



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة باتنة-1. الحاج لخضر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# آليات تسير الجماعات الإقليمية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في العلوم القانونية  
تخصص إدارة محلية

إشراف الدكتور:  
مواقي بناني أحمد

إعداد الطالبة:  
خليفي وردة

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة الأساتذة

| الاسم واللقب           | الدرجة العلمية       | الجامعة          | الصفة        |
|------------------------|----------------------|------------------|--------------|
| أ.د. زرارة لخضر        | أستاذ التعليم العالي | جامعة باتنة-1    | رئيسا        |
| د. مواقي بناني أحمد    | أستاذ محاضر          | جامعة باتنة-1    | مشرفا ومقررا |
| أ.د. مالوي إبراهيم     | أستاذ التعليم العالي | جامعة أم البواقي | ممتحنا       |
| د. خضرار يميننة        | أستاذ محاضر          | جامعة باتنة-1    | ممتحنا       |
| د. بن عبد العزيز ميلود | أستاذ محاضر          | جامعة باتنة-1    | ممتحنا       |
| د. بوقرة إسماعيل       | أستاذ محاضر          | جامعة خنشلة      | ممتحنا       |

السنة الجامعية: 2020\_2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر و عرفان

الشكر للمولى عز وجل على توفيقى في إنجاز هذا العمل

أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى الدكتور موقى أحمد بناني الذي أشرف على إنجاز هذا العمل وتابع كل مراحلہ بسعة صدر ولم يبخل عليا بأفكاره وتوجيهاته الهادفة طيلة مشوار هذا البحث حفظه الله وجعله سندا لطلابہ.

كما أشكر السادة الأساتذة أعضاء لجنة التكوين على الجهود المبذولة.

وأشكر السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه وصفته على قبول مناقشة هذا العمل، فلكم منى أسمى عبارات التقدير والاحترام.

وشكري موصول إلى كل من ساهم في إنجاز هذا البحث من قريب أو من بعيد.

# إهداء

أهدى ثمرة هذا العمل إلى من قال الله فيهما: "ربّ ارحمهما كما ربياني صغيراً"

(الإسراء ٢٤٦)

والدائى العزيزين حفظهما الله.

إلى كل أفراد عائلتى كل باسمه.

إلى كل أصدقائى.

مقدمة

## مقدّمة

يعد موضوع الجماعات الإقليمية وكيفية تسييرها من أهم الموضوعات التي شغلت بال الفكر القانوني والإداري والسياسي على الصعيدين العالمي والوطني، لكون الجماعات الإقليمية هي الحجر الأساس في تحقيق التنمية المحلية باعتبارها همزة وصل بين المواطن والدولة واهتمامها بكافة الانشغالات التي يطرحها، إذ أصبحت ضرورة حتمية في قيام الدولة الحديثة القائمة على مفهوم المؤسسات والحكم الراشد.

وقد حظيت الجماعات الإقليمية باهتمام دستوري حيث نصت المادة 16 من الدستور الجزائري على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"<sup>1</sup>، وهو ما يؤكد أهمية هذه المؤسسات في تجسيد الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي وترشيد عملية صنع القرار المحلي.

كما تعد الجماعات الإقليمية باعتبارها الأقرب إلى المواطنين من خلال قدرتها على التعرف على مختلف احتياجات السكان المحليين عبر تحديد الأوجه الأولية للإنفاق مما يحقق نوعا من الفعالية في التسيير، ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات الإقليمية عبر ترسانة من الإصلاحات القانونية التي مست مختلف المجالات بما يتوافق ومتطلبات التنمية المحلية بأبعادها المتنوعة، وكذا لامتلاكها لوسائل وأجهزة تجعلها قادرة على ممارسة الصلاحيات الموكلة إليها قانونا. وبالتالي فهي تعمل على تحقيق أكثر كفاءة في أداء الخدمات المحلية من خلال وضع آليات قانونية كفيلة لضمان تسيير فعال وناجح على مختلف المستويات ومواكبة التطورات الحديثة في مجال تسيير الجماعات الإقليمية.

<sup>1</sup> - القانون رقم: 01/16، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم: 14 المؤرخة

في 07 مارس 2016

ومن أجل ذلك جاء فكرة بحثنا لهذا الموضوع الهام والموسوم ب: آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر.

• أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الموضوع من خلال المكانة التي تحتلها الجماعات الإقليمية في الهيكل الإداري للدولة، والتي تكمن فيما يلي:

أ- **الأهمية العلمية:** إن الأهمية العلمية المرجوة من دراسة موضوع آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر هو محاولة تسليط الضوء على مختلف الأطر القانونية والتنظيمية للجماعات الإقليمية ومعرفة مدى انسجامها مع التسيير الحديث للدولة ومواكبتها للتحويلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ونجاحتها في أداء مهامها المخولة لها قانونا إلى جانب الوقوف على مواطن الخلل لإيجاد حلول لها كل هذا بهدف تقديم أفضل الخدمات على مستوى الجماعات الإقليمية، علاوة على اكتساء الموضوع لأهمية نظرية على مستوى الساحة العلمية الأكاديمية الأمر الذي يجعل دراسته إضافة للمكتبة القانونية في العالم العربي عامة والجزائر خاصة.

ب- **الأهمية العملية:** تبرز الأهمية العملية لهذه الدراسة من خلال محاولة الكشف عن مدى فعالية أداء الجماعات الإقليمية في الواقع وبيان مستوى الخدمات المقدمة ومدى نجاح المشرع في تدارك النقص والغموض في المجال التشريعي مقارنة بما يسجل على المستوى التطبيقي سواء تعلق الأمر بقانون الجماعات الإقليمية أو القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ومختلف القوانين ذات الصلة بهما.

كما تظهر أيضا الأهمية العملية من خلال إبراز واقع التسيير على مستوى الجماعات الإقليمية وفقا للنصوص السارية وهذا في ظل التعديلات التي فرضها الإصلاح الإداري للدولة من أجل مواكبة القوانين التي يشهدها قانون الجماعات الإقليمية، ومدى كفاءة وفاعلية هذه الأخيرة وقدرتها على تلبية حاجيات المواطنين.

## إشكالية الدراسة:

إن دراسة موضوع آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر يفرض تسليط الضوء على جميع الجزئيات المتعلقة بالتسيير سواء من الناحية التنظيمية أو المالية أو طرق الإدارة وتقديم الخدمات، وهو الأمر الذي يفرض البحث في مدى نجاعة الآليات القانونية التي حددها المشرع الجزائري لتفعيل دور الجماعات الإقليمية وكيفية مساهمة مختلف هذه الإصلاحات في تحسين مستوى الخدمة العمومية المحلية ومساهمتها في تطوير أداء هذه الجماعات.

وتثير هذه الإشكالية بدورها جملة من التساؤلات الفرعية والتي يمكن حصر أهمها في:

- ما هي الصلاحيات التي منحها المشرع للجماعات الإقليمية حتى تتمكن من تقديم خدمات أفضل؟

- ما هي المصادر التمويلية للجماعات الإقليمية؟ وهل مواردها كافية لتغطية نفقاتها؟

- ما مدى فعالية التسيير الإداري على مستوى الجماعات الإقليمية؟

- إلى أي مدى ساهمت الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في دعم التسيير على

مستوى الجماعات الإقليمية؟

### • أسباب الدراسة:

إن اختيار موضوع الدراسة جاء بناء على جملة من الأسباب الشخصية والموضوعية

والتي يمكن حصرها في:

أ- الأسباب الشخصية: لا يخفى أهمية الجماعات الإقليمية والخدمات التي تقدمها

للأفراد، الأمر الذي يجعل الاهتمام بمختلف جزئياتها يحتل مجال اهتمام جميع الأفراد على

حد سواء ويطرح العديد من التساؤلات حول كيفية عمل هذه الجماعات الإقليمية في سبيل

تقديمها لهذه الخدمات، وكمواطنة فقد سجلت حالي حال الجميع غموض وتذبذب خدمات

ووظائف الجماعات الإقليمية التي يتحجج الجميع بأن السبب الأساسي فيها يعود إلى آليات

تسيير الجماعات الإقليمية، من هنا جاءت فكرة الموضوع التي انطلقت من صفتين: الصفة



الأولى كمواطنة ذات صلة مباشرة بالجماعات الإقليمية الأمر الذي يجعلني أهتم بكل ما له علاقة بهذا التنظيم الإداري (**الجماعات الإقليمية**) وكل ما من شأنه تحسين خدماتها وطرق ووسائل تسييرها وتطويرها، والصفة الثانية كباحثة في هذا التخصص والتي تفرض العمل على تحليل وتأسيس جميع جوانب الموضوع والسعي إلى وضع مختلف الفرضيات والاحتمالات ومحاولة المساعدة في تقييم آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر ووضع حلول واقتراحات لتدارك مواطن العجز والقصور المسجلة طيلة فترة دراستنا.

**ب- الأسباب الموضوعية:** هناك عدة أسباب دفعتنا لاختيار الموضوع منها:

- الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الجماعات الإقليمية والدور الهام الذي يلعبه من خلال تجسيد مبادئ الديمقراطية وتكريس مبدأ المشاركة في الحكم.  
- إبراز الثغرات القانونية التي تعيق عمل المجالس الشعبية المحلية ومحاولة إيجاد حلول قانونية لها.

- محاولة دراسة أسباب العجز التي تعيق التسيير الجيد والفعال للجماعات الإقليمية والبحث عن حلول لتجنب الوقوع في الأخطاء مستقبلا.  
- التطلع للاستفادة أكثر من المعلومات المتعلقة بالجماعات الإقليمية والتعمق في فهمها لمعرفة واقعها ووضعيتها سواء من ناحية التسيير المالي أو التسيير الإداري.

#### • أهداف الدراسة:

نظرا للأهمية التي تكتسبها موضوع آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر ارتأينا ضرورة الخوض فيه عن قرب حين حددنا له مجموعة من الأهداف للإجابة عن الإشكالية المطروحة والإحاطة بمختلف المسائل القانونية التي تثيرها الأسئلة الفرعية المنبثقة عنها وتتمثل أساسا في:

- بيان الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية ووسائل ممارسة اختصاصاتها.  
- بحث ودراسة مدى نجاعة الآليات والسبل التي تمكن الجماعات الإقليمية من تفعيل مواردها المالية، ومواجهة العقبات التي تعيق التسيير المالي.

-بيان مدى فعالية التسيير الإداري للجماعات الإقليمية، من خلال إبراز الأجهزة الإدارية للجماعات الإقليمية ومدى مساهمتها وقدرتها في تطوير أداء الجماعات الإقليمية.

-إظهار أهمية ودور الديمقراطية التشاركية والحكم الرشيد وفعاليتها في تسيير الجماعات الإقليمية، وإبراز أهم المبادئ التي تركز عليها هذه الأخيرة لضمان تحقيق نجاعة التسيير.

-دون إغفال الهدف في إثراء المكتبة الجامعية بهذا العمل المتواضع والذي نأمل أن يكون مرجع هام في مجال الدراسات الأكاديمية.

