبات والوصايا :



طبقا للمادة 133 بيت المجلس الشعبي الولائي من قبول او رفض الهبات والوصايا سواء كانت مقرونة باعباء او شروط او تخصيصات اخرى .

7- في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية : يملك المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد من 142 الى 149 ان يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية اما بالاسلوب المباشر او عن طريق المؤسسة العمومية او عن طريق الامتياز .

8- في المجال المالي : يتولى المجلس الشعبي الولائي ممارسة سلطة المصادقة على الميزانية بعد مناقشتها ، وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن اللازم للميزانية وهذا ما اشارت اليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية (1).

#### ثانيا : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي :

يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي طبقا لقانون الولاية صلاحيات عديدة اهمها :

1- طبقا للمادة 17 من قانون 07/12 يتولى رئيس المجلس ارسال الاستدعاءات للاعضاء مرفقة بجدول الاعمال وتسلم لهم في مقر سكنهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10 ايام من الاجتماع (2).

2- يتولى ادارة المناقشات وضبط الجلسة طبقا للمادة 27 من هذا القانون ويمكنه بهذه الصفة طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير اعماله .

- يختار موظف يتولى مهام امانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوان الرئاسة

1 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص ص 236-237 .

2 - رئيس الجمهورية ، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 10 .

- يقترح اللجان الدائمة طبقا للمادة 34.
- يطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي حسب المادة 35
- يتولى ايداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام طبقا للفقرة 02 من المادة 52
- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس موظفي الديوان من بين اعوان الدولة التابعين للولاية طبقا للمادة 68 الفقرة 02 .
- يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية حسب مضمون المادة 72 .
- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالوضعية العامة للولاية ولاسيما النشاطات المسجلة بالولاية مابين الدورات حسب المادة 71 .
- ويجوز لرئيس المجلس قانونا ان يقدم استقالته ويفصح عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس وهذا امام هيئة المداولة<sup>(1)</sup>.

### ثالثا : اختصاصات الوالي :

صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ، فالوالي يتمتع بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو الى جانب انه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى اقليم الولاية ، و يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ، وايضا يعتبر الوالي الرئيس الاداري للولاية كما يلي :

#### 1- صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي :

<sup>1</sup> - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص ص 211 - 213 .

يتولى الوالي تحت عنوان هذه الصفة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي ، وهذا مانصت عليه المادة 102 والمادة 124 من قانون الولاية ، ويلزم طبقا للمادة 104 بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي السابقة ، ويطلع الوالي المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة على المستوى الولائي ، ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير اعماله ودوراته .

كما يسهر الوالي طبقا للمادة 102 على اشعار مداورات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ماتداول حوله المجلس.

## 2- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية :

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الاعمال الادارية والمدنية، ويتولى ادارة املاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك ، ويمثل الوالي الولاية امام القضاء سواء كانت مدعية او مدعى عليها

اما من الناحية المالية يعد الوالي الامر بالصرف على مستوى الولاية ، ويعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الولائي ، ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعد مصادق المجلس الشعبي الولائي عليها. كما يتولى ابرام العقود والصفقات باسم الولاية ، ويقدم الوالي امام المجلس بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشته ، ويتولى الوالي سلطة الاشراف

على المصالح التابعة للولاية ويمارس السلطة السلمية المقررة قانونا على مجموع الموظفين  
التابعين للولاية<sup>(1)</sup>.

## المبحث الأول تعريف بلدية بسكرة

تعتبر منطقة بسكرة مهذا للحضارات القديمة وخير دليل على ذلك الحفريات التي  
وجدت على الضفاف الشرقية لوادي بسكرة ، وقد ذكر المؤرخون بأن الإغريق جعلوا منها

---

<sup>1</sup> - المرجع نفسه ، ص ص 242-243

منطقة تجارية هذا قبل أن يهزموا من طرف الفينيقيين، و قد زارها و مكث فيها ابن خلدون سنة 1382 م، و عاشت هذه المنطقة تحت السيطرة الرومانية حتى وصول الفاتح عقبة ابن نافع الفهري سنة 682 م.

## المطلب الأول

### تقديم بلدية بسكرة

قبل تقديم بلدية بسكرة لا بأس من إلقاء نظرة عامة على ولاية بسكرة، حيث تقع هذه الأخيرة في الناحية الجنوبية الشرقية للبلاد تحت سفوح كتلة جبال الأوراس، التي تمثل الحد الطبيعي بينها وبين الشمال، وتتربع على مساحة تقدر بـ 21.809.50 كلم<sup>2</sup> وتضم 33 بلدية و 12 دائرة و تحدها كل من الولايات التالية (1).

باتتة من الشمال و المسيلة من الشمال الغربي ، خنشلة من الشمال الشرقي و الجلفة من الجنوب الغربي، والوادي من الجنوب الشرقي، وولاية ورقلة من الجنوب .  
اما اداريا فقد صنفتم بسكرة" ولاية "أثناء التقسيم الإداري لسنة 1974 و قد انقسمت إلى شطرين ولاية بسكرة و ولاية الوادي خلال التقسيم الإداري لسنة 1984 .

### اولا : موقع بلدية بسكرة :

أما بلدية بسكرة فتعتبر البلدية عاصمة الولاية و أهم بلدياتها و مركز معظم الأنشطة الاقتصادية، يحدها من الشمال بلدية لوطاية و بلدية البرانيس، ومن الجنوب بلدية اوماش ومن الشرق بلدية سيدي عقبة و بلدية شتمة، ومن الغرب بلدية الحاجب.

1 - مقابلة مع : محمود حمودي، المتصرف المستشار رئيس مكتب الديوان لبلدية بسكرة ، 2013/03/10. على الساعة:09:15

تبلغ مساحتها 127.70 كلم<sup>2</sup> ، و وصل عدد سكانها سنة 2008 إلى 200654

نسمة و بكثافة سكانية تقدر ب 1571 في الكيلومتر المربع الواحد ، و تعتبر بذلك أكبر بلديات الولاية من حيث الكثافة السكانية.

وتقع جغرافيا على خط عرض 34° و 48° على خط طول 44,5 ، ونجد أن مناخها قاري حار صيفا وبارد شتاء و المعدل السنوي لدرجة الحرارة بين 9° - 20° والدرجة الدنيا 3° فوق الصفر والدرجة القصوى 45°.

### ثانيا : خصائص بلدية بسكرة

تتميز بلدية بسكرة بمجموعة من الخصائص نوجزها في المجالات التالية:

1-المجال الصناعي : توجد ببلدية بسكرة(4 ) مناطق مصنفة تقدر مساحتها ب 337.39 هكتار وتضم نسيجا صناعيا يتكون من 27 مؤسسة منها 3 تابعة للقطاع العام والباقي للقطاع الخاص، و يشغل القطاع الصناعي 4290 عامل منها 1602 عامل في القطاع الخاص، وتتنشط هذه الوحدات في مجال الصناعات الكهربائية والنسيج ومواد البناء والصناعات الغذائية وخاصة تكييف التمور .

2-المجال الفلاحي: إن مناخ البلدية و غناها بالمياه الجوفية والتربة الصالحة أعطى لها مميزات من حيث التنوع وبكثرة المنتج الفلاحي، وتقدر المساحة الإجمالية المستعملة في الفلاحة ب 7762 هكتار ،والثروة الفلاحية الأساسية تتمثل في التمور بالإضافة إلى المحاصيل الأخرى ويقدر عدد النخيل ب: 183980 نخلة منها 131954 منتجة.

3- مجال النقل: تتوفر على وسائل نقل متعددة من مطار دولي إلى حافلات وشاحنات وسيارات النقل الحضري بالإضافة إلى محطة السكك الحديدية وتتنوع وسائل النقل كما يلي: فيما يخص النقل البري للمسافرين يوجد 430 ناقلا بمجموع 453 حافلة.

أما النقل البري للبضائع فيوجد 806 ناقلا بمجموع 4365 شاحنة.

-أما النقل الجوي فقد بلغت عدد الرحلات 254 منها 157 رحلة داخلية و بلغ عدد المسافرين 35466 مسافر.

4- مجال البريد والمواصلات : يحتوي قطاع البريد والمواصلات على 9 مؤسسات بريدية، منها 13 قبضة ووكالتين بريديتين وملحقة و 06 أربع مراكز هاتفية. وعدد الشبابيك 48 بحجم شباك لكل 4630 ساكن حسب احصائيات سنة 2008.