#### • الدراسات السابقة:

من خلال البحث والاطلاع سواء في المكتبات أو البحث الإلكتروني فإننا نجد بأن الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لم تكن غزيرة على الأقل بالنسبة للمكتبة القانونية الجزائرية التي لم تتناول هذا الموضوع خاصة على مستوى الكتب المتخصصة، وإن وجدت فهي مذكورة في شكل عناصر جزئية بسيطة لا تشفي غليل الباحث، ومن أهم الدراسات التي تناولت هذا الموضوع وجدنا مجموعة من المراجع الأساسية والأطروحات نذكر منها على وجه التمثيل وليس التخصيص ما يلي:

**1-فريدة مزياني:** المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، تناولت هذه الدراسة مبادئ الإدارة المحلية في الفصل التمهيدي، ثم تطرقت في الباب الأول إلى تشكيل وتسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل التعددية السياسية، تناولت بالدراسة طريقة تشكيل المجالس المحلية في ظل التعددية الحزبية، وخصصت الباب الثاني لدراسة اختصاصات المجالس المحلية والرقابة عليها في ظل التعددية الحزبية، واستفدنا من خلال هذه الدراسة كونها لها علاقة وطيدة بموضوع دراستنا في بعض الجزئيات، واختلفنا معها من خلال إبراز كل ما هو مستحدث في مجال تسيير الجماعات الإقليمية.

**2-ثابتي بوحانة:** الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة، تناول الباحث في الباب الأول تطبيقات استقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر وتناول بالدراسة إبراز مظاهر

استقلالية الجماعات الإقليمية من الناحية الإدارية والمالية والوسائل المتاحة لها لممارسة اختصاصاتها، ثم تطرق في الباب الثاني إلى آليات الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية من خلال إبراز صور الرقابة المختلفة وتطبيقها على الجماعات الإقليمية، واستفدنا من خلال هذه الدراسة في بعض الجوانب المتعلقة بكيفية تشكيل المجالس المحلية وصلاحيات الجماعات الإقليمية، واختلفنا معه بالتركيز على الجانب التسييري ومدى فعاليته في تحقيق الفعالية المطلوبة لضمان جودة مستوى الخدمة العمومية.

إضافة إلى مجموعة معتبرة من المراجع المتنوعة التي لها علاقة بموضوع الدراسة.

#### • منهج الدراسة:

تم الاعتماد لإنجاز هذا الموضوع على المنهج التحليلي لكونه أكثر المناهج ملائمة للموضوع وخدمة للإشكالية المطروحة، وذلك بتحليل مختلف النصوص القانونية النازمة لتسيير الجماعات الإقليمية سواء من الناحية الإدارية أو المالية، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي وذلك بعرض مختلف المفاهيم التي تخص الدراسة وغيرها من العناصر التي ينبغي التعرض لها، كما تم تحديد كل ما يتعلق بالدراسة من خلال جمع المادة العلمية التي تتضمن في مجملها مجموع النصوص القانونية وترتيب المعلومات وتنظيمها شرحها واستنباط أحكامها العامة، كل هذا مع الاستعانة بالمنهج الاستقرائي لاستقراء مختلف هذه النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة وتحليلها واستخلاص النتائج وإخضاعها للنقد والتقويم بما يساهم في تدعيم موضوع الدراسة وتدارك مواطن النقص فيه.

#### • صعوبات الدراسة:

بمجرد قراءة عنوان الموضوع "آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر" يتبادر إلى ذهن القارئ أنه موضوع سهل ولكن بمجرد الخوض فيه واجهتنا بعض الصعوبات وعلى رأسها صعوبة ضبط جزئياته، فانتساع الموضوع أدى إلى صعوبة التعمق في عناصره هو إعطائها القدر الكافي من الأهمية، مع الاضطرار في بعض الأحيان لتكرار بعض المواد المتعلقة بالموضوع بين الفصول، وهذه لضرورة فرضتها طبيعة الموضوع، كما واجهنا

صعوبة تنظيم المادة العلمية وإخراجها على نحو سليم، لكن حاولنا تجاوز كل هذا بفضل استشارة المشرف وإضافة لمستته لهذا العمل المتواضع.

### خطة الدراسة:

وقد اعتمدنا لدراسة هذا الموضوع خطة ثنائية تتكون من باين كالآتي:

يتناول **الباب الأول** وسائل تسيير الجماعات الإقليمية حيث تم تقسيمه إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأول دراسة الوسائل البشرية كآلية لتسيير الجماعات الإقليمية، وهذا من حيث التطرق لتشكيل المجالس الشعبية المحلية وصلاحياتها القانونية، أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة التسيير المالي للجماعات الإقليمية وهذا من خلال إبراز أهم الموارد المالية للجماعات الإقليمية وإظهار أسباب عجزها.

أما **الباب الثاني** فيتناول بالدراسة صور تسيير الجماعات الإقليمية وتم تقسيمه إلى فصلين، تعرضنا في الفصل الأول إلى التسيير الإداري للجماعات الإقليمية من خلال إبراز مستويات التسيير فيها وكذا عصرنه إدارة الجماعات الإقليمية، وتطرقنا في الفصل الثاني لدور الديمقراطية التشاركية والحوكمة في تسيير الجماعات الإقليمية، حيث ركزنا على أهم المبادئ التي تشمل كليهما ودورهما في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية.

وفي الأخير تضمنت دراستنا خاتمة تضم مجموعة من النتائج المتوصل إليها للإجابة على الإشكالية المطروحة، والتي تم بناءا عليها وضع مجموعة من الاقتراحات التي من شأنها أن تضع حلا للإشكالات التي تثيرها هذه الدراسة والمساهمة في إثراء موضوع آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر سواء من الناحية العلمية الأكاديمية النظرية أو الناحية التطبيقية الواقعية.

# الباب الأول

## وسائل تسيير الجماعات الإقليمية

تعد الجماعات الإقليمية الحجر الأساس والبناء القاعدي لأي بناء سياسي، فهي تعمل على تجسيد سياسية الدولة على المستوى المحلي من خلال تنفيذ سياستها وبرامجها التي تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطنين بالدرجة الأولى كونها الأقرب إليهم وأكثر تطلعا لانشغالاتهم.

ولذا فإن الجماعات الإقليمية هي الأكثر دراية من غيرها على معايشة الواقع المحلي، وهذا ما يجعلها مطالبة بتحقيق الفعالية في التسيير وذلك لامتلاكها لوسائل تعمل من خلالها على تسيير مختلف النشاطات التي تسعى من خلالها لمعالجة القضايا المحلية بما يخدم متطلبات التنمية المحلية كونها قادرة على الاستثمار الأمثل للموارد والإمكانات المحلية المتاحة.

تعتمد الجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها على وسائل بشرية متمثلة في المنتخبين المحليين باعتبارهم الممثلين عن رغبة المواطنين تكريسا لفكرة الديمقراطية التشاركية، وقد منح لهم القانون مجموعة من الصلاحيات الواسعة في مختلف المجالات تحقيقا للتنمية بمختلف أبعادها، غير أن هذه الصلاحيات لا تجسد على أرض الواقع إذا لم تكن هناك وسائل مالية تضمن تحقيق وتجسيد مختلف البرامج التنموية. حيث تعتبر الموارد المالية أداة لتحقيق التنمية المحلية وتسيير مختلف مصالح داخل الجماعات الإقليمية.

ولدراسة هذا الباب تم تقسيمه إلى فصلين كالتالي:

**الفصل الأول: الوسائل البشرية كآلية لتسيير الجماعات الإقليمية.**

**الفصل الثاني: الوسائل المالية كآلية لتسيير الجماعات الإقليمية.**

## الفصل الأول

## الوسائل البشرية كآلية لتسيير الجماعات الإقليمية

تعتمد الجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها على وسائل بشرية والمتمثلة في المنتخبين المحليين، حيث خول لهم القانون مجموعة من الصلاحيات تمارس في وفقا للنصوص القانونية والتي تهدف من خلالها إلى الاستجابة لمتطلبات المواطنين في مختلف المجالات بغية ترشيد الخدمة في إطار الاستراتيجية التنموية.

وتمارس المجالس الشعبية مهامها عن طريق المداولات التي يتم من خلالها طرح كل ما يتعلق بالشؤون المحلية وعرض كافة انشغالات المواطنين ومناقشتها لإيجاد منافذ والخروج بحلول إيجابية تضمن تحقيق مطالب المواطنين الذي يعتبر من الأولويات التي تسعى الجماعات الإقليمية إلى الاهتمام بكافة مطالبهم والسعي لتحقيقها.

ولهذا فإن الجماعات الإقليمية مطالبة بتحقيق الفعالية أثناء ممارسة صلاحياتها وذلك لامتلاكها لوسائل تسيير بها مختلف أوجه النشاطات والاستعانة باللجان التي لها دور كبير في عملية التسيير ومساهمتها مع المجالس المحلية من خلال تقديم كل الحقائق المتعلقة بالشأن المحلي بهدف تقديم أفضل الخدمات العمومية.

وعليه سوف يتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي:

**المبحث الأول: الإطار البشري لتسيير الجماعات الإقليمية.**

**المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال التسيير.**

## المبحث الأول

### الإطار البشري لتسيير الجماعات الإقليمية.

يعد الإطار البشري الركيزة الأساسية التي تسيير بها الجماعات الإقليمية، حيث تعتمد هذه الأخيرة ممثلة في البلدية<sup>1</sup> والولاية<sup>2</sup> على المنتخبون لتسيير الشؤون الإقليمية. ولهذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول تشكيل المجالس المحلية (المطلب الأول) ثم نتطرق فيه إلى نظام عمل المجالس المحلية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### تشكيل المجالس المحلية

تتشكل المجالس المحلية من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، حيث يعتبران الهيئات الأساسية في تسيير الشؤون الإقليمية، ويتشكلان عن طريق الانتخاب وهذا تعزيزا للديمقراطية التشاركية في التسيير.

<sup>1</sup> نصت المادة الأولى من قانون البلدية رقم: 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 3 الصادر في 03 جويلية 2011. على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون".

- وجاء في المادة الثانية من نفس القانون (11-10) أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". وللتفصيل أكثر حول تعريف الفقه للبلدية انظر:  
- Ibtissem GARRAM, TERMINOLOGIE JURIDIQUE dans la législation algérienne (lexique Français-Arabe), Palais du livre, Blida, 1998, P55.  
- Guide en gestion communale, République Centrafricaine avec l'appui de l'Union Européenne et de l'association internationale des Maires Francophone, Avril 2012, p17.

<sup>2</sup> نصت المادة الأولى (01) من القانون 12-07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 لسنة 2012 الصادرة في 29 فيفري 2012. أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية. وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين  
وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون."



ولهذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول كيفية تشكيل المجالس المحلية ونظام انتخاب أعضائها (الفرع الأول)، ثم ندرس طريقة انتخاب رؤساء المجالس المحلية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### تشكيل المجالس المحلية ونظام انتخاب أعضائها

#### أولاً- طريقة تشكيل المجالس المحلية:

استقرت الدراسات في الإدارة المحلية على مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية، واعتبرته ضرورة حتمية من ضروريات البناء السياسي، يقدم الأفراد الأكثر تمثيلاً للمصلحة المحلية والأقدر على تحقيقها.<sup>1</sup>

ويقول الأستاذ ليون براديت في كتابه "القيم" الإيديولوجيات السياسية بأنه لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب.<sup>2</sup>

وهكذا يظهر بأن الانتخاب قد أصبح كلمة مرادفة للسيادة الشعبية فهو يعتبر الوسيلة المثلى لتمكين الشعب من ممارسة حق الاختيار، وعليه فالانتخاب يمثل الوسيلة التي تسمح للشخص بممارسة السلطة.<sup>3</sup>

وقد استقرت الجزائر على مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية، حيث اعتمدت على الانتخاب الكلي في تشكيل هيئتي البلدية، بينما تآرجح بين الانتخاب والتعيين على مستوى هيئات الولاية، حيث يتم انتخاب المجلس الشعبي الولائي، أما الوالي فهو معين من طرف رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> فريدة مزباني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2005، ص63.

<sup>2</sup> - نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط7، عمان، 2011، ص275.

<sup>3</sup> - أحسن راجي: الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، ط2، الجزائر، 2014، ص115.

ولقد صدرت عدة قوانين متعلقة بالانتخابات وكان آخر قانون هو القانون العضوي رقم: 10/16 حيث تبني أحكام جديدة، ونص على طريقة تشكيل المجالس المحلية وشروط العضوية فيها.

وسنعرض فيما يلي تشكيل المجالس المحلية:

**1- المجلس الشعبي البلدي:** يعرف المجلس بشكل عام على أنه: "جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا، أو تشريعيا لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصها".<sup>1</sup>

وعليه فإن هذا التعريف يعد من التعريفات العامة التي تنطبق على أي مجلس من المجالس التي لا بد أن تتكون من مجموعة أو جماعة من الأعضاء، بحيث تأخذ شكل هيئة منتخبة تشكل جهازا توكل إليه مهام استشارية أو تشريعية خاصة فيما يتعلق باتخاذ القرارات ضمن ما يحدد له من صلاحيات، كما يعرف المجلس على أنه: "اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول الرأي وإصدار القرارات والقيام بمهمة معينة".<sup>2</sup>

يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز مداولة يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بطريقة الاقتراع العام السري المباشر لعهدتها الانتخابية مدتها خمس (05) سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية.<sup>3</sup>

- عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي: بالرجوع إلى نص المادة 80 من القانون العضوي رقم: 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات نجدها تنص على أنه: "يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية:

<sup>1</sup> محمد خمسون: مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري-قسنطينة، 2010-2011، ص 147.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012، ص 170.

- 13-عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها 10.000 نسمة،  
 15-عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة،  
 19-عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة،  
 23-عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة،

- 33-عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة،

- 43-عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 أو يفوقه".<sup>1</sup>

وعليه من خلال نص هذه المادة فإن الحد الأدنى للأعضاء هو (13) عضوا وهو عدد مقبول بالنظر لعدد السكان، كما نلاحظ أن نص المادة أعلاه لم يمسه التغيير الأخير إذ تضمنت نفس أحكام نص المادة 79 من القانون العضوي 01/12 السابق.

2-المجلس الشعبي الولائي: يعتبر مجلس منتخب، ويتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية، من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار،<sup>2</sup> بالاقتراع السري العام والمباشر بنظام التمثيل النسبي لمدة خمس (05) سنوات،<sup>3</sup> ويختلف عدد أعضاءه حسب التعداد السكاني لكل ولاية.

#### - عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

بالرجوع إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، نجد أن عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب عملية الإحصاء العام للسكان تكون كالتالي:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 80 من القانون العضوي رقم: 10/16 المؤرخ في: 2016/08/28، الموافق ل: 25 ذو القعدة 1437، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012، ص 196.

<sup>3</sup> - انظر المادة 65 من القانون العضوي رقم: 10/16 مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 82 من نفس القانون.

- 35- عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة،
- 39- عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة،
- 43- عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة،
- 47- عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة،
- 51- عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة،
- 55- عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه.
- والملاحظ من خلال هذه المادة أن هذا العدد يضمن مشاركة واسعة من قبل السكان المحليين وهو ما يساعد في تسيير الشؤون الإقليمية، وإتاحة الفرصة لصنع القرار على مستوى الولاية.

كما أن هذا العدد يمكن المجلس من إنشاء لجانه وتوزيع العمل فيما بين أعضائه.<sup>1</sup>

**ثانياً\_ انتخاب أعضاء المجالس المحلية:** يتم انتخاب أعضاء المجالس المحلية بتوفر مجموعة من الشروط التي تتعلق بكل من الناخب والمترشح بعد ذلك المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية ثم تختتم هذه الأخيرة بالتصويت وإعلان النتائج.

### 1-الشروط القانونية للناخب والمترشح:

**أ-الشروط الواجب توافرها في الناخب:** طبقا للقانون العضوي رقم:10/16 المتعلق بنظام الانتخابات وبالتحديد في المواد 3 و 4 و 5 منه نجده قد حدد شروط اكتساب صفة الناخب وتتمثل في:<sup>2</sup>

-الجنسية الجزائرية.

-أن يبلغ من العمر ثماني عشرة(18) سنة كاملة يوم الاقتراع.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 198.

<sup>2</sup> - انظر المادة 3 و 4 و 5 من القانون العضوي رقم: 10/16 مرجع سابق.

- أن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية.
  - لا يكون فاقدا للأهلية أي أن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية.
  - أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه.
  - ألا يكون قد سلك سلوكا أثناء ثورة التحرير الوطني مضادا لمصالح الوطن.
  - ألا يكون قد حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.
  - ألا يكون قد حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة.
  - ألا يكون أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.
- من خلال هذه الشروط العامة للناخب التي وضعها المشرع نجد بأنها شروط معقولة ولا بد أن تتوفر في كل ناخب، كما أنه حدد السن الانتخابي ب 18 سنة وهذا أمر معقول وهو ما يسمح أكثر لفئة الشباب بالتعبير عن أصواتهم والسماح لمشاركة أكبر عدد ممكن في العملية الانتخابية.
- ب- الشروط الواجب توافرها في المترشح:** طبقا للمادة 79 من القانون العضوي رقم: 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات نجدها قد حددت شروط الترشح للمجالس المحلية البلدية أو الولائية، وتتمثل هذه الشروط في:<sup>1</sup>
- أن يستوفي المعني الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي، وأن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح بها.
  - أن يكون بالغا من العمر ثلاثا وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.
  - أن يتمتع بالجنسية الجزائرية، وهذا حق طبيعي إذ لا يتصور أن يمتد لطرف أجنبي.
  - أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها، ليكون هناك استقرار في المجالس.
  - ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكابه جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.

<sup>1</sup> - المادة 79 من القانون العضوي رقم: 10/16 مرجع سابق.

والواضح أنه من خلال هذه الشروط الخاصة بالمرشح، نلاحظ أن المشرع لم يشترط المؤهل الدراسي، وحبذا لو أن المشرع قام بإدراج هذا الشرط، فعلى الأقل يكون للمرشح شهادة ثانوية تمكنه من الترشح، فهو سيصبح عضوا داخل المجالس المحلية وسيقوم بتسيير الشؤون الإقليمية ووضع الخطط والبرامج فمن غير المعقول ألا يكون لديه على الأقل مستوى دراسي معين، هذا يؤدي إلى ضعف كفاءة المنتخبين وعدم تمكنهم من أداء مهامهم التمثيلية في المجالس، وكذا افتقارهم للخبرة التي تؤهلهم لممارسة مهامهم على أحسن وجه.

## 2- حالات عدم القابلية للانتخاب: قام المشرع باستبعاد فئات معينة من قوائم الترشيح

لضمان مصداقية العملية الانتخابية.<sup>1</sup>

وقد نصت المادة 81 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات على أنه: "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف من العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

-الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزينة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية، مستخدمو البلدية".<sup>2</sup>

هذه الحالات تخص أعضاء المجالس الشعبية البلدية، وبالإضافة إلى الحالات السالفة الذكر، هناك حالات خاصة بالولاية في المادة 83 وهي تقريبا نفس الحالات التي تتعلق بالبلدية مع بعض الاختلاف الذي مس بعض الأصناف، والذي يتمثل في أمين خزينة الولاية والمراقب المالي للولاية، رئيس مصلحة بإدارة الولاية وبمديرية تنفيذية.<sup>3</sup>

إن استبعاد المشرع لبعض الفئات من قوائم الترشيح لعضوية المجالس المحلية اتجاه سليم، لأن هذه الفئات قد تؤثر سلبا على سير العملية الانتخابية واستغلال نفوذهم لأجل مصالحهم، وبالتالي فإن فكرة استبعادهم تعتبر منطقية حفاظا على مصداقية العملية.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2013، ص 61.

<sup>2</sup> - المادة 81 من القانون رقم: 10/16 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - انظر المادة 83 من نفس القانون.

### 3- حالات التنافي: توجد حالات تتنافى مطلقا مع المهام الانتخابية في المجلس

الشعبي البلدي أو الولائي وتمثل في: <sup>1</sup>

-لا يجوز الجمع بين عضوية أكثر من مجلس واحد.

-لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة

سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية.

إن مبدأ عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس شعبي والترشح لمجلس شعبي آخر بما

فيه البرلمان، يعتبر متناقضا مع الأهداف السياسية لانتخاب المجالس المحلية التي من بينها

تدريب المنتخبين المحليين وإعدادهم لعضوية البرلمان، كما أن عدم جواز اجتماع ذوي

القرابة والمصاهرة وتحديده باثنين على الأكثر يعتبر تخوف من احتمال سيطرة روابط العائلة

والقرابة على أعمال المجلس، وتوجيه قراراته ضد المصالح العامة المحلية. <sup>2</sup>

**ثالثا- العملية الانتخابية:** يقصد بالعملية الانتخابية في مدلولها الضيق مجموعة

الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخاب وذلك بدءا بإعداد القائمة الانتخابية،

مرورا بالاقتراع ثم الفرز إلى غاية إعلان النتائج. <sup>3</sup>

**1- إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية:** القائمة الانتخابية هي عبارة عن قائمة يسجل

بها جميع الناخبين بالبلدية مشكلة بذلك ما يسمى بالوعاء أو الهيئة أو الجسم الانتخابي. <sup>4</sup>

وعليه تعد وضع القوائم الانتخابية من المراحل الأساسية لعملية الانتخاب ولها أهمية

كبيرة في تحقيق انتخابات نزيهة، حيث يعد تسجيل الناخبين من أهم الضمانات التي يعبر

فيها الأفراد بالتساوي عن ممارسة حقوقهم السياسية. <sup>5</sup>

<sup>1</sup> - فريدة مزياي: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص104.

<sup>2</sup> - مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص41.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، الجزائر، 2014، ص64.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>5</sup> - فريدة مزياي: الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة المفكر، العدد (05)، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010، ص1.

لقد أوجب المشرع على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيهما الشروط القانونية التسجيل في القوائم الانتخابية.

كما أوجب أنه على كل الجزائريين والجزائريات يتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية الذين لم يسبق لهم التسجيل في القائمة الانتخابية أن يطلبوا تسجيلهم. وبالنسبة للجزائريين المقيمين بالخارج والممثلين لدى الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية أن يطلبوا تسجيلهم لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، في قائمة انتخابية لإحدى البلديات الآتية:<sup>1</sup>

-بلدية مسقط رأس المعني بلدية آخر موطن للمعني، بلدية مسقط رأس أحد أصوله.  
-يمكن لأعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الوطنية ومصالح السجون الغير مسجلين أن يطلبوا تسجيلهم لإحدى البلديات المنصوص عليها في المادة التاسعة (09) من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات.

-يمكن لكل شخص استعاد أهليته الانتخابية إثر رد اعتبار أو رفع الحجر عنه أو بعد إجراء عفو شمله التسجيل في القائمة الانتخابية.

في حالة تغيير الناخب المسجل في قائمة انتخابية موطنه أن يطلب خلال الأشهر الثلاثة الموالية للتغيير، شطب اسمه من القائمة وتسجيله في بلدية إقامته الجديدة.

في حالة وفاة أحد الناخبين، فإن المصالح المعنية لبلدية الإقامة والمصالح الدبلوماسية والقنصلية تقوم بشطبه من قائمة الناخبين، وفي حالة وفاة الناخب في بلدية إقامته يتعين على بلدية مكان الوفاة إخبار بلدية إقامة المتوفي بجميع الوسائل القانونية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- انظر المواد 12،11،10،9،7،6 من رقم: 10/16 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 13 من نفس القانون.