5- مجال التعليم بجميع أطواره :يوجد بالبلدية 71 مؤسسة تربية خاصة بالطور الأول 33 مؤسسة خاصة بالطور والثاني و 12 مؤسسة خاصة بالتعليم الثانوي والتقني، بالإضافة إلى 4 مراكز للتكوين المهني ، أما المدارس الخاصة فعددها 17 مدرسة بطاقة استيعاب تقدر ب: 1305 مقعد.

أما التعليم الجامعي تضم جامعة محمد خيضر خمس كليات بمعدل 1059 أستاذا اما بالنسبة للهياكل الجامعية فتتوفر الجامعة على عدة مدرجات وقاعات للمحاضرات بسعة اجمالية قدرها 22.488 مقعد وستة مكاتب بمجموع 3.500 مقعد .

اما الخدمات الجامعية فتتمثل في 09 اقامات موزعة كالتالي : 5 اقامات للاناث و 4 اقامات للذكور .

6- مجال الصحة والحماية الاجتماعية : تتوفر البلدية على مستشفياتين وعيادتين استشفائيتين بـ 607 سرير و 06 مجمعات صحية و 03 مراكز صحية و 09 قاعات للعلاج و 71 صيدلية..

7- مجال الشباب والرياضة : تحتوي البلدية على ثلاث دور شباب وملعبين لمختلف الرياضات و 03 قاعات للرياضة ومسبحين وتنشط بالبلدية 74 جمعية رياضية.

8- مجال الشؤون الدينية والأوقاف :يوجد ببلدية بسكرة 61 مسجد بطاقة استيعاب 72021 مصلي و 03 مؤسسات لتعليم القرآن وزاوية.

مجال السياحة :تتمتع بلدية بسكرة بموقع استراتيجي هام وتمتاز بتراث تاريخي وحضاري وجمال طبيعي متنوع مما جعل منها قبلة للسواح وتضم عدة مرافق سياحية موزعة كما يلي: خمسة فنادق مصنفة بمجموع 776 سرير .

-02 فندقا غير مصنف بمجموع 207 سرير .

-14 أربعة عشر وكالة سياحية.

### المطلب الثاني:

تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة<sup>(1)</sup>



تقوم بلدية بسكرة بمجموعة من الوظائف الأساسية كأعمال الصيانة و  
التنظيف، عمليات الترميم و مختلف أعمال التهيئة الحضرية بهدف تحسين محيط  
البلدية، يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي و هيئة تنفيذية.  
رئيس المجلس الشعبي البلدي(1):

يمارس مهامه من خلال الاختصاصات التي يخولها له القانون البلدي  
يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في التظاهرات الرسمية والاحتفالات.  
يمثل رئيس البلدية كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفقا للأشكال والشروط  
المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.  
عندما تتعارض مصالح البلدية يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد نوابه لتمثيل  
البلدية أمام القضاء أو في إبرام العقود.

#### أولا - مصلحة الديوان:

تتكفل هذه المصلحة بإدارة الشؤون الإدارية لمصلحة رئيس المجلس الشعبي البلدي  
يرأسها رئيس مصلحة الديوان تتفرع إلى مكتب العلاقات الخارجية و التشريفات و الذي  
يضم فرع العلاقات العامة وفرع التشريفات و التوجيه.

ثانيا: الأمانة العامة: تقوم الأمانة العامة بإدارة الشؤون الإدارية المتعلقة والخاصة  
بالبلدية، و إعداد برامج عمل المجلس الشعبي البلدي، يسيرها الأمين العام للبلدية وتوكل  
له مجموعة من المهام من أهمها الإشراف على مصالح البلدية و توجيهها والإعداد

1 - مقابلة مع : محمود حمودي، المتصرف المستشار رئيس مكتب الديوان لبلدية بسكرة ، مرجع سابق .

لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي ،وكذا تحقيق العلاقات بين المصالح الإدارية والتقنية  
و تنظيمها و التنسيق بينها و رقابتها.

و تضم الأمانة العامة لبلدية بسكرة مصلحتين هما:

1-**مصلحة المناهج و التنشيط**: تساعد هذه المصلحة الأمين العام في مهامه، ظهرت أول

مرة سنة 1993، و تقوم بتسجيل القرارات والمداولات الخاصة بالمجلس الشعبي البلدي و

تتكون من المكاتب التالية:

مكتب الإعلام الآلي :يقوم بإعداد لبرامج المعلوماتية وصيانتهاو مساعدة مصالح البلدية.

مكتب كتابة المجلس الشعبي البلدي :يقوم بإعداد و تنفيذ مداولات المجلس البلدي.

مكتب التوثيق و الأرشيف :يضطلع بتسيير أرشيف البلدية و المحافظة عليه.

مكتب البريد المركزي :يقوم هذا المكتب باستقبال البريد الوارد من مختلف الإدارات و

المؤسسات والمواطنين.

2-**مصلحة الموظفين** :و يتمثل دورها في إدارة الشؤون الإدارية والاجتماعية للموظفين

وعمال البلدية،و تضم مكتبتين هما:-مكتب المستخدمين الدائمين.

مكتب المستخدمين المؤقتين.

ثالثا - **مديرية المالية و الوسائل العامة**:

تقوم هذه المديرية بتسيير أملاك البلدية و تمويلها بالعتاد اللازم و إعداد الميزانية، وتضم

هذه المديرية ثلاثة مصالح هي كالاتي:

1- مصلحة المالية :تتكون من المكاتب التالية:

مكتب الميزانية: يتولى إعداد مختلف وثائق الميزانية و إعداد أجور العمال و رواتبهم.

مكتب التجهيز: يتولى هذا المكتب متابعة مختلف عمليات الاستثمار من طرف البلدية.

مكتب الصفقات: يقوم بإبرام الصفقات العمومية و العقود.

2- مصلحة الوسائل العامة: تعمل هذه المصلحة على تمويل البلدية بجميع العتاد اللازم

لتسيير و صيانة مصالح و أملاك البلدية، و تضم هذه المصلحة ثلاثة مكاتب هي:

- مكتب صيانة بنايات البلدية: حيث يقوم هذا المكتب بصيانة كل ممتلكات البلدية.

- مكتب التسيير المباشر: يهتم بعمليات تمويل البلدية بجميع العتاد اللازم لسير مصالحها.

- مكتب التمويل و التخزين: يهتم بعمليات شراء العتاد و توزيعه على المصالح المعنية.

\* **مصلحة تسيير ممتلكات البلدية**: تتولى تسيير كل ممتلكات البلدية سواء كانت

عقارية أو منقولة، و تضم هذه المصلحة مكنتين هما:

- مكتب الممتلكات العقارية.

- مكتب الممتلكات المنقولة.

رابعا - **مديرية العمران و البيئة**: و تضم هذه المديرية مصلحتين هما:

مصلحة العمران و مصلحة النظافة و البيئة.

\* **مصلحة العمران**: تقوم هذه المصلحة بتطبيق المخطط العمراني و تحضير الملفات التقنية

للمشاريع و إنجاز و ترميم الطرقات داخل تراب البلدية و تحتوي هذه المصلحة على مكتب

الدراسات و التهيئة و يتكون من فرعين هما: فرع المتابعة و الإنجاز و فرع الرخص المختلفة

و حقوقها و الحجر البلدي.

\* **مصلحة النظافة والبيئة:** تسهر هذه المصلحة على تنظيف الطرقات وتطهير المحيط

وإصلاح قنوات صرف المياه وصيانة المساحات الخضراء والملاعب و الملاعب ومحاربة

الأمراض المنتقلة عن طريق المياه وجمع القمامات وتفرغها ,و تضم مكاتبين هما:

مكتب النظافة و البيئة.ومكتب حفظ الصحة البلدي.

- **مكتب النظافة و البيئة:** يسهر هذا المكتب على نظافة المحيط و البيئة في البلدية

بالتنسيق مع مديرية الصحة ومديرية الفلاحة.

- **مكتب حفظ الصحة البلدي:** يقوم هذا المكتب لحماية المواطنين من الأمراض المنتقلة عن

طريق المياه و حماية الصحة العام.

**خامسا -مديرية التنظيم و الشؤون الاجتماعية:**و هي المديرية الأكثر تعاملًا مع المواطنين

بصفة مباشرة و دائمة، واستنادا لمبدأ الإدارة في خدمة المواطن، تم الاهتمام بها، حيث

تضم أربع مصالح وهي كالتالي:

**مصلحة التنظيم العام:** تتولى هذه المصلحة قضايا المنازعات القضائية بين البلدية

والمواطنين من جهة وبين البلدية و الهيئات الأخرى من جهة أخرى وتمثل البلدية أمام

مختلف الجهات القضائية وتضم هذه المصلحة:مكتب المنازعات والشؤون القانونية.

**ب- مصلحة الشؤون الاجتماعية :** وتضم هذه المصلحة ثلاثة مكاتب وهي:

مكتب الحركة الاجتماعية: يتولى هذا المكتب مهمة التكفل بمختلف الفئات المحرومة و

المعوقين وتنشيط اللجان والجمعيات المختلفة والاهتمام بالشباب والرياضة والأنشطة

الثقافية والسياحية وعلى مستوى البلدية.

ج - مصلحة الانتخابات والسكن : ونضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب هي:

- مكتب التسجيل و الشطب :يقوم هذا المكتب بتسجيل المواطنين في القوائم الانتخابية

و شطب المتوفين أو الذين حولوا مقر إقامتهم خارج تراب البلدية.

-مكتب العمليات الانتخابية :يقوم هذا المكتب بمراجعة و ترتيب أسماء الناخبين و

توزيعهم على مختلف المراكز الانتخابية.

- مكتب السكن :يتولى استقبال ملفات السكن و دراستها.

د -مصلحة الحالة المدنية :و تضم هذه المصلحة مكنتين و هما:

- مكتب الحالة المدنية :يشرف المكتب على مختلف سجلات الحالة المدنية من مواليد،

وفيات، عقود زواج و إصدار نسخ منها.

- مكتب الشؤون العامة :يهتم هذا المكتب باستقبال ملفات بطاقات التعريف الوطنية و

تحرير عقود السيارات و المصادقة على الإمضاء السيارات و المصادقة على الإمضاء<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني

دور الهيئات المحلية في تسيير شؤون بلدية بسكرة

### المطلب الاول

اختصاصات هيئات البلدية في مجال التسيير

<sup>1</sup> -- مقابلة مع : محمود حمودي، المتصرف المستشار رئيس مكتب الديوان لبلدية بسكرة ، مرجع سابق

تضطلع ادارة بلدية بسكرة بالعديد من المهام التي خولها لها القانون لتسيير شؤون البلدية في مختلف المجالات بهدف تلبية احتياجات المواطن المحلي وكهدف اساسي تحقيق تنمية محلية في مستوى تطلعات المواطن واحتياجاته ، وفي ظل الامكانيات المتاحة لترقية مستوى الخدمات على اختلافها فنجد من اهم اختصاصات سلطات البلدية مايلي :

**اولا :-في مجال التسيير الاداري :**تقوم الهيئات المحلية لبلدية بسكرة بالعديد من المهام في الجانب الاداري وفقا للاحكام التنظيمية المعمول بها .

**1. دور المجلس الشعبي البلدي :** يعد المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة هيئة منتخبة بالاقتراع السري العام والمباشر من طرف الناخبين بالبلدية ، ويشترط القانون في المترشح للمجلس الشعبي البلدي ان تتوفر فيه الشروط التالية :

-ان يبلغ المترشح 25 سنة كاملة يوم الاقتراع .

-ان يثبت ادائه للخدمة الوطنية او الاعفاء منها (1).

-ان يكون ضمن قائمة مقبولة صراحة من طرف حزب سياسي .

ويتشكل المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة من 42 عضو ، اما بالنسبة للجان المجلس

فيبلغ عددها 05 لجان دائمة كل حسب نشاطها منها :

-لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار تختص بدراسة المسائل المرتبطة بالتمويل والاستثمار

في المشاريع الاقتصادية للبلدية .

<sup>1</sup> -علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص17

-لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة وتختص بالمسائل الخاصة بقطاع الصحة واعداد الخريطة الصحية وهذا يرتبط بالدرجة الاولى مع النظافة العمومية بالعمل على مكافحة الامراض المعدية ومعالجة المياه القذرة والاهتمام بالبيئة بمكافحة كافة انواع التلوث منها المائي والهوائي والاهتمام بالمساحات الخضراء والحدائق .

-لجنة الري والفلاحة والتي تختص بمسائل الخاصة بدعم المحيطات الفلاحية وتسخير الامكانيات للشباب في ممارستها من مهندسين فلاحيين لدعم قطاع الفلاحة لبلديةبسكرة

-لجنة تهيئة الاقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية: تختص بتهيئة المساحات للنشاطات الاقتصادية والتجارية والخدماتية المساهمة في ترقية برامج السكن وترميم المباني او الاحياء ومكافحة السكنات غير القانونية واستغلال القدرات السياحية للبلدية.

-لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب :تختص هذه اللجنة بشؤون الفئات الاجتماعية المحتاجة كالمكفوفين والعجزة..الخ بالاضافة الى الاهتمام بالسكنات التي لا تتوفر على الشروط الصحية للحياة كالسكن الهش كما تهتم بترقية الثقافة والرياضة والتنسيق مع مختلف الجمعيات الثقافية والرياضية والسهر على حماية المعالم التاريخية والاثرية<sup>(1)</sup>.

اما اللجان المؤقتة فتتكون في الحالات الاستثنائية تدوم مدة شهرين بتقرير من المجلس الشعبي البلدي وتنتهى فور انتهاء التقرير كفتح تحقيق اداري ، بيع عتاد ، في اطار ملتقى او يوم دراسي يتم تشكيل هذه اللجان المؤقتة .

اما عن دورات المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة فيعقد المجلس دورات عادية كل شهرين بمعدل ستة دورات في السنة حسب المادة 16 من قانون البلدية الجديد 10/11 ، كما يعقد دورات استثنائية كلما استدعت الظروف ذلك ، ويشترط حضور غالبية الاعضاء في الجلسة بناء على استدعاءات كتابية يوجهها الرئيس للاعضاء قبل 10 ايام من موعد الاجتماع .

اما عن المداولات فيجري المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة خلال دوراته مداولاته وتكون علنية ومحركة باللغة العربية ، كما تتخذ بالاغلبية المطلقة للاعضاء مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الاصوات ويمكن للمجلس ان يقرر المداولة في جلسة مغلقة .

## 2. دور رئيس المجلس الشعبي البلدي :

اما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي لبلدية بسكرة فينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي ولديه 06 نواب يساعونه في اداء مهامه .

فبالاضافة الى مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة المنصوص عليها قانونا، وفي اطار برنامج الحزب المتبع والمتمثل في حزب التجمع الديمقراطي RND فانه يعمل على اعداد برنامجه والذي يشمل مختلف جوانب التنمية للمدينة في كافة القطاعات سواء

التهيئة : الصحة ، الرياضة ، الثقافة ... الخ او بناء الهياكل المدرسية ومعالجة مشاكل المياه والصرف الصحي والانارة العمومية والطرق ... الخ.

كما يشرف على استدعاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع خلال دوراته العادية بعد القيام بتحضير الاعمال بأشغاله وتحديثها وعرض المسائل الداخلية وارسال جدول الاعمال رفقة



الاستدعاء الى اعضاء المجلس ويتولى كتابة الجلسة الامين العام للبلدية بطلب من المجلس  
الشعبي البلدي<sup>(1)</sup>.

## ثانيا - تسيير الموارد البشرية في البلدية (2):

ان الموارد البشرية المستخدمة ببلدية بسكرة هي جماعة ادارية تتبع سلميا وزارة الداخلية  
والجماعات المحلية، وتعمل مصلحة المستخدمين على السهر على تطبيق القوانين الاساسية  
للموظفين التابعين للمصالح وهيئات البلدية ومتابعة العمليات الخاصة بتسييرهم والمصادقة  
على القرارات الادارية المرتبطة بتسييرهم الاداري .

وتعتمد البلدية في تخطيط مواردها البشرية على مخطط يعرف بالمخطط السنوي لتسيير  
الموارد البشرية ، ويعتبر الركيزة الاساسية التي يقوم عليها تسيير الموارد البشرية للبلدية  
بحيث يتكون من عدد من الجداول تلخص عمليات تسيير الموارد البشرية في البلدية .  
يتم اعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بمجرد حصول البلدية على مدونة  
المناصب المالية للسنة الجديدة.