وضمنا لمصادقية العملية الانتخابية، يتم إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية في كل بلدية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية تتكون من قاض (رئيسا) وعضوية كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، وناخبين اثنين من البلدية يعينهما رئيس اللجنة.<sup>1</sup>

وتوسيعا للرقابة الشعبية يمكن لأي ناخب أو ممثل الحزب بالبلدية حق الاطلاع على القائمة الانتخابية ومراقبتها من خلال طلب تسجيله في حالة إغفال اسمه، كما له أن يطالب بشطب أي شخص مسجل بغير حق أو تسجيل شخص مغفل عنه.<sup>2</sup>

كما أوجب المشرع تقديم الاعتراضات على التسجيل أو الشطب خلال العشرة (10) أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام العملية الانتخابية.

وتحال هذه الاعتراضات على اللجنة الإدارية الانتخابية التي تبت فيها خلال ثلاثة (03) أيام من إحالته عليها، على أن يبلغه رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار خلال ثلاثة (03) أيام إلى الأطراف المعنية.<sup>3</sup>

يمكن للأطراف المعنية أن تطعن في قرار اللجنة خلال خمسة (05) أيام من التبليغ وثمانية (08) أيام بدونه ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا للنظر فيه خلال خمسة (05) أيام بحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.<sup>4</sup>

والملاحظ من خلال ما سبق أن المشرع أحاط العملية الانتخابية بمجموعة من الإجراءات والضمانات وهذا لضمان نزاهة خالية من التزوير، غير أنه بالرغم من كل هذا التشديد نجد أنه غالبا ما يتم تزوير وتشويه العملية الانتخابية وهذا ما يجعل المواطن يفقد الثقة في الانتخابات.

**2- الاقتراع (التصويت):** ويعتبر آخر عملية يقوم بها المواطن، وفيه يقوم بإدلاء رأيه واختيار ممثله، عن طريق اختيار قائمة واحدة من مجموع القوائم المترشحة بإدخالها في

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 64.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 65.

<sup>3</sup> - المادة 20 من القانون رقم: 10/16 مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 21 من نفس القانون.

ظرف ووضعها داخل الصندوق الخاص بالتصويت، ومن أهم الضمانات التي وضعها المشرع لعملية التصويت هي السرية، إذ يقوم المواطن بهذه العملية داخل معزل لا يمكن للغير الاطلاع عليها.<sup>1</sup>

**3- الفرز وإعلان النتائج:** بعد انتهاء عملية التصويت تنطلق عملية الفرز وإعلان

النتائج كالتالي:

**أ- الفرز:** لقد نصت المادة 48 من القانون العضوي رقم: 10/16 المتعلق بالانتخابات على أنه: "يبدأ فرز الأصوات فور اختتام الاقتراع ويتواصل دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما.

يجرى الفرز علنا وبمقر مكتب التصويت إلزاما.

غير أنه بصفة استثنائية يجرى الفرز بالنسبة لمكاتب التصويت المتنقلة، في مركز التصويت الذي تلحق به والمذكور في المادة 27 من هذا القانون العضوي.

ترتب الطاولات التي يجرى فوقها الفرز بشكل يسمح للناخبين بالطواف حولها".<sup>2</sup>

ومنه تنطلق عملية الفرز فور انتهاء عملية التصويت دون انقطاع إلى حين انتهاء عملية التصويت، ويقوم بهذه العملية فارزون يعينهم أعضاء مكتب التصويت من بين الناخبين المسجلين في المكتب، وذلك بحضور ممثلي المترشحين أو قوائم المترشحين، وفي حالة عدم توفر العدد الكافي من الفارزين يمكن لجميع أعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا عملية التصويت، وعند الانتهاء من عملية التلاوة يقدم الفارزون لرئيس مكتب التصويت أوراق العد وأوراق التصويت المشكوك أو المتنازع في صحتها.<sup>3</sup>

**ب- النتائج:** عند الانتهاء من عملية الفرز يوضع في كل مكتب تصويت محضر لنتائج

الفرز، ويحرر محضر الفرز في ثلاث (03) نسخ يوقعها أعضاء مكتب التصويت على أن ترسل نسخة لكل من رئيس مكتب التصويت، ونسخة لرئيس اللجنة الانتخابية البلدية أو

<sup>1</sup>- علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص21.

<sup>2</sup>- المادة 48 من القانون العضوي رقم: 10/16 مرجع سابق.

<sup>3</sup>- انظر المادة 49 و50 من نفس القانون.

أو نسخة إلى الوالي، ويقوم رئيس المكتب بالتصريح بالنتائج علناً، وتسلم نسخة من محضر الفرز إلى كل الممثلين المؤهلين قانوناً للمترشحين كما تسلم نسخة من المحضر إلى ممثل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.<sup>1</sup>

**4- توزيع المقاعد:** يجب على كل قائمة الحصول على نسبة (7%) من مجموع الأصوات وتستبعد كل قائمة لم تحصل على هذه النسبة، ويحسب المعامل الانتخابي من خلال طرح نسبة 7 بالمائة من عدد الأصوات المعبر عنها، وبذلك يتم تحديد عدد المقاعد لكل قائمة، ويؤخذ بالعدد الصحيح الناتج عن عملية القسمة ليكون نصيبها في القاعد المطلوب شغلها، ويتم الاحتفاظ بالباقي لإعماله في حالة التساوي بين القائمتين.<sup>2</sup>

**5- الاعتراض على نتائج الانتخابات:** لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة العملية الانتخابية بإيداع احتجاجه في المكتب الذي صوت فيه، ويدون احتجاجه في محضر مكتب ويرسل المحضر إلى اللجنة الانتخابية الولائية، لتبت فيه وتصدر قرارها في أجل أقصاه خمسة (05) أيام، ويكون قرار اللجنة قابل للطعن في أجل ثلاثة (03) أيام أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، والتي بدورها تبت فيه في أجل أقصاه خمسة (05) أيام، ويكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.<sup>3</sup>

## الفرع الثاني

### طريقة انتخاب رؤساء المجالس المحلية

سوف نتطرق فيما يلي إلى كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولاً)، ثم إلى كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (ثانياً).

#### أولاً- انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه:

**1- تعيينه:** يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل سكان البلدية عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة لمدة خمس (05) سنوات، غير أنها تمدد تلقائياً طبقاً لنص

<sup>1</sup> - انظر المادة 51 من القانون العضوي رقم: 10/16 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص22.

<sup>3</sup> - انظر المادة 170 من القانون العضوي رقم: 10/16 مرجع سابق.

المادة 3/65 من القانون العضوي رقم: 10/16 المتعلق بالانتخابات في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 104 و 107 و 110 من الدستور.<sup>1</sup>

نصت المادة 65 من قانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا ".<sup>2</sup>

من خلال هذه المادة نجد أن المشرع قد أسند رئاسة المجلس الشعبي البلدي لمتصدر القائمة التي حازت على أغلبية أصوات الناخبين، ولم يترك للمجلس حق اختيار الرئيس، ونحن نؤيد المشرع في ذلك لأنه من حق الناخبين أن يحوز متصدر القائمة المتحصلة على أغلبية الأصوات برئاسة المجلس الشعبي البلدي.

وبالرجوع إلى القانون العضوي السابق رقم: 01/12 وتحديدا في نص المادة 80 منه نجدها نصت على طريقة أخرى لاختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويكون عن طريق انتخاب المجلس من بين أعضائه رئيسا للعهد الانتخابية، حيث يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة التي حازت على الأغلبية المطلقة للمقاعد.<sup>3</sup>

والملاحظ من خلال نص المادة 80 من القانون العضوي السابق جاءت أكثر تفصيلا مما جاء عليه قانون البلدية، ولكن هناك تناقض وتعارض بينهما بشأن مسألة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه وبصدور القانون العضوي رقم: 10 / 16 نجد أن المشرع قد تدارك الأمر وقام بإلغاء نص المادة 80 من القانون العضوي السابق وهذا يعني العمل وتطبيق نص المادة 65 من قانون البلدية.

ويتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل الوالي خلال 15 يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، وذلك في حفل رسمي وجلسة علنية يترأسها الوالي أو ممثله،

<sup>1</sup>-أمال يعيش تمام: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الانسانية، العدد (33)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014، ص283.

<sup>2</sup>- المادة 65 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup>-انظر المادة 80 من القانون العضوي السابق رقم: 01/12 المؤرخ في: 2012/01/12، المتضمن قانون الانتخابات.

ويعلن للعموم التصويب عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.<sup>1</sup>

ويباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي مهامه، ويساعده في ذلك نائبان أو عدة نواب حسب عدد المقاعد في كل بلدية وذلك بعد المصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي.<sup>2</sup>

**2-إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:** تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للحالات المنصوص عليها في قانون البلدية وسوف نتطرق إلى هذه الحالات في النقاط التالية:

**أ-الاستقالة:** وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إداريا عن رئاسة المجلس،<sup>3</sup> فمن حق رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقدم استقالته لأي سبب من الأسباب التي يقدرها، ذلك أن المشرع في قانون البلدية لم يحدد الأسباب التي يعتد بها قانونا لقبول استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي وبتقديم هذه الاستقالة تنتهي مهامه كرئيس للمجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة يتعين استخلافه بنائب له حسب الشروط المنصوص عليها قانونا تطبيقا لنص المادة 02/70 من قانون البلدية.<sup>4</sup>

وتثبت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، وتصبح سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي، ويتم إلصاق المداولة بمقر البلدية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 130.

<sup>2</sup>-انظر المادة 69 و 70 من القانون رقم:10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup>-عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط3، الجزائر، 2013، ص386.

<sup>4</sup>-أمال يعيش تمام: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، المرجع السابق، ص287.

<sup>5</sup>- المادة 73 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

**ب-التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة:** وهي حالة جديدة لم يتم النص عليها في قانون البلدية لسنة 1990، وقد وضعت المادة 74 من قانون البلدية لسنة 2011 التخلي عن المنصب بأنه الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلًا ولم يجمع المجلس طبقا للمادة 73، ويتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله، وهي من الحالات التي يجتمع فيها المجلس في غياب رئيسه، ويتم خلال هذه الجلسة استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفس الطريقة المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتم إصاق محضر المداولة المتضمنة تخلي رئيس المجلس من مهام الرئاسة.<sup>1</sup>

**ج-التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر:** وهي حالة جديدة تضمنتها المادة 75 من قانون البلدية، حيث يعتبر في حالة تخل عن المنصب، الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن ذلك من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي. وفي حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون اجتماع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ويتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>2</sup>

**د-انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالوفاة:** تعد الوفاة طريق من الطرق التي تنتهي بها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائيا، وقد نص عليها المشرع في المادة 71 من قانون البلدية، إذ يترتب على ذلك شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، لذا نص المشرع في هذه الحالة على إلزامية استخلاف الرئيس المتوفى بنائبه طبقا لنص المادة 70 من قانون البلدية حسب الأشكال المنصوص عليها قانونا، ويتم استخلاف الرئيس خلال عشرة (10) أيام على الأكثر.<sup>3</sup>

### ثانيا \_ انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص210، 211.

<sup>2</sup> - المادة 75 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أمال يعيش تمام: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص286.

يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سناً، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية (08) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ويتم وضع مكتب مؤقت من أجل الإشراف على العملية الانتخابية ويتشكل من المنتخب الأكبر سناً، ويساعده منتخبان من أصغر الأعضاء.