جدول رقم :03 يتعلق بهيكله لعدد المستخدمين الى غاية 2012/12/31

المرسمون	التعداد المالي	التعداد الحقيقي	السلوك والرتبة/قانون
	2012	2011	334/11
03	03	01	المتعاقدون
08	15	08	متصرف اقليمي مستشار

<sup>1</sup> - محمود حمودي ، المتصرف المستشار رئيس مكتب الديوان لبلدية بسكرة ، مرجع سابق  
<sup>2</sup> - مبروك تركي ، رئيس قسم المستخدمين ، مكتب المستخدمين ، 2013/04/14 ، الساعة : 14:05

08	27	15	متصرف اقليمي رئيسي
06	08	06	متصرف اقليمي
17	49	38	ملحق رئيس للادارة
14	40	26	ملحق للادارة الاقليمية
05	42	35	عون رئيس للادارة
01	01	01	عون للادارة الاقليمية
01	03	01	عون مكتب للادارة
03	07	07	كاتب مديرية للادارة
15	21	15	عون حفظ البيانات
81	216	153	المجموع الفرعي

المصدر : مصلحة المستخدمين : مكتب تسيير المستخدمين لبلدية بسكرة

هذا الجدول يمثل تعداد المستخدمين البلديين لعدد من الاسلاك المختلفة بحيث يوضح العدد

الاجمالي للموظفين المثبتين المقدر بـ 81 لسنة 2012 مقارنة بالتعداد الحقيقي للمستخدمين

والمقدر بـ 153 موظف لسنة 2011 وعدد المناصب المالية لسنة 2012 والمقدرة بـ 216

منصب مالي .

اما بالنسبة لتطور العدد الاجمالي لمستخدمي البلدية بكافة الاسلاك والرتب العاملة خلال

سنوات 2010-2011-2012 على التوالي :

جدول رقم : 04 يتضمن تطور العدد الاجمالي للمستخدمين

السنوات	العدد الاجمالي للمستخدمين بالبلدية
2010	1428
2011	1918
2012	1929

من خلال التطور الحاصل لعدد المستخدمين للسنوات الثلاث نجد ارتفاع عدد المستخدمين بفارق كبير بين سنتي 2010 و2011 والمقدر بـ 490 مستخدم بينما ارتفع في سنة 2012 الى 11 مستخدم ولعل الزيادة المستمرة للمستخدمين تعود الى احتياجات البلدية للمورد البشري في مختلف مجالات التسيير .

ونجد ان اغلب الموارد البشرية المستخدمة تشكل مناصب مالية وفترة الدولة وتكلفت بمصاريفها وفقا لقانون المالية في حين تبقى هناك موارد بشرية مستخدمة على حساب ميزانية البلدية تشكل مناصب وفترة البلدية وفقا لمداولات المجلس الشعبي لبلدي .

**-ترقية الموظفين:** اما بالنسبة للترقية نجدها في الدرجة او في الرتبة ، وكمثال ناخذ الترقية في الرتبة والتي تؤدي الى زيادة في الاجر للموظف وتغيير وظيفته من رتبة الى اخرى اعلى في نفس السلك او السلك الاعلى مباشرة عن طريق الامتحانات المهنية او التاهيل المهني او الاختيار .

ولا يمكن اجراء الترقية الا اذا كان عدد المناصب المالية المفتوحة يساوي على الاقل منصبين 02 في الامتحان المهني ويجرى كل خمس سنوات ، و 05 مناصب عن طريق الاختيار ، اما على اساس الكفاءة لابد ان تساوي على الاقل 10 مناصب .

ففي سنة 2012 تمت ترقية 09 موظفين على اساس الامتحان المهني من بينهم :

01 متصرف اقليمي مستشار ، 01 متصرف اقليمي رئيس ، 02 متصرف اقليمي ، 03

ملحق رئيس للادارة ، و 02 عون رئيس للادارة .

اما الترقية على اساس الاختيار فقد تمت ترقية عون واحد للادارة الاقليمية لنفس السنة.

-تقييم الموظفين :بالنسبة لتقييم الموظفين بالبلدية فان صلاحية التنقيط تعود للجهة التي لها

الحق في التعيين بناءا على اقتراح من الرئيس السلمي للموظف ، ويمنح كل عامل يقيم

تقدير اما ( جيد جدا ، جيد ، متوسط ، ضعيف ، ضعيف جدا ) ، وتمنح نقطة للموظف

من طرف الرئيس المباشر المؤهل قانونا تتراوح بين 00 و 20 نقطة لكل سنة .

اما تقييم الاطارات بالبلدية اضافة للتنقيط السنوي السابق الذكر يقوم الرئيس السلمي بتنقيط

الموظف الاطار بناءا على الخصائص الفكرية كالقدرة على التحليل واتخاذ القرارات ،

وخصائص ذهنية مثل الامام بالقوانين والانظمة ، روح العمل الجماعي والتعاون .. الخ ،

وخصائص السلوك مع الزملاء والرئيس بالضافة الى خصائص الشخصية كالاخلاق<sup>(1)</sup>.

### ثانيا : في مجال ادارة التنمية المحلية :

تساهم البلدية باقتراحاتها بالنسبة للمشاريع الخاصة بالمخطط البلدي للتنمية ، وتعد

البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي مخططها التنموي وتصادق عليه وتسهر على

تنفيذه بالانسجام مع مخطط الولاية واهداف مخططات التهيئة العمرانية .

<sup>1</sup> - مبروك تركي ، رئيس قسم المستخدمين ، مرجع سابق

وقد حضيت بلدية بسكرة ببعض المساهمات ضمن المخطط البلدي للتنمية في مختلف المجالات : الأشغال العمومية ، البناء ، التعمير ، الري...الخ ، و لمعرفة تطور مشاريع التنمية المحلية خلال سنوات 2010-2011-2012 لمختلف القطاعات كمايلي<sup>(1)</sup> :

جدول رقم: 05 : العمليات الخاصة بمشاريع التنمية المحلية لسنة 2010 الوحدة :دج

القطاع	عدد العمليات	الغلاف المالي
المياه الصالحة للشرب	08	40.199.000.00
الصرف الصحي	17	156.976.000.00
التهيئة الحضرية	06	68.987.000.00
التعبيد	02	19.800.000.00
قطاع الصحة	02	20.000.000.00

جدول رقم:06 :العمليات الخاصة بمشاريع التنمية المحلية لسنة 2011 الوحدة : دج

القطاع	عدد العمليات	الغلاف المالي
المياه الصالحة للشرب	01	4.930.000.00
الصرف الصحي	02	31.650.000.00
التهيئة الحضرية	02	25.008.000.00
فضاءات تجارية واسواق	03	35.000.000.00
التعبيد	17	355.469.000.00

جدول رقم:07 : العمليات الخاصة بمشاريع التنمية المحلية لسنة 2012 الوحدة : دج

القطاع	عدد العمليات	الغلاف المالي

<sup>1</sup> - مقابلة مع :صالح صوالح ، رئيس مكتب الصفقات لبلدية بسكرة ، 2013/04/15 ، الساعة 9:30 .

23.640.000.00	04	المياه الصالحة للشرب
28.219.000.00	05	الصرف الصحي
11.100.000.00	01	التهيئة الحضرية
122.626.000.00	07	التعبيد

نلاحظ من خلال الجداول الثلاث ان هناك اختلاف في تطور المشاريع للسنوات الثلاث نجد اكثر العمليات تمت في قطاع المياه الصالحة للشرب وقطاع الصرف الصحي في سنة 2010 بما فيها تجديد شبكات المياه الصالحة للشرب وتجديد شبكات التطهير بمختلف احياء مدينة بسكرة .

اما بالنسبة بالنسبة لقطاع الفضاء التجاري والاسواق فتوجد 30 عمليات فقط منذ سنة 2010 ، كذلك بالنسبة لقطاع الصحة الذي شهد عمليتين تمثلت في توسيع واعادة تاهيل لقاعة العلاج بالعالية واخرى بالمسيد الا انه تم الغاء العمليتين ، وبالتالي عدم استفادة هذا القطاع من المشاريع خلال السنوات الثلاث.

كما تم تسجيل اكبر العمليات للاشغال في قطاع التعبئة سنة 2011 قدرت ب: 17 عملية توجد منها المنتهية والتي هي في طور الانجاز والمتوقفة .

اما بالنسبة لعمليات 2012 نلاحظ بالنسبة لعمليات المياه الصالحة للشرب توجد عمليتين في الانجاز الى غاية سنة 2013 منها تجديد شبكة المياه الصالحة للشرب بحي زمام وتجديد شبكة المياه الصالحة للشرب لحي علب بوعصيد، وعمليتين نسبة الانجاز بها 0 .  
اما بالنسبة للصرف الصحي نجد 05 عمليات منها عمليتين لتجديد شبكة التطهير بنسبة انجاز قدرت ب 100 %.

اما بالنسبة لقطاع التهيئة الحضرية لم يشهد الا عملية واحدة مقارنة بالسنوات السابقة ، وكذلك الامر بالنسبة لقطاع التعبيد الذي لم يعرف الا ثلاث عمليات اهمها عملية تعبيد بالخرسانة الزفتية لمحطة المسافرين وراء حي 1000 مسكن بنسبة اشغال 100 % تم انتهاء الاشغال بها في 2013/04/18.

اما فيما يخص الاستثمار فيكاد ينعهد بالنسبة للبلدية وهذا نظرا لعدم مشاريع استثمارية يمكن ان تؤدي الى انتعاش الاقتصاد المحلي لبلدية بسكرة بحيث نجد فقط جانب الاستثمار في ميدان التمور وعدم الاهتمام من جانب السلطات المحلية بالمشاريع الاقتصادية الاستثمارية سواء على مستوى البلدية او في اطار الشراكة مع البلديات الاخرى .

**ثالثا : في مجال التسيير المالي :** المرتبط بمداخل الجباية والوضعية المالية للبلدية

جدول رقم : 08 بيان الايرادات الجبائية التي تعود كليا لبلدية بسكرة الوحدة : دج

2012	2011	2010	السنوات الايرادات
58.702.381.54	78.635.472.78	71.126.009.26	الرسم الاجمالي على تادية الخدمات
4.220.000.00	4.220.000.00	4.130.000.00	رسم الذبح
1.000.00	1.000.00	1.000.00	الرسم على العروض
1.000.00	2.500.000.00	2.550.460.00	رسم الإقامة
1.000.00	50.000.00	50.000.00	رسم الحفلات
7.686.361.09	3.514.817.28	1.982.213.04	الرسم العقاري
512.127.588.71	471.420.646.05	392.173.676.53	الرسم على النشاط المهني

6.006.106.82	0	0	الرسم على مداخيل الترقية العقارية
21.701.835.03	25.177.755.16	23.350.462.66	ضرائب أخرى مباشرة IFU
1.000.00	900.000.00	900.000.00	الرسم على رخص البناء
1.000.00	100.000.00	100.000.00	رسوم أخرى غير مباشرة

نلاحظ من خلال الجدول ان العائدات المالية التي تعود بصفة كلية لبلدية بسكرة تتوزع بنسب متفاوتة فبالنسبة للإيرادات الجبائية نجد ان الرسم على النشاط المهني والرسم على تادية الخدمات والضرائب الاخرى المباشرة تشكل النسبة الاكبر مقارنة بباقي الايرادات الجبائية الاخرى في السنوات الثلاث ، حيث نجد ان الرسم على النشاط المهني قد سجل اكبر نسبة له في سنة 2012 ، وتبقى ادني الايرادات الجبائية للسنوات الثلاث تلك المسجلة في الرسم على العروض نتيجة ضعف الاهتمام بقاعات العروض السينمائية او المسرحية عبر تراب البلدية ، كم ان ميدان الترقية العقارية فقد فايراداته لسنة 2010-2011 بلغت 0 الصفر بينما شهدت ارتفاع ملموس في سنة 2012 قدر ب: 6.006.106.82 ، وهذا نظرا لاستفادة البلدية من انجاز السكنات الاجتماعية الترقية.

اما فيما يخص قسم التجهيز والاستثمار تشارك البلدية بنسبة 10% من الميزانية من خلال مصادر التمويل الذاتي والباقي يتمثل في مصادر تمويل مختلفة في اطار مخططات التنمية المحلية واعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذا التمويل من طرف الولاية .

جدول رقم: 09 تطور لنسب التمويل لسنوات 2010-2011-2012 الوحدة : دج

مصادر التمويل	مصادر التمويل الذاتي	مصادر تمويل مختلفة
---------------	----------------------	--------------------



السنوات	للبلدية الاقطاع 100-83	-BW-FCCL- PCD
2010	377.500.000.00	508.045.366.80
2011	336.657.894.00	660.626.054.23
2012	286.200.000.00	1.855.308.901.11

نلاحظ من خلال الجدول السابق ان نسب التمويل المختلفة والمتمثلة في اعانات الدولة سواء من مخططات التنمية المحلية او من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذلك مساهمة الولاية في تطور مستمر خلال السنوات الثلاث وقد سجلت اعلى نسبة لها سنة 2012 .

اما بالنسبة للتمويل الذاتي فيلاحظ ضالة النسبة بالمقارنة مع اعانات الدولة وكذا تراجع نسبة التمويل بين السنوات الثلاث حيث بلغت ادنى قيمة لها سنة 2012 .

يعتبر ضعف التمويل الذاتي وارتفاع مساهمة الدولة في التمويل دلالة على ضعف الفاعلية البلدية في تسيير المالي للبلدية (1).

اما فيما يخص الاعتمادات المالية لمختلف مشاريع التنمية المحلية تقوم بلدية بسكرة بارسال بطاقات تقنية تحتوي على وصف الاشغال التي ستتجزى وعلى كشف كمي وتقييمي لمديرية البرمجة بعد ان يقوم المقاول باعداد الاتقافية عندما تكون اقل 800.000.000.00 دج والصفقة عندما تكون اكثر من 800.000.000.00 دج .

فعند وضعية اشغال (2) وبعد مراقبتها محاسبيا وماليا يتم طلب اعتماد من مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية تحت اشراف رئيس الدائرة ثم تقوم مديرية البرمجة بمراقبتها ماليا ثم اعداد

<sup>1</sup> - مقابلة مع مسعود بلخضر ، رئيس مكتب الميزانية لبلدية بسكرة ، 2013/04/07 ، الساعة : 9:40

<sup>2</sup> - أنظر الملحق : رقم 02 .

جدول ارسال يتضمن الاعتماد الممنوح بمبلغ الوضعية يتم امضاءه من طرف الوالي او الامين العام بتكليف منه ثم تاتي المرحلة الاخيرة وهي مرحلة اعداد الحوالة وتاثيرتها بالاختام المخصصة لذلك من طرف الامر بالصرف ثم تقديمها الى امين الخزينة المعين ببلدية بسكرة (1) .

اما بالنسبة للميزانية الاضافية لبلدية بسكرة عرفت تراجع في الفائض الموازي من سنة 2010 الى غاية 2012 حيث سجلت قيمة الفائض الميزاني لسنة 2010 مايعادل 32.001.536.23 دج لتتخفض سنة 2011 الى 273.727.59 دج لتسجل اقل قيمة لها سنة 2012 بما يعادل: 250.671.14 دج .

فبالرغم من لبلدية لاتعرف عجز مالي الا انها تحتل درجة المتوسط من الناحية المادية والمالية في اطار التنمية المحلية مقارنة بالبلديات الاخرى على مستوى الوطن .

## المطلب الثاني

### الديمقراطية التشاركية في تسيير شؤون البلدي

لقد اصبح اشراك المواطن في تسيير الشؤون المحلية من متطلبات احداث تنمية المجتمع المحلي ، وهذا سواءا باشراكه في رسم السياسات المحلية او تنفيذها او حتى الرقابة عليها ، فاشراك المواطن المحلي في التسيير يعد مؤشرا لتطور المجتمعات المحلية .

اولا : مشاركة المواطن في التسيير المحلي :

<sup>1</sup> - مقبلة مع : صونيا عشي ، رئيسة مكتب التجهيز لبلدية بسكرة ، 18/04/2013 ، الساعة : 14:20

تعد المشاركة الشعبية حسب تعريف الدكتور عبد المنعم شوقي " هي عملية إسهام المواطنين تطوعا في اعمال التنمية سواء بالرأي او العمل او بالتمويل او غير ذلك ، بل ان المشاركة تعتبر درجة احساس الناس بمشكلاتهم المحلية ونوع استجابتهم لحل هذه المشكلات<sup>(1)</sup> .

لقد جاء في الباب الثاني من قانون البلدية 10/11 ضرورة اشراك المواطنين في تسيير شؤون البلدية في المواد من 11 الى 14 على التوالي والتي تنص على اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لاعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم في خيارات واولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

كما جاء في المادة 13 انه يمكنان يستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة استشارية وبكل شخصية محلية وكل خبير او ممثل جمعية محلية من اجل تقديم اي مساهمة مفيدة لاشغال المجلس او لجانه بحكم مؤهلاتهم او طبيعة نشاطاتهم .

وعن مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤون بلدية بسكرة وبالرغم من دور لجان وجمعيات الاحياء سواءا في طرح الاقتراحات في مختلف ميادين التنمية وحتى باهتمامها بمسائل نظافة الحي او بالتكفل بالانشغالات والتعاون كون عملها خدماتي خيري ومطلبي بالإضافة الى دورها في الرقابة فهي همزة وصل بين الادارة والمواطن الا انه وحسب تصريحات المسؤولين المحليين للبلدية يبقى هناك ضعف في مشاركة المواطن المحلي في

<sup>1</sup>- وناس المنصف ، مفهوم المشاركة السياسية في المغرب العربي ، القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1991 ، ص 81 .

المشاركة في تنفيذ السياسات ومشروعات التنمية سواء في الاستشارة او بالتبرع المالي او المادي او العملي بالإضافة الى غياب اللقاءات مع المسؤولين المحليين .