ويقوم المكتب المؤقت باستقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس وإعداد قائمة المترشحين، وتنتهي مهمة هذا المكتب ويحل قانوناً فور إعلان النتائج.<sup>1</sup>

يقدم المترشح لانتخابات رئاسة المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، ما يتماشى والأصول الديمقراطية فطالما انفردت قائمة حزبية أو حرة بأغلبية المقاعد ترتب أحقيتها في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس الشعبي الولائي.<sup>2</sup> في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.<sup>3</sup>

وتجرى الانتخابات بطريقة سرية، ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي الولائي المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً للمجلس المترشح الأكبر سناً<sup>4</sup> وعليه فالمشرع قد أورد جميع الاحتمالات المتعلقة بانتخاب ورئاسة المجلس الشعبي الولائي وبعد الانتهاء من انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي،

<sup>1</sup>-انظر المادة 58 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص208.

<sup>3</sup>-المادة 59 فقرة 3 و4 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>4</sup>-المادة 59 فقرة 5 و6 من نفس القانون.

يعد المكتب المؤقت محضرا ويرسله إلى الوالي ويلصق بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات.<sup>1</sup>

ويتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي في جلسة علنية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.<sup>2</sup> ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال ثمانية (08) أيام التي تلي تنصيبه اختيار نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم:

-اثنين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا.

-ثلاثة (03) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا.

-ستة (06) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.<sup>3</sup>

وبحكم المنصب الذي يتولاه رئيس المجلس الشعبي الولائي فإن القانون أوجب عليه التفرغ لممارسة عهده، وإلزامه بالإقامة على إقليم الولاية، وفي حالة حدوث مانع لرئيس المجلس الشعبي الولائي يقوم بتعيين أحد النواب لاستخلافه، وإذا استحال على الرئيس تعيين أحد له، يقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإذا تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس.<sup>4</sup>

ولقد حمل قانون الولاية لسنة 2012 حكما جديدا بموجب المادة 64 مفاده أن غياب رئيس المجلس عن دورتين عاديتين دون عذر مقبول فإنه يكون في وضعية تخلي عن العهدة بعد مداولة المجلس، ومن المؤكد أن المشرع حرص من خلال هذا الحكم الجديد

<sup>1</sup> - المادة 60 من القانون 07/12، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 61 من نفس القانون.

<sup>3</sup> - المادة 62 من نفس القانون.

<sup>4</sup> - المادة 63 من نفس القانون.



إضفاء مزيد من الجدية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية خاصة وأن الأمر يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة.<sup>1</sup>

وإذا كانت رئاسة المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري جارية طوال العهدة كأصل عام، غير أن القانون اعترف لرئيس المجلس بتقديم استقالته أمام المجلس وتكون سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها، ويبلغ الوالي بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 65 من قانون الولاية.<sup>2</sup>

ويستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المستقيل أو المتوفى أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل ثلاثين (30) يوما.<sup>3</sup> وكان على المشرع أن يحدد المدة بدقة وتحديدها من تاريخ تقديم الاستقالة.

## المطلب الثاني

### نظام عمل المجالس المحلية

تعتمد المجالس المحلية في عملها على نظام المداورات، حيث يقوم المجلس المنتخب بوضع نظامه الداخلي لتنظيم عمله وممارسة صلاحياته، ولدراسة نظام سير عمل المجالس المحلية، تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول سير عمل المجالس الشعبية المحلية والفرع الثاني نتطرق فيه إلى دراسة نظام مداورات المجالس الشعبية المحلية.

### الفرع الأول

#### سير عمل المجالس الشعبية المحلية

يمارس المجلس المحلي المنتخب عمله عن طريق نظام الدورات وفقا لما يلي:

**أولا- نظام دورات المجلس الشعبي المحلي:** تقوم المجالس المحلية بعقد دورات عادية

أو دورات استثنائية.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 211.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup> - المادة 66 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

أ-الدورات العادية: بالنسبة للمجلس البلدي، فقد نص قانون البلدية على أن يعقد المجلس البلدي دورة عادية كل شهرين على ألا تتعدى مدة كل دورة خمسة (05) أيام.<sup>1</sup> ونؤيد المشرع في جعل الدورة كل شهرين، وهذا عكس القانون السابق الذي حددها بثلاثة (03) أشهر، فهذا سيؤدي إلى التكفل بشؤون البلدية لضمان نجاعة في التسيير وقيام المجلس بعمله ومتابعة نشاطات البلدية ضمن فترات متقاربة.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي فإنه يعقد أربعة (04) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر، وتعد هذه الدورات وجوبا خلال شهر مارس، جوان، سبتمبر، أكتوبر، ولا يمكن جمعها.<sup>2</sup>

ب-الدورات الاستثنائية: بالنسبة للبلدية يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك، ويكون بطلب من الرئيس أو ثلثي (3/2) الأعضاء أو بطلب من الوالي.<sup>3</sup>

ونصت المادة 18 من القانون رقم 10/11 على أنه: "في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فوراً".<sup>4</sup>

وحسنا فعل المشرع حين ألزم المجلس البلدي بالانعقاد في الظروف الاستثنائية وفي الكوارث كالفيضانات والحرائق وغيرها من الظروف الطارئة، وهذا من باب مسايرة المجلس للأوضاع والمستجدات والتدخل في الوقت المناسب وإشعار سكان المنطقة أن المجلس يتابع كل التطورات ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - المادة 16 فقرة 1 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 14 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 17 من القانون رقم 10/11 مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 18 من نفس القانون.

<sup>5</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 188.

أما بالنسبة للولاية يمكن للمجلس الشعبي الولائي الاجتماع في دورة غير عادية وذلك إما بطلب من رئيسه أو ثلث 3/1 الأعضاء أو بطلب من الوالي، على أن تختتم الدورة غير العادية بعد استنفاد جدول الأعمال.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون وذلك في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية<sup>1</sup>، ونؤيد المشرع في هذا الاتجاه فهذا يسمح للمجلس السيطرة على الوضع في الوقت المناسب.

أما بخصوص استدعاء أعضاء المجالس الشعبية المحلية، لا يكون صحيحا إلا بحضور أغلبية الأعضاء، ويتم إرسال الاستدعاء للأعضاء مرفق بجدول الأعمال ويسلم لهم في مقر سكنهم مقابل وصل استلام، وذلك قبل عشرة أيام من الاجتماع حسب نص المادة 21 من قانون البلدية 10/11، ونص المادة 17 من قانون الولاية 07/12، وفي حالة عدم حضور الأعضاء إلى المداولة بعد استدعاءين متتاليين يفصل بينهما خمسة (05) أيام، فإن المداولة تكون صحيحة بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحاضرين، وذلك طبقا لنص المادة 23 من قانون البلدية والمادة 19 من قانون الولاية.<sup>2</sup>

أما بخصوص مكان انعقاد المجلس، فإن المجلسين يعقدان دوراتهما بالمقر المخصص لهما (مقر البلدية، مقر الولاية)، أما في حالة قوة قاهرة حالت دون الدخول لمقر المجلس فإنه يمكن للمجلس عقد دوراته في مكان آخر داخل حدود إقليم الولاية، وفي حالة وجود قوة قاهرة تحول دون دخول المجلس إلى مقر البلدية، يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر داخل إقليم البلدية، كما أن الفقرة 03 من المادة 19 من قانون البلدية 10/11 نصت على إمكانية اجتماع المجلس البلدي في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 15 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - انظر المادة 21 و 23 من القانون رقم: 10/11، والمادة 17 و 19 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 3/19 من القانون رقم: 10/11 المرجع سابق.

وبهذا حاول المشرع إيجاد كل الحلول لجعل المجالس الشعبية المحلية تقوم بالاستمرار في عملها حتى لا تتعطل الشؤون المحلية.

وبالنسبة لتحديد جدول أعمال الدورة، نص قانون البلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يحدد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس، وذلك بالتشاور مع الهيئة التنفيذية<sup>1</sup>، وقد أحسن المشرع حينما جعل أمر تحديد جدول الأعمال تشاركيا بينه وبين الهيئة التنفيذية فهذا يدل على وحدة المجلس في التسيير.

ويتم تحديد جدول أعمال المجلس الولائي بالمشاورة بين الوالي وأعضاء المكتب، وطبقا للمادة 28 من قانون الولاية 07/12 يتشكل المكتب من رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا ويضم نواب ورؤساء اللجان<sup>2</sup>. ويتم نشر جدول الأعمال في الأماكن المخصصة له.<sup>3</sup>

**ثانيا- لجان المجالس الشعبية المحلية:** تعتمد المجالس الشعبية المحلية في إطار ممارسة عملها على لجان دائمة، قصد الاهتمام ودراسة المواضيع المتعلقة بالشؤون المحلية.

### 1- لجان المجلس الشعبي البلدي:

أجاز المشرع للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجان دائمة ولجان مؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية.

وقد نصت المادة 31<sup>4</sup> من قانون البلدية على أنه: "يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة،
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية،
- الري والفلاحة والصيد البحري،

<sup>1</sup> - المادة 20 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 219.

<sup>3</sup> - ويكون ذلك بمقر الولاية والبلديات التابعة لها، وبمقر الدائرة، وعند مدخل قاعة المداولات، وبكل وسيلة إعلام.

<sup>4</sup> - المادة 31 من القانون رقم: 10/11 المرجع سابق.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب،

يحدد اللجان عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

-ثلاث(03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها ب 20.000 نسمة أو أقل،

-أربع(04) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى

50.000 نسمة،

-خمس(05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى

100.000 نسمة،

-ست(06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها بين 100.000 نسمة.

والملاحظ من خلال نص المادة هو عدم إدراج المشرع لجنة التربية والتعليم بالرغم من

أهمية هذه اللجنة للاهتمام بالمدارس.

ونصت المادة 32 من قانون البلدية على أن تشكيل اللجان الدائمة يتم بموجب اقتراح

من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي

البلدي، وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه.<sup>1</sup>

ونص قانون البلدية أن يتضمن تشكيل اللجان تمثيل نسبي يعكس التركيبة السياسية

للمجلس البلدي<sup>2</sup> وهذا تقاديا لأي صراع قد يحدث ولضمان السير الحسن لعمل اللجان.

وإلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي، أجاز قانون البلدية للمجلس البلدي

إنشاء لجان خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه وذلك بناء على

اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء،

وتقدم اللجنة نتائج أعمالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>3</sup>

والملاحظ من خلال هذه المادة أن اللجنة الخاصة تشكل بموجب مداولة مصادق عليها

من المجلس الشعبي البلدي، في حين تقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي،

<sup>1</sup> - المادة 32 من القانون رقم:10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 35 من نفس القانون.

<sup>3</sup> - المادة 33 من نفس القانون.

وعليه كان من الأصح أن تقدم اللجنة الخاصة نتائج عملها أمام المجلس لضمان نجاعة السير الحسن للبلدية وكذا إضفاء الطابع التشاركي في التسيير.

وللجان الخاصة دور كبير في الكشف عن حقائق ومعلومات لها صلة وثيقة باختصاصات المجلس الشعبي البلدي.<sup>1</sup>

وفي الواقع العملي كثيرا ما نجد غياب عمل اللجان الدائمة وعدم فاعليتها، وهذا يعود لعدم كفاءة أعضائها وكذا الصراعات التي تنشأ بين أعضاء المجلس، وهذا ما ينعكس سلبا على قيام اللجان بمهامها المخول لها ما يؤدي إلى سوء في التسيير البلدي هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم إشراك اللجان لذوي الخبرة والاختصاص للاستفادة من خبراتها وهذا يعرقل عملية التسيير.

## 2- لجان المجلس الشعبي الولائي: يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يشكل من بين

أعضائه لجان دائمة ولجان خاصة لدراسة القضايا التي تهم الولاية.

وقد نصت المادة 33<sup>2</sup> من قانون الولاية على أنه: "يشكل المجلس الشعبي الولائي

من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

-التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،

-الاقتصاد والمالية،

-الصحة والنظافة وحماية البيئة،

-الاتصال وتكنولوجيات الإعلام،

-تهيئة الإقليم والنقل،

-التعمير والسكن،

-الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة،

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 196.

<sup>2</sup> - المادة 33 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

-الشؤون الإقليمية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،  
التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية".

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع قد وسع من مجالات اختصاص اللجان مقارنة بنص المادة 22 من قانون 09/90، وهذا نظرا لتزايد المهام فكان على المشرع رفع عدد اللجان حتى تتمكن هذه الأخيرة من المساعدة والمشاركة الفعالة في عملية التسيير.

كما بينت المادة 34 من قانون الولاية أن تشكيل اللجان الدائمة والخاصة يكون عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي والمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه وذلك بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، كما وضحت نص المادة على أن تشكيل هذه اللجان يجب أن يضمن تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي، وبعد تشكيل اللجان تعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، على أن يحدد النظام الداخلي النموذجي للجان عن طريق التنظيم، ويتأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها، وتنتهي مهام اللجنة الخاصة بمجرد انتهاء عملها.<sup>1</sup>

وتعتبر أعمال اللجنة الخاصة إضافة نوعية للبلدية كونها تقوم بدراسة دقيقة للموضوع الذي أنشأت لأجله، ولكن في الواقع العملي كثيرا ما نجد أن أعمال هذه اللجنة تنتهي عند بدايتها أصلا وهذا راجع لعدم اهتمام أعضاء اللجنة بالعمل المطلوب منهم وأيضا عدم التناسق والتفاهم بين أعضاء اللجنة وهذا ما يؤدي إلى فشلها في معظم الأحيان.

وإلى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي أجازت المادة 35 من قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو من ثلث (3/1) أعضاء الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين.

<sup>1</sup> - المادة 34 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

ويتم تحديد آجال وموضوع اللجنة لإتمام مهامها في المداولة التي أنشأتها ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بإخطار الوالي والوزير المكلف بالداخلية.

ولتمكين اللجنة من أداء مهامها فرض المشرع تقديم المساعدة من قبل السلطات المحلية للجنة التحقيق بغرض إنجاز مهامها، وعند الانتهاء من أعمالها تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة.<sup>1</sup>

كما يمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.<sup>2</sup>

ومن خلال هذه المادة حاول المشرع أن يدفع اللجنة وأعضاءها المنتخبين أن تمد يدها لأشخاص من خارج المجلس لغرض مساعدتها في أمر محدد، كأن تطلب لجنة الاقتصاد والمالية من خبير مالية محافظ حسابات مثلا أن يمدها بمعلومات تخص ميزانية المجلس، أو كأن تطلب لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة من جمعية تنشط في مجال البيئة معلومات محددة تساعد على إعداد تقريرها، وعليه فلجوء اللجنة لطلب المساعدة من أشخاص خارج المجلس يترجم من جهة أخرى تجسيد مبدأ المشاركة وهو أحد أهم مؤشرات الحكم الرشيد.<sup>3</sup> ومنه نجد أن اللجان في الواقع العملي لها أهمية كبيرة للتحقيق من الهيئة التنفيذية، ودراسة المشاكل والقضايا في الوقت المحدد، وهذا يؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية، ولكن ما يعاب عل ذلك هو غياب التكوين والتخصص لأعضاء اللجنة يؤدي لعدم معرفة صلاحياتها وهو ما يؤدي إلى سوء في التسيير وعدم تحقيق الغرض المطلوب منها.

## الفرع الثاني

### نظام مداولات المجالس الشعبية المحلية

تعد المداولة الوسيلة الأساسية في عمل المجالس الشعبية المحلية حيث يتم من خلالها تناول المواضيع المتعلقة بالشؤون المحلية.

<sup>1</sup> - المادة 35 من نفس القانون 07/12، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 36 من نفس القانون.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 218.



أولا- سير المداولات:

يتولى أمانة الجلسة بالمجلس الشعبي الولائي موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين الموظفين الملحقين بديوانه<sup>1</sup>، أما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فأمانة المجلس من صلاحيات الأمين العام.<sup>2</sup>

وتحرر محاضر وأشغال مداولات المجالس المحلية باللغة العربية، حسب نص المادة 53 من قانون البلدية، والمادة 25 من قانون الولاية<sup>3</sup>، وهذا تكريسا لنص المادة 3 والمادة 04 من الدستور الجزائري.<sup>4</sup>

أما بالنسبة لنظام سير جلسات المجالس المحلية، فإن المبدأ هو العلنية، وهذا لإضفاء الشفافية على عمل المجالس المحلية وتدعيما للرقابة الشعبية، ويمكن أن تكون الجلسة مغلقة طبقا لنص المادة 26 من قانون البلدية وهذا في حالة:<sup>5</sup>

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.
- وكذا نص المادة 26 من قانون الولاية في حالة:<sup>6</sup>
- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.
- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

<sup>1</sup> - المادة 30 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - انظر المادة 29 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - انظر كل من المادة 53 من القانون رقم: 10/11، والقانون رقم: 07/12 السابقين الذكر.

<sup>4</sup> - تنص المادة 03 / 1 من القانون رقم: 01/16، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم: 14 المؤرخة في 07 مارس 2016 على أن: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية"، كما تنص المادة 04 / 1 من نفس القانون على أن "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية رسمية".

<sup>5</sup> - المادة 26 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>6</sup> - المادة 26 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

وبالنسبة للتصويت فباستثناء الحالات المنصوص عليها قانونا يكون بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس وهذا حسب نص المادة 54 من قانون البلدية، والمادة 51 من قانون الولاية.<sup>1</sup>

وتحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها في سجل خاص ويرقم ويؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وتوقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت على أن يودع مستخلص المداولة في أجل ثمانية (08) أيام لدى الوالي بمقابل وصل استلام<sup>2</sup>، وتصبح المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية.<sup>3</sup>

وهناك مداولات تحتاج للمصادقة الصريحة من قبل الوالي بالنسبة لمداولات البلدية وهي الحالات المنصوص عليها في المادة 57 من قانون البلدية وتتمثل في:<sup>4</sup>

-الميزانيات والحسابات.

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

-اتفاقيات التوأمة.

-التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

أما بالنسبة للولاية فقد نصت عليها المادة 55 من قانون الولاية، إذ لا بد من المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران (02) وتتمثل هذه الحالات في:<sup>5</sup>

-الميزانيات والحسابات.

-التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.

<sup>1</sup> - انظر كل من المادة 54 من القانون رقم: 10/11 والمادة 51 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - انظر كل من المادة 55، والمادة 51 من نفس القانون.

<sup>3</sup> - المادة 56، والمادة 54 من نفس القانون.

<sup>4</sup> - المادة 57 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>5</sup> - المادة 55 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

-اتفاقيات التوأمة.

-الهبات والوصايا الأجنبية.

وتبطل مداوات المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون بحسب نص المادة 59 من قانون

البلدية في حالة: <sup>1</sup>

-المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

-غير المحررة باللغة العربية.

ويعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

كما تبطل مداوات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون حسب نص المادة 53 من

قانون الولاية المداولات: <sup>2</sup>

-المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

-غير المحررة باللغة العربية.

-التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.

-المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.

-المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.

وإذا تبين للوالي أن المداولة اتخذت خرقا لهذه الحالات فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة

الإدارية المختصة إقليميا لإبطالها.

**ثانيا- المنازعات المتعلقة بالمداولات:** في إطار ممارسة الجماعات الإقليمية لعملها، قد

تنشأ منازعة تتعلق بعدم المصادقة على المداولات، وبالتالي وضع القانون وسيلة أمام

<sup>1</sup> - المادة 59 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 53 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

الجماعات الإقليمية تمكنها من اللجوء إلى القضاء لحل النزاعات التي يمكن أن تحدثها مداولات البلدية والولاية.

**1- الطعن القضائي للبلدية:** تنص المادة 61 من قانون البلدية على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة".<sup>1</sup>

نستخلص من نص هذه المادة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من يمثل البلدية أمام القضاء، بخلاف نص المادة 46 من قانون البلدية لسنة 1990 التي لم تصرح أن رئيس البلدية هو من يمثل البلدية والتي جاء نصها كما يلي: "يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة".

وعليه فنص المادة 61 من قانون البلدية لسنة 2011 نص صراحة على تمثيل رئيس المجلس الشعبي للبلدية أمام القضاء، ويكون ذلك عن طريق تظلم إداري أو دعوى قضائية، فالتظلم الإداري يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي رفع تظلم إداري ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة.

ويقصد بالتظلم الطعن المباشر من الهيئات اللامركزية إلى الرئيس الإداري للسلطة الوصية التي هي محل القرار موضوع النزاع ملتزمة منه التدخل بغرض إلغاء أو تعديل القرار موضوع النزاع، نظرا للسلطة التي تتمتع بها اتجاه السلطة الوصية.<sup>2</sup>

رغم منح المشرع للمجالس الشعبية البلدية حق اللجوء للقضاء الإداري لوقف تجاوزات السلطة الوصية إلا أن ذلك يظل بلا جدوى لأن المجالس الشعبية البلدية تظل دائما الطريق الإداري بدلا من القضائي للأسباب التالية:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 61 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - صليحة ملياني: الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، رسالة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر 2015، 2014، ص40.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 41.

-تجنب دخول في صراع مع الوصاية، لاسيما المنتخبين الذين يفضلون قبل رضا السلطة المركزية لتحقيق أغراضهم الشخصية، كالحصول على مناصب عليا.

-يميز القضاء الإداري إجراءاته المعقدة والطويلة مع نتائج غير أكيدة لصالح البلديات.

-عدم تقيد السلطة الوصية برقابة المشروعية، فهي تصادق أو ترفض المصادقة بناء على مبدأ الملائمة، خاصة وأن قانون البلدية لسنة 1990 لا يلزم السلطة الوصية بتسبيب رفضها للمصادقة على المداولات وهو ما يمنحها سلطة تقديرية واسعة لرقابة أعمال المجالس البلدية، وكنتيجة لذلك تتقلص رقابة القاضي الإداري لأنه يختص برقابة المشروعية فقط.

أما منح رئيس المجلس الشعبي البلدي حق الطعن الإداري والقضائي على الخيار من خلال النص على "يرفع إما تظلماً إدارياً أو دعوى قضائية" يثير التساؤل حول إمكانية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد الطرفين يمنعه من سلك الطريق الآخر، وبهذا الخصوص نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي وطبقاً للمادة 2/82 يملك حق التقاضي باسم البلدية ولحسابها، وطبقاً 4/96 هو المسئول عن تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي لتنفيذ مداولات المجلس يمكنه أن يسلك كل الطرق من تظلمات إلى دعوى قضائية إن اقتضى الأمر، خاصة وأن المشرع له السلطة التقديرية في اختيار الطريق الذي يسلكه .

وبالتالي فرئيس البلدية إن رأى أن طريق التظلم الإداري يحقق له أهدافه يمكنه أن يسلك هذا الطريق، وفي حالة امتناع الوالي عن رفض المصادقة على المداولات يمكنه سلوك الطريق القضائي.<sup>1</sup>

## 2- الطعن القضائي بالنسبة للولاية: بالرجوع إلى نص المادة 106 من قانون الولاية

نجدها تنص على أن: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء".<sup>2</sup>

وعليه وبمقتضى نص هذه المادة نجد أن الوالي هو الممثل الوحيد للولاية أمام القضاء.

<sup>1</sup>-صليحة ملياني: الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مرجع سابق، ص42.