كما انه وخلافا لما دعت اليه العديد من المجلس المحلية في مختلف ولايات الوطن في اطار دعم التشاركية الديمقراطية وفي مبادرات غير مسبوقة في اطار انشاء مجالس استشارية تضم متخصصين ومتقنين وواعيان البلديات وكذا رؤساء ولجان الاحياء بهدف استغلال القدرات والكفاءات المحلية للنهوض بالبلدية الا ان بلدية بسكرة ماتزال تفتقر لمثل هذا المجلس الذي يعد اداة لاعادة الثقة بين المنتخب والمواطن في تقريب هذا الاخير من مؤسسات الدولة عن طريق الاستشارة في مختلف المشاريع التي تمس مصلحة المواطن مباشرة في جميع المجالات سواء في مجال اشغال التهيئة الحضرية في مجال الصحة ..الخ مما يتيح مشاركة المواطن المحلي في التنفيذ والرقابة على المشاريع .

### ثانيا : دور منظمات المجتمع المدني :

تساهم منظمات المجتمع المدني بدور هام في تحقيق التنمية المحلية باعتبارها الهدف الاساسي للسياسة المحلية للجماعات المحلية<sup>(1)</sup>.

#### - دور جمعيات بلدية بسكرة في التسيير المحلي: تساهم الجمعيات في تحديد

الاحتياجات الحقيقية للسكان وكذا المشاريع التي ينبغي الاهتمام بها وتساعد في تفادي

التصادم الذي ينجم احيانا عندما تتعارض مقترحات ومشاريع الجهات الرسمية مع

طموحات وتطلعات السكان على المستوى المحلي .

<sup>1</sup> - مديرية التنظيم والشؤون العامة، مكتب الجمعيات ، 2013/04/26 ، الساعة 10:15

- جدول رقم : 10 - عدد الجمعيات المحلية لبلدية بسكرة

العدد	طبيعة الجمعيات المحلية لبلدية بسكرة
46	الجمعيات الثقافية
139	جمعيات النوادي الرياضية
114	جمعيات اولياء التلاميذ
112	جمعيات الاحياء
76	الجمعيات الدينية
12	الجمعيات الاجتماعية
499	المجموع

يوضح هذا الجدول ميادين نشاط الجمعيات المحلية التابعة لبلدية بسكرة وان طغت بعض الميادين على غيرها من الناحية العددية فان دورها في التنمية ضعيف ومحدود الفعالية بسبب ضعف الموارد المالية ونقص الوعي باهمية العمل الاهلي ، فبالنسبة للجمعيات الثقافية فانها تساهم بنشاط محتشم في مجال الفن المسرحي والغناء وحماية الموروث الثقافي والتعليم الديني ومحو الامية .

اما بالنسبة للجمعيات والنوادي الرياضية بالرغم من وجود اكبر عدد لها مقارنة بالجمعيات الاخرى خاصة التي تنشط في مجال كرة القدم وكرة اليد والسلة الا ان اغلبها يعاني من قلة

الامكانيات المادية بالرغم من الاعانات المقدمة لها من البلدية ومن الجهات المختصة على مستوى الولاية .

### - دور الاعلام في المشاركة المحلية :

تمثل اجهزة الاعلام السيطرة مثل الاذاعة والتلفزيون اهم قنوات الاتصال بين المواطنين والقيادات المحلية .

ففي اطار دور الاعلام المحلي في دعم المشاركة المحلية وبالتالي دعم التنمية المحلية ومن منطلق الديمقراطية التشاركية نجد دور اذاعة الزيبان المحلية لبسكرة والتي انطلقت بشكل رسمي في جوان 1999 حيث عرفت اقبالا كبيرا للجمهور على متابعة برامجها والمشاركة فيها، حيث تضم العديد من البرامج بما فيها البرامج الخاصة بالمجالس المحلية والتي تفتح للمواطن المحلي مجال طرح انشغالاته ونقاشاته حول مختلف القضايا التي تمس المصلحة العامة على مستوى بلدية بسكرة مما يؤدي الى تقوية امكانيات المحاسبة والمراقبة للمواطن المحلي على اعمال المجلس البلدي وكذا ليصبح قوة اقتراح اما للمشاريع او لمختلف القضايا التي تمكن من تحسين مستوى الخدمات وبالتالي افضل مستوى للتنمية .

عملت اذاعة الزيبان في اطار تقريب الادارة من المواطن المحلي وتحسين مشاركته في تسيير الشأن المحلي على تخصيص شبكة من البرامج من بينها برنامج بلديات تحت الضوء بهدف فتح المجال امام انشغالات المواطن في مختلف المجالات ، بالاضافة الى برنامج بين المواطن والمسؤول الذي يسمح بالتواصل المباشر مع المسؤول المحلي سواء البلدي او الولائي في عرض لاهم انجازات المجلس البلدي في اطار تحقيق التنمية المحلية .

بالإضافة الى برامج اخرى مناسبة تهتم باعطاء تقييم عام لمختلف الانجازات المحلية (1).

### المطلب الثالث

#### معوقات التسيير المحلي لبلدية بسكرة

تعرف بلدية بسكرة كباقي البلديات عبر الوطن العديد من العراقيل سواء في جانب

التسيير الاداري او المالي وحتى في المورد البشري الذي يعد اداة اساسية للتحويل نحو افاق

التطور واداة تجسيد اهداف التنمية المحلية كاهم اولويات السياسة المحلية

ومن بين اهم العراقيل التي تواجه بلدية بسكرة على وجه الخصوص وباقي بلديات الوطن

عموما نجد :

غياب دور المجلس الشعبي البلدي في مراقبة تسيير المشاريع القطاعية رغم انها تنجز على

تراب البلدية.

عند دراستنا لواقع البلدية في مجال اتخاذ قراراتها المحلية نجد أن المشرع أكد على استقلالية

المجلس المنتخب كهيئة مداولة من خلال مظاهر عديدة ،لكن المجلس لا يعتبر صاحب

الكلمة الأخيرة في اتخاذ المقررات اللازمة دائما ، كما أن البلدية بأجهزتها المحلية المستقلة

لا تتدخل في الشؤون المحلية بعيدا عن أعين السلطة المركزية بل أحاطها المشرع برقابة

مركزية صارمة أثناء ممارسة صلاحياتها وهو ما يحد من فعالية القرار المحلي .

فقدان البلدية لسطتي التقرير والتخطيط نتيجة لاعانات الدولة بالاضافة الى ان الاعانات المتأتية عن طريق الهبات تكاد تكون معدومة نتيجة تفشي ظاهرة الفقر وقلة وعي المواطن وتراجع ثقافة المشاركة المدنية لديه (1) .

مشكلة ضعف الكفاءة لا تقتصر فقط على المنتخبين فقط بل تمتد الى الموظفين المعينين الذين يلعبون دورا هاما في إدارة .

قلة الموارد المالية ومحدوديتها والتي تعد من اهم المشاكل التي تعاني منها الوحدات المحلية والمتمثلة في عدم كفاية مواردها المالية ، الامر الذي يحول دون ادائها الاعمال المنوطة بها لاشباع احتياجات المجتمع وتحقيق التنمية المحلية (2) .

عدم توفر العقار الحضري نتيجة الملكية الخاصة للعقار وخضوع تكلفته لسعر السوق مما يؤثر على انجاز المشاريع التي تحتاج اليها بلدية بسكرة .

عدم تجاوب البلدية مع وظائف الادارة المحلية الحديثة مثل التجارة الراقية، الخدمات الطبية، الخدمات الاجتماعية .

ضعف دور السلطات البلدية لتوفير الوسائل المادية والبشرية للتكفل بتسيير النفايات في الاحياء السكنية .

عدم اعطاء اولوية للمساحات الخضراء باعتبارها تضع التوازن بي الانسان والبيئة التي يعيش فيها كتلطيف الجو وتنقية الهواء.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق :ص ص 68- 69 .

<sup>2</sup>- بريق عمار ، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر واقع و افاق ، متحصل عليه من :

<http://chaieb,olympre.network.com/news.php?action=vers> بتاريخ :2013/04/18 ساعة : 15:45

<sup>3</sup> - بريق عمار ، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر واقع و افاق ، مرجع سابق.



ضعف البلدية في التسيير المالي وضعف السلطات المحلية في التسيير العمراني نظرا لغياب مصادر مالية حيث يلجا المسيرين الى ميزانية الدولة وتسجيل المشاريع في اطار المخطط التنموي الممول من طرف الولاية والتي لاتقبل الا بعض مشاريع البلدية في اطار مداورات تقييم الميزانية مما يزيد في التبعية الميزانية المركزية والذي يؤدي الى تاخر متزايد للمشاريع بل وتراكمها.