<sup>2</sup>- المادة 106 من القانون رقم: 07/ 12 مرجع سابق.

كما أقرت المادة 53 الفقرة الأخيرة أنه إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا لنص هذه المادة فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها.<sup>1</sup> وبالتالي فقد خول القانون للوالي رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ببطلان المداولة خلال الواحد والعشرين (21) يوما من تاريخ المداولة وذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>2</sup> كما يثير الوالي بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56<sup>3</sup> من قانون الولاية خلال خمس عشر (15) يوما من تاريخ إقرار المداولة. ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولة.<sup>4</sup> وعليه فالوالي هو الممثل الوحيد للولاية أمام القضاء، ويعود الاختصاص القضائي للدعوى التي يكون موضوعها إلغاء قرارات صادرة من طرف الولاية أو تفسيرها أو فحص شرعيتها للمحكمة الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المواد 800 و801 منه.

## المبحث الثاني

### صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال التسيير.

تتمتع الجماعات الإقليمية بمجموعة من الصلاحيات التي تخولها لممارسة مهامها المحددة بموجب قانون البلدية وقانون الولاية وبموجب قوانين أخرى، فهي تهدف من خلال ممارسة هذه الصلاحيات إلى تجسيد البرامج التنموية في مختلف المجالات لأجل تلبية وتحقيق مطالب المواطنين في إطار تحسين مستوى الخدمات المحلية، ولهذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى صلاحيات البلدية في (المطلب الأول)، ومن ثم صلاحيات الولاية في (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> - المادة 53 الفقرة الأخيرة من القانون 07/12، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص154.

<sup>3</sup> - تنص المادة 56 من قانون الولاية رقم: 07/12 على أنه: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع. وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة".

<sup>4</sup> - محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص154.

## المطلب الأول

## صلاحيات البلدية

تتمتع البلدية بصلاحيات متنوعة ومختلفة محددة بموجب قانون البلدية (10/11) وفي نصوص متفرقة أخرى، وقد أقرت النصوص القانونية أن البلدية هي الخلية القاعدية للدولة ومنه فإن عملية التنمية تنطلق منها في شكل برامج تجسد من خلالها أهداف الدولة المسطرة. وعليه سنبين صلاحيات المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

مكن المشرع المجلس الشعبي البلدي من اختصاصات واسعة ومتنوعة، نظمها قانون البلدية (10/11) وفي أربع فصول من الباب الثالث تحت عنوان صلاحيات البلدية من المادة 103 إلى المادة 124، كما وردت هذه الاختصاصات متناثرة في المنظومة القانونية مغطية بذلك جوانب أخرى.

وتتجلى تدخلاته في الميادين التالية:

## أولاً- في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط:

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية. وينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد هذه البرامج، آخذا بعين الاعتبار برامج الحكومة ومخطط الولاية. وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع السابق، ص 199.

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية. وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون، وأوجب المشرع ساعة وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية.<sup>1</sup>

كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية بموجب الآراء التي تبديها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.<sup>2</sup>

وطبقا للمادة 112 من قانون البلدية 10/11 فإن البلدية تساهم في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

وعليه فإن دور المجلس الشعبي البلدي في السياسة التنموية يتجلى من خلال مختلف البرامج التنموية المسندة إليه، والتي تحتاج إلى تطبيق ميداني من طرف المجالس المحلية المنتخبة حتى تتمكن من تنفيذ البرامج على المستوى المطلوب.<sup>3</sup>

**ثانيا- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** وتعتبر من أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال وضع البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية<sup>4</sup> حيث تتزود البلدية بأدوات التعمير بعد المصادقة عليها بموجب

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 200.

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 29.

<sup>3</sup> - جمال زيدان: إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص 101.

<sup>4</sup> - حنان أوشن: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة-دراسة في التشريعات الجديدة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2016/2017، ص 273.



مداولة المجلس، وأن إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية يلزم موافقة المجلس باستثناء المشاريع التي لها منفعة وطنية تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.

وتتولى البلدية التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها ن وتباشر الرقابة بصورة دائمة للتأكد من احترام عمليات البناء التي لها علاقة ببرامج السكن والتجهيز، وتسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير قانونية. في إطار حماية التراث المعماري، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على حماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.<sup>1</sup>

للبلدية أن تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها والمتعلقة بتسييرها وصيانتها، كما يمكنها أن تساهم في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء الأنشطة الاقتصادية أو التجارية أو الخدمات.<sup>2</sup> وفي مجال السكن تعمل البلدية على وضع شروط تحفيزية للترقية العقارية ن كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن، وتعمل على تشجيع وتنظيم كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.<sup>3</sup>

يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الأهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلقة بالمجاهد والشهيد، ويحرص أيضا على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية ومختلف طرق المرور المتواجد على إقليم البلدية.<sup>4</sup> وما يلاحظ أن مختلف البلديات لا تعطي للجانب العمراني أهمية كبيرة، بالرغم من مختلف ما لتلك المسألة من انعكاس وآثار على حياة الأفراد وسكان الوحدة المحلية، سواء

<sup>1</sup> - المادة 116 من القانون رقم: 10/11، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 118 من نفس القانون.

<sup>3</sup> - المادة 119 من نفس القانون.

<sup>4</sup> - المادة 120 من نفس القانون.

من الناحية النفسية أو السلوكية وهو ما يؤدي لظهور أحياء غير متجانسة عمرانيا لا تعكس تماما شخصية وتقاليد الوحدة المحلية.<sup>1</sup>

**ثالثا- في المجال الاجتماعي:** للبلدية كامل الحق في المبادرة بكل ما من شأنه حماية الفئات المحرومة اجتماعيا سواء من ناحية السكن أو الصحة أو التشغيل.<sup>2</sup>

وسنبرز المجالات الاجتماعية كما يلي:

**1- التعليم:** تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية ووفقا للخريطة المدروسة، وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات، كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة وتوفير المطاعم المدرسية.<sup>3</sup>

**2- الشباب والرياضة والثقافة والسياحة:** تتدخل البلدية بالمساهمة في إنجاز منشآت وهيكل جوارية موجهة للأنشطة الرياضية والشباب والثقافة والتسلية، قصد تهيئة بيئة صالحة للشباب وتمكنهم من تنمية قدراتهم، وإبعادهم عن الآفات والظواهر السلبية، يمكن أن تستفيد بموجبها بمساهمة من الدولة، والبلدية مطالبة بتقديم مساعدتها لهذه الهياكل والأجهزة المكلفة بذلك، على أن تعمل البلدية على تنمية إمكانياتها السياحية. وإلى جانب الدولة تقوم البلدية بإحياء الأعياد الوطنية المتعلقة والاحتفال بالمناسبات التاريخية خاصة الممجدة للثورة والمخلدة للأحداث المتعلقة بها.<sup>4</sup>

**3- الحماية الاجتماعية:** يمكن للبلدية في حدود إمكانياتها وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما اتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدات الأطفال والتعليم التحضيري، وتقوم البلدية في المجال الاجتماعي بحصر الفئات الاجتماعية

<sup>1</sup> -بوحانة ثابتي: الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة-الواقع والآفاق-أطروحة دكتوراه في القانون

العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2014/2015، ص116.

<sup>2</sup> - عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 81.

<sup>3</sup> -علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 123.

<sup>4</sup> -إسماعيل فريجات: مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2014، ص117.

المحرومة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.<sup>1</sup>

رابعا-صلاحياتها في مجال حماية البيئة:<sup>2</sup> يتمتع المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات في إطار البيئة، فقد نصت المادة 31<sup>3</sup> من قانون البلدية على أن يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا ومن بينها: اللجنة المختصة بالصحة والنظافة وحماية البيئة. وعليه تسهر البلدية على حفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ومكافحة نواقل الأمراض المتقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والمؤسسات المستعملة للجمهور، والعمل على تحسين الإطار المعيشي للسكان من خلال تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وصيانة فضاءات الترقية والشواطئ.<sup>4</sup>

#### خامسا-في المجال المالي والاقتصادي:

1-في المجال المالي: يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل

<sup>1</sup>-كمال جغلاب: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر وبريطانيا وفرنسا، دار هوم، الجزائر، 2013، ص 138.

<sup>2</sup>-عرف المشرع الجزائري البيئة في المادة 03 من القانون رقم: 10/03 المؤرخ في: 2003/07/19، المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد43، على أن: "تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال تفاعل هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية". وللتفصيل أكثر حول تعريف حماية البيئة انظر كل من:

❖ ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 39 وما بعدها.

❖ فرج صالح الهريش، جرائم تلوث البيئة -دراسة مقارنة-، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، ص 29.

❖ حمدي صالح: الإدارة البيئية، -المبادئ والممارسات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص 5.

<sup>3</sup>-المادة 31 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>4</sup>-أحمد لكل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، ص 94.

31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وبابا وباب.

وغني عن البيان أن الدولة هي من تدعم البلديات ماليا، وما يلاحظ في المدة الأخيرة أن عددا كبيرا من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ضرورة التدخل من أجل التكفل بهذا الملف حيث بادرت وزارة الداخلية إلى إحصاء البلديات وجرّد ديونها حسب طبيعتها وعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات.<sup>1</sup>

**2- في المجال الاقتصادي:** يعهد للبلدية اتخاذ كل ما تراه مناسبا لتحقيق دفعة نوعية في العجلة الاقتصادية المحلية<sup>2</sup>، ويخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي أي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين، وأجاز قانون البلدية للمجلس البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية، وإن كان في هذه المدة الأخيرة تقلص مثل هذا النوع من المؤسسات بحكم التوجه الاقتصادي الجديد للدولة وتطبيق إجراءات الخصوصية.<sup>3</sup>

الملاحظ من خلال الصلاحيات الموكلة للمجلس أنها لا تعد في معظمها التزامات واجبة التنفيذ ذلك أن البلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها الذاتية أو المساعدات التي تقدمها المصالح التقنية للدولة وهو ما يستشف من المادة 111 و184 من القانون البلدي.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 203.

<sup>2</sup>-عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 82.

<sup>3</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 204.

<sup>4</sup>-محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، 2013، ص 84.

## الفرع الثاني

## صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

في إطار التسيير الحسن للبلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات المخولة له بموجب نصوص قانونية، حيث يتمتع بالازدواج الوظيفي، فتارة يكون ممثل للبلدية وتارة أخرى ممثلاً للدولة، وسنبرز هذه الصلاحيات فيما يلي:

## أولاً-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية:

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية ثلاثة اختصاصات أساسية وهي تمثيل البلدية، رئاسة المجلس الشعبي البلدي، وتولي الهيئة التنفيذية للمجلس.

**1-تمثيل البلدية:** يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية، كما يمثلها في كل أعمال الحياة المدينة والإدارية، ويقوم رئيس المجلس تحت رقابة المجلس البلدي وباسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، ونصت المادة 82 من قانون البلدية على مجموعة من التصرفات مثل: التقاضي باسم الدولة ولحسابها، إدارة مداخيلها والأمر بصرف النفقات ومتابعة كيفية تطور مالية البلدية وغيرها.<sup>1</sup>

**2-رئاسة المجلس الشعبي البلدي:** نصت المادة 79<sup>2</sup> من قانون البلدية على أنه: "يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي، وبهذه الصفة :

-يستدعي ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصاته،

-يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها".

**3-تولي رئاسة الهيئة التنفيذية:** ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة

بما يلي:<sup>3</sup>

-يستدعي المجلس لعقد دوراته، وينسق العمل داخله، وينبئهم عن وضعية البلدية.