بالاضافة الى ضعف الاستثمار المحلي في المشاريع بالنسبة الى بلدية بسكرة التي ان لم نقل تعاني من انعدام الاستثمار الذي هو روح التنمية.

مشكلة ضعف الكفاءة لا تقتصر فقط على المنتخبين فقط بل تمتد الى الموظفين المعينين الذين يلعبون دورا هاما في إدارة .

مقدمة الفصل الاول :

يهدف هذا الفصل الى دراسة ومعرفة مفهوم ادارة الجماعات المحلية باعتبارها اسلوب يتم من خلاله توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية و وحدات ادارية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضطلع بمهام حددتها الاحكام القانونية ، وكذا ابراز اهداف ودواعي قيام نظام الادارة المحلية باختلافها سواء كانت سياسية او ادارية او اجتماعية ، ومن خلال هذه الدراسة يمكن تحديد مبادئ الادارة المحلية بابراز اهم مرتكزات هذا النظام الذي يختلف عن غيره من النظم القانونية الاخرى.

مقدمة الفصل الثاني :

قصد التعرف على اساليب التسيير المحلي في الجزائر كان لابد من التطرق الى نشأة وتطور نظام ادارة الجماعات المحلية واهم مايميز هذا النظام عبر فترات زمنية متلاحقة، وما فرضته ضرورات التغيير والتحول نحو التعددية السياسية والتوجه نحو تطبيق الديمقراطية المحلية لضمان تحقيق التسيير الامثل الذي يمكن ان يلي طموحات وامال المواطن المحلي في تحقيق الرفاه المعيشي ، ومن اجل تحديد معالم نظام ادارة الجماعات المحلية بالجزائر كان لابد لنا من محاولة التعرف على محددات هذه الادارة بالتعرف على مظاهر الاستقلالية المالية والادارية ووسائل الرقابة على هيئات الادارة المحلية واهم اختصاصاتها .

مقدمة الفصل الثالث :

الهدف من هذا الفصل هو تناول طرق التسيير المحلي باعتبار بلدية بسكرة  
نموذجا يمكن من طرح العديد من المسائل التي تمس جانب الادارة المحلية سواءا بابرار  
اساليب التسيير الاداري والمالي للبلدية بما في ذلك ادارة التنمية المحلية بالبلدية والتي تعكس  
امكانيات هذه الاخيرة ، وتبرز مدى فاعلية السلطات المحلية في تسيير الشؤون المحلية مع  
ابرار اهم العراقيل التي تواجه سير عمل البلدية .

خلاصة الفصل الاول :

يتبين لنا من خلال ماتناولناه في هذا الفصل ان قيام نظام ادارة الجماعات المحلية قد فرضته متطلبات التوجه نحو البحث عن نمط اداري جدير بالتكفل الجيد لاحتياجات المواطن المحلي ، ولعل اهداف الادارة المحلية على اختلافها تؤدي كلها بالضرورة الى حتمية القول بانها افضل اسلوب للتخفيف عن اعباء الدولة في اداء وظائفها التي اصبحت في اتساع متزايد ، فالتاكيد على هذا الاسلوب من الادارة وان كانت في اطار اللامركزية الادارية وليست السياسية بحكم الاختلاف بين الادارة المحلية والحكم المحلي الذي يتيح فرص اكبر في مجال الاستقلال وتدبير الشان العام المحلي .

خلاصة الفصل الثاني :

مما سبق ذكره في هذا الفصل يمكننا أن نستنتج أن نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر قد شهد تطورا كبيرا في إطار سيرورته من بداية النشوء الى غاية وقتنا الحالي خاصة في ظل ما عرفه من تعديلات في اطار الاصلاح الإداري الأخير الذي مس قانون الولاية والبلدية باعتبارهما أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية فقد هدف المشرع الجزائري في هذا الإطار إلى توفير آليات قانونية تضمن السير الحسن للجماعات المحلية لتصحيح إختلالات التسيير وفتح المشاركة أمام المواطن المحلي التي سادت في ظل القانون السابق . ولعل أهم ما يميز الادارة المحلية في الجزائر وجود رقابة وصائية للسلطة المركزي مما يطرح فكرة الاستقلالية النسبية في تسيير الشؤون المحلية .

خلاصة الفصل الثالث :

من منطلق ما جاء في هذا الفصل وعلى إعتبار أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية ونواة التغيير في المجتمع يتحدد لنا من واقع دراسة واقع بلدية بسكرة في التسيير أن أهم ما يغلب على نمط التسيير المحلي في هذه البلدية هو غياب الرؤية الاستراتيجية لمتطلبات التنمية على مستوى البلدية فالبطاً في اتخاذ القرارات المجدية والسياسات الناجحة يعكس الصورة الفعلية لمدى ضعف كفاءة السلطات المحلية في ايجاد سبل النمو والتطور الذي ينشده المواطن المحلي بالإضافة الى سوء التسيير المالي والذي يؤثر بالدرجة الأولى على عائدات البلدية من مشاريع التنمية المحلية مما يؤثر نمو الاقتصاد المحلي في ظل بيروقراطية سلبية غالباً ما تمارس في اطار تقديم الخدمة العمومية .

## الخاتمة

يمكن القول انه من خلال النتائج المتوصل اليها وبالنظر الى واقع ادارة الجماعات المحلية في الجزائر من منطلق سير عمل المجالس المحلية ، وفي اطار اهداف السياسة

المحلية المرجوة والتي من أولوياتها احداث تنمية محلية بغض النظر عن الجماعة المحلية سواء ولاية كانت أم بلدية فلكل منها اختصاصتها في حدود ماخول لها القانون واجاز لها العمل في اطاره ، وبالنظر الى المنظومة القانونية التي عرفتھا الادارة المحلية في الجزائر والتي تبرز تطور أسلوب التنظيم الاداري لها في اطار اللامركزية الادارية بحيث نجد ان هناك آليات قانونية اتبعتها الدولة الجزائرية لارساء دعائم نظام اداري لامركزي يكون في مستوى تطلعات الافراد ، فبالنظر لما جاء به التعديل القانوني الذي مس به الجماعات المحلية بالجزائر والمتمثل قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية الحامل لرقم 07/112 لما يهدف به من تحسين لمستوى التسيير المحلي نظرا لما عرفتھ الفترة القانونية السابقة في ظل قانون الولاية والبلدية لسنة 1990 والذي عرف العديد من السلبيات في ظل العقليات القبلية التي طغت على الحقائق الاجتماعية للبلاد وأدت الى تدهور قدرات البلديات نظرا لسوء التسيير وتضارب للمصالح داخل الوحدة المحلية الواحدة ، الامر الذي ينجم عنه تذبذب مستمر لنوعية الخدمات العامة وتدهور الاطار المعيشي للمواطن وهذا ماجعل المشرع الجزائري يستند الى القانون الجديد الذي يؤكد على سعة وتنوع الاختصاصات ولعل النظر الى واقع تسيير الجماعات المحلية من منطلق تسليط الضوء على الوحدة المحلية التي يعهد اليها تسيير الشأن المحلي مثلما هو الشأن في بلدية بسكرة ، نجدانه وفي ظل الكم الواسع من المواد القانونية المعتبرة لصلاحيات واختصاصات الهيئات المحلية للبلدية وعلى الرغم من تدعيم الدولة للجماعات المحلية في اطار القانون الجديد للتوجه نحو الانفتاح ولمشاركة اكثر تمكن من تحقيق ممارسة المراقبة والمحاسبة للهيئات في اداء مهامها الا ان



مايفرضه الواقع من حقيقة التسيير المحلي الذي كرس خدمة مصالح خاصة لاهداف معينة مما يدل على تأصل العقلية القبلية والعشائرية.

فالتسيير الامثل للجماعات المحلية يقتضي بذل كل الجهود الممكنة وتسخيرها في خدمة الصالح العام وهذا بضرورة ايجاد مختلف السبل لمعالجة المشاكل الاقليمية البحتة بهدف نجاح برامج وخطط التنمية التي تتطلب المتابعة المستمرة من طرف السلطات المحلية .

ضرورة الاستثمار في المشاريع ذات العوائد والارباح والتي تمكن من توفير مداخل للجماعات المحلية وعدم الاعتماد على اعانات الدولة التي تؤدي ال عرقلة السير الحسن لتطور المشاريع .

لابد من الاستثمار في المورد البشري الكفؤ على المستوى المحلي بحيث لابد من ضرورة حيازة المنتمين للجماعات المحلية لمؤهلات علمية وفنية وتقنية تتناسب مع المهام الموكلة لها و مع متطلبات الواقع والعصر .

كما لابد من ان تكون الرقابة الوصائية من طرف السلطة الوصية على الهيئات المحلية في حدود العمل لتحسين منظومة سير وعمل المجالس المحلية مع اعطائها استقلالية اكبر في ادارة الشأن المحلي .

## الفهرس

- الفصل الاول : ماهية ادارة الجماعات المحلية في الجزائر.....ص 1
- المبحث الاول : مدخل للادارة المحلية .....ص 3
- المطلب الاول : المفاهيم الاساسية للادارة المحلية .....ص 3
- أولا : تعريف الادارة المحلية .....ص 3
- ثانيا : التفرقة بين الادارة المحلية وغيرها من النظم القانونية.....ص 6
- 1-الفرق بين نظام الادارة المحلية والحكم المحلي.....ص 6
- 2-الفرق بين نظام الادارة المحلية وعدم التركيز الاداري.....ص 7
- ثالثا : اهداف الادارة المحلية .....ص 11
- 1- الاهداف السياسية.....ص 11 .
- 2-الاهداف الادارية.....ص 12
- 3-الاهداف الاجتماعية .....ص 14
- المطلب الثاني : مبررات قيام الادارة المحلية .....ص 15
- اولا : المبررات والدوافع السياسية .....ص 15
- ثانيا : المبررات والدوافع الاجتماعية .....ص 17
- ثالثا : المبررات والدوافع الادارية.....ص 20
- المطلب الثالث : أشكال الجماعات المحلية في النظم القانونية المختلفة.....ص 21
- اولا : نظام المقاطعات .....ص 21
- ثانيا : نظام المحافظات.....ص 23

- ثالثا : نظام الجماعات المحلية ( الولاية- البلدية ) .....ص26
- المبحث الثاني : مبادئ ادارة الجماعات المحلية .....ص29
- المطلب الاول :الاستقلالية الادارية .....ص29
- اولا : وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية .....ص30
- ثانيا : انشاء وقيام اجهزة محلية مستقلة ومنتخبة .....ص31
- المطلب الثاني : الاستقلالية المالية .....ص33
- أولا : تعريف الاستقلالية المالية .....ص33
- ثانيا : الفوائد الاقتصادية للاستقلالية المالية .....ص34
- المطلب الثالث : الرقابة الادارية .....ص36
- اولا : تعريف الرقابة الادارية.....ص36
- ثانيا : انواع الرقابة الادارية .....ص37
- خلاصة الفصل الاول .....ص38
- الفصل الثاني: نظام ادارة الجماعات المحلية في الجزائر .....ص45
- المبحث الاول : تطور نظام ادارة الجماعات المحلية في الجزائر .....ص45
- المطلب الاول : نظام الادارة المحلية في عهد الاحتلال الفرنسي.....ص45
- اولا : المرحلة الاولى من سنة 1834 -1847 .....ص46
- ثانيا : المرحلة الثانية من سنة 1847 - 1868 .....ص47
- ثالثا : المرحلة الثالثة من سنة 1868 -1962.....ص48

- المطلب الثاني : نظام الادارة المحلية بعد الاستقلال .....ص50
- اولا : اصلاح الادارة المحلية الجزائرية سنة1967.....ص51
- ثانيا: اصلاح الادارة المحلية سنة 1990 .....ص53
- المطلب الثالث : نظام الادارة المحلية في ظل التعديلات الجديدة .....ص56
- أولا: البلدية في التشريع الجديد 10/11 .....ص56
- ثانيا: الولاية في التشريع الجديد 07/12 .....ص60
- المبحث الثاني : محددات ادارة الجماعات المحلية في الجزائر.....ص63
- المطلب الاول : استقلالية الجماعات المحلية في التسيير .....ص64
- اولا: تنظيم المجالس المحلية .....ص64
- ثانيا: تسيير عمل المجالس المحلية .....ص68
- المطلب الثاني الاستقلالية المالية للجماعات المحلية .....ص80
- أولا التمويل المحلي .....ص81
- ثانيا : ميزانية الجماعات المحلية .....ص92
- المطلب الثالث الرقابة على الجماعات المحلية .....ص102
- اولا: الرقابة الادارية على الجماعات المحلية .....ص103
- ثانيا : الرقابة المالية على الجماعات المحلية .....ص122
- المبحث الثالث : اختصاصات الهيئات المحلية .....ص130
- المطلب الاول : اختصاصات هيئات البلدية .....ص130

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي .....ص133

ثانياً: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي .....ص133

المطلب الثاني : اختصاصات هيئات الولاية .....ص136

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي .....ص140

ثانياً: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي .....ص140

..... خلاصة الفصل الثاني

الفصل الثالث : واقع ادارة الجماعات المحلية في الجزائر .....ص143

#### -بلدية بسكرة دراسة حالة -

المبحث الاول : تعريف بلدية بسكرة .....ص143

المطلب الاول : تقديم بلدية بسكرة.....ص143

المطلب الثاني : تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية بسكرة.....ص147

المبحث الثاني : دور هيئات الهيئات المحلية في تسيير شؤون بلدية بسكرة.....ص152

المطلب الاول: اختصاصات هيئات البلدية في مجال التسيير.....ص152

أولاً: في مجال التسيير الاداري .....ص152

ثانياً : في مجال ادارة التنمية .....ص159

ثالثاً: في مجال التسيير المالي .....ص161

المطلب الثاني : التشاركية الديمقراطية في تسيير البلدية.....ص165

أولاً: مشاركة المواطن المحلي .....ص165

ثانيا مشاركة منظمات المجتمع المدني .....ص165

المطلب الثالث : معوقات التسيير المحلي لبلدية بسكرة.....ص169

..... خلاصة الفصل الثالث

الخاتمة..... ه ، ي.

قائمة المراجع.....ص 172-181

..... الملاحق

الفهرس ..... ص 182-186

..... الملخص

#### الملخص :

يعتبر نظام إدارة الجماعات المحلية من الدعائم الأساسية للمجتمعات الحديثة ، وضرورة

يقتضيها إتساع النشاط الإداري وتنوعه ، لذا نجد أن الكثير من الدول إتجهت نحو تقسيم

السلطات والإختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية قصد تعاون الجهود

الحكومية والشعبية لتحقيق التعاون ، وتحسين مستوى الخدمات ، فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة المواطن في إدارة الشأن المحلي عبر المجالس المنتخبة .

وقد جاءت هذه الدراسة أساسا لإبراز المهام التي تضطلع بها الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية في الجزائر وتحديد مجمل الصلاحيات المنوطة بها في ظل التعديلات القانونية التي تشهدها بهدف النهوض بمستوى الوحدات المحلية ، فالمشرع الجزائري قد ركز على العديد من الجوانب التي عدت إضافات نوعية سواء على مستوى قانون الولاية أو البلدية الجديد ، وهذا بهدف القضاء على اختلالات التسيير التي أصبحت تعكس واقع معظم المحليات على مستوى الوطن .

وبهدف توضيح واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر قمنا بدراسة تطبيقية تمثلت في بلدية بسكرة كنموذج يمكن من خلاله إعطاء ولو لمحة تقريبية لتحليل واقع التسيير من جانبه المالي والإداري من خلال إبراز الوضعية المالية وتحديد أهم الموارد المالية وطبيعة التسيير ومدى مشاركة المواطن المحلي في شؤون البلدية مع إبراز مختلف العراقيل التي تواجه سير عمل المجلس البلدي والذي يعد صورة من واقع يعكس التسيير في الإدارة المحلية بالجزائر .

### **Abstract:**

The management system local groups of the mainstays of modern societies, and the need for required breadth of administrative activity and

diversity, so we find that a lot of countries went towards the division of powers and competences between the central authority and local bodies in order to cooperate the government's efforts and popularity to achieve cooperation, and improve the level of services, this system leads to strengthening including citizen participation in the management of local affairs through elected councils.

Came t this study is mainly to highlight the tasks carried out by Aljamaahat local, whether state or municipality in Algeria and determine the overall powers entrusted to it under the legal changes taking place in order to promote the level of local units, Valmushara Algerian has focused on the many aspects that promised additions quality of both the level of state or municipal law new, and this is the aim of eliminating the imbalances that governance has become reflect the reality of most of the localities on the national level.

In order to conduct the reality of the conduct of local groups in Algeria, we studied the application was in the municipality of Biskra model in which you can give even a glimpse approximations to analyze the reality of management of his financial and administrative by highlighting the financial situation and determine the most important financial resources and the nature of governance and the extent of citizen participation local municipal affairs, highlighting various obstacles facing the functioning of the municipal council, which is the image of governance reflects the reality in the local administration in Algeria.