<sup>1</sup> - كمال جغلاب: الإدارة المحلية وتطبيقاتها، مرجع سابق، ص 144.

<sup>2</sup> - المادة 79 من القانون رقم: 10/11، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - إسماعيل فريجات: مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 120.

- يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها ويدير النقاش.
- ينفذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع أعضائه على ذلك.
- يعد مشروع الميزانية، ويقترح نواب المجلس واللجان ويعرضها للمصادقة.
- وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية يقع على عاتقه مهمة تسيير البلدية وفقاً لما هو مقرر قانوناً باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة التي تضمن التسيير الحسن والفعال للبلدية.
- ثانياً-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة:** باعتباره ممثلاً للدولة في إقليم البلدية، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة، واردة بالقانون البلدي والعديد من النصوص القانونية الأخرى وتتعلق بمجالات متعددة منها:
- أ-الحالة المدنية:** تشكل مجموعة المعلومات المتعلقة بولادة وزواج ووفاة المواطن حالته المدنية التي تتكفل بمهمة الجمع والاحتفاظ بها المصلحة البلدية حسب الشروط والإجراءات المحددة في قانون الحالة المدنية.<sup>1</sup>
- وللرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه، أو بالتفويض لأحد نوابه أو الموظف بالبلدية:<sup>2</sup>

-استلام تصريحات الولادات والزواج والوفيات

-وكذا تسجيل الوثائق والأحكام القضائية في سجل الحالة المدنية.

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

-تلقي إذن الزواج الخاص بالقصر مع موثقي العقد.

ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصلاحيات تحت رقابة النائب العام، ولهذا الأخير الحق في بسط رقابته على سجلات الحالة المدنية خلال السنة والاطلاع عليها في أي وقت شاء، وفي نهايتها عند إيداع النسخة الثانية من تلك العقود من قبل ضابط الحالة

<sup>1</sup>-عبد الوهاب بن بوضياف: معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص57.

<sup>2</sup>-المادة 86 من القانون رقم: 10/11، مرجع سابق.

المدنية. ويحرر النائب العام محضرا يبين فيها وضع هذه السجلات ومدى مطابقتها للأوضاع القانونية المعمول بها، وتثبت المخالفات المكتشفة في حال وجودها، ومن ثم المطالبة بتوقيع العقوبات المناسبة على ضابط الحالة المدنية.<sup>1</sup>

**ب- الشرطة القضائية:** يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية، إذ يتولى بهذه الصفة تنفيذ والقيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، تحت سلطة الوالي وإشراف النيابة العامة، وله في ذلك: تتبع المجرمين والقبض عليهم وتحرير محاضر بذلك والعمل على الحفاظ على معالم الجريمة والأدلة قبل اختفائها وإتلافها وتقديمها لوكيل الجمهورية وغيرها من المهام المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجزائية.<sup>2</sup>

غير أن ما يلاحظ أنه حتى وإن كانت هذه المهمة معترف بها لرؤساء المجالس الشعبية البلدية قانونا، غير أن الواقع أثبت عدم قيامهم بها إلا في حالات نادرة جدا، هذا ما دفع البعض للقول أنه لا مبرر لإسناد هذه المهمة لهم كون أن طبيعة مهامهم إدارية بالدرجة الأولى كما أن هذا يعد مخالفا للمبدأ الدستوري المتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية.<sup>3</sup>

**ج- الشرطة الإدارية (الضبط الإداري):** يقصد بالضبط الإداري مجموع التدخلات الإدارية المخولة للأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة والحفاظ على النظام العام.<sup>4</sup> في إطار تمثيله للدولة، وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا فيما يلي:

<sup>1</sup> -بوحانة ثابتي: الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة، مرجع سابق، ص 132.

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 95.

<sup>3</sup> - بوحانة ثابتي: الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والرقابة، مرجع سابق، ص 135.

<sup>4</sup> - أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية ترجمة لمحمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1،

الجزائر، 2006، ص 401.

- الحفاظ على الأمن العام: وذلك باتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية أرواح الناس وممتلكاتهم، وكل ما من شأنه المساس بالنظام العام ونذكر:
- تبليغ وتنفيذ القوانين على إقليم البلدية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية، والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- اتخاذ كافة الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان وسلامة حماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم الوشيك يأمر الرئيس بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بذلك فوراً.
- يأمر بهدم الجدران والبنائات والعمارات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول به.
- في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات وفقاً للتشريع المعمول به، ويمكنه تسخير الأشخاص والممتلكات.
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي تجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل عمل يخل بها.
- ضمان ضبط الجنائز والمقابر طبقاً للعادات، حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المهمة عن طريق مع توفير الظروف الملائمة واحترام الأعراف والمعتقدات المطبقة في البلد دون تمييز بسبب عرق أو دين.<sup>1</sup>
- الحفاظ على الصحة العامة: ومؤداه اتخاذ التدابير الوقائية والتي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، وتطهير مياه الشرب.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بوحانة ثابتي: الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والرقابة، مرجع سابق، ص 134، 133.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 95.



-الحفاظ على السكنية العامة: ويقصد بذلك اتخاذ الإجراءات والقرارات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء، مثل تنظيم استعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل.

وفي ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري يكون الرئيس تحت السلطة الرئاسية للوالي.

كما خوله قانون البلدية أن يستعين في ذلك بهيئة الشرطة البلدية الموضوعة تحت سلطته، أو يطلب تدخل كل من قوات الشرطة أو الدرك الوطني إقليميا.<sup>1</sup> وباعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة يقوم تحت سلطة الوالي بكل إجراء يهدف إلى الحفاظ على النظام العام ومنها السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير.<sup>2</sup>

-تنفيذ القوانين والتنظيمات: باعتباره ممثلا للدولة يكلف الرئيس بمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات: المراسيم الرئاسية والتنفيذية، والقرارات التنظيمية الوزارية عبر قرارات البلدية.<sup>3</sup>

وللتمييز بين صلاحيات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا للبلدية وتلك التي يقوم بها تمثيلا للدولة فوائد نذكر منها:

-من حيث المسؤولية: تتحمل البلدية ما قد يترتب عن تصرفات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا لها، بينما تتحمل الدولة المسؤولية عما قد ينجم من أضرار عن تصرفات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا للدولة ولحسابها.

-من حيث الرقابة: حينما يمثل البلدية يخضع الرئيس لرقابة أو وصاية إدارية من طرف الوالي.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 95.

<sup>2</sup> - عيسى مهزول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2014، ص 49.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 96.

أما حينما يمارس الرئيس الصلاحيات المنوطة به كمثل للدولة، فإنه يخضع للسلطة الرئاسية والوصاية الإدارية.<sup>1</sup>

وفي إطار تحسين الخدمة العمومية يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها. كما يمثل الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وبحكم الصلاحيات التي يتمتع بها، وبما أن المواطن يشكل مركز اهتمام الدولة التي تقام وتشيد لخدمته من خلال جهازها الإداري، فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينظم جلسات دورية لاستقبال المواطنين بطريقة مباشرة وشخصية بغرض الاستماع لمشاكل المواطنين وإيجاد حلول لها في إطار إرساء خدمة عمومية أساسها النزاهة والمسؤولية وثقافة الحوار. ولأجل إعطاء مصداقية كاملة لهذه الاستقبالات، ينبغي التقيد بالإجراءات التنظيمية التالية:

-تشخيص الانشغال المطروح.

-الفصل فيه من خلال الاستقبال أو بعد وقت معقول.

-وفي كل الحالات ينبغي توجيه ردا كتابيا للمشتكي بخصوص قضيته.<sup>2</sup>

## المطلب الثاني

### صلاحيات الولاية

تتمتع الولاية باختصاصات متعددة ومتنوعة محددة بموجب قانون الولاية، حيث منحها القانون صلاحيات واسعة في شتى المجالات التي تخص الولاية حيث تهدف من خلالها إلى تلبية حاجيات المواطنين. وعليه سنبين صلاحيات المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول)، ثم نتطرق لصلاحيات الوالي (الفرع الثاني).

<sup>1</sup>-محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص96.

<sup>2</sup>-عبد الوهاب بن بوضياف: معالم تسيير شؤون البلدية، مرجع سابق، ص66.

## الفرع الأول

### صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73 إلى 101 بما يمثل 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لا شك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم<sup>1</sup>، وعليه يمكن حصر اختصاصات هذا المجلس كما يلي:

**أولاً- في مجال الاختصاصات العامة:** يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة ورد ذكرها في المادة 77 من قانون الولاية 07/12 وهي:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات.
- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن بين البلديات.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 230.

**ثانيا- في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية:** يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية على المدى المتوسط، يبين من خلاله الأهداف والبرامج من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية ويبيدي اقتراحات بشأنه.<sup>1</sup>

وبهدف تفعيل مخططات التنمية المحلية نصت المادة 81 من نفس القانون أعلاه على إنشاء بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تخص الولاية لتكون بمثابة مرتكز لكل مخطط تنموي محلي. ألزمت ذات المادة الولاية من وضع جدول سنوي يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات وحساب معدلات تمويل كل قطاع وهذا لا شك يخدم قواعد التسيير الاقتصادي.<sup>2</sup> ويبادر المجلس الشعبي الولائي:

- بكل ما يرتبط بالطرق من حيث أشغال تهيئتها، والمسالك الولائية وإعادة تصنيفها في إطار التنظيم الجاري به العمل لذا فيسند للمجلس الشعبي الولائي دورا تحفيزيا للنشاط الاقتصادي ولاستجلاب المستثمرين بتهيئة ما يليق من ظروف لاسيما الهياكل القاعدية ن دفعا لعجلة التنمية الاقتصادية، وفقا للثروة وتوفيرا لمناصب.<sup>3</sup>

**ثالثا- في مجال الفلاحة والري:** يقوم المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة بكل الأعمال التي تستهدف حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، كما يبادر المجلس بالاتصال مع الجهات المعنية بكل الأعمال الموجهة لتنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، ويساهم المجلس الشعبي الولائي أيضا في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

<sup>1</sup>-المادة 80 من القانون رقم: 07/12، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-عمار بوضيف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 232.

<sup>3</sup>-إسماعيل فريجات: مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 124.

يعمل المجلس الشعبي الولائي في مجال الري على تنمية الري المتوسط والصغير، ويساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات.<sup>1</sup>

#### رابعا- في المجال والثقافي والسياحي: يمارس المجلس مهامها كثيرة نذكر منها:<sup>2</sup>

-مساهمة المجلس الشعبي الولائي في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين ولاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.  
-يتولى المجلس إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.

-يساهم المجلس بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية على مستوى تراب الولاية في كل نشاط اجتماعي بهدف تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، وحماية الأم والطفل وذوي الاحتياجات الخاصة، واهتمام المنتخبين بالجوانب الاجتماعية يؤدي لتقوية العلاقة بين سكان المنطقة والمنتخبين داخل المجلس الشعبي الولائي.

-يساهم المجلس في ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي.

-يساهم المجلس على حماية القدرات السياحية على مستوى الولاية.

#### خامسا- في المجال الاجتماعي: يمكن للمجلس الشعبي الولائي المساهمة في إنجاز

برامج السكن، كما يمكن له المساهمة في عمليات تحديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، وكذا الحفاظ على الطابع المعماري ن ويمكنه أيضا المساهمة بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - كمال جغلاب: الإدارة المحلية وتطبيقاتها، مرجع سابق، ص 179، 180.

<sup>2</sup> - انظر المواد من 93 إلى 99 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 100 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

سادسا- في مجال حماية البيئة: بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 نجد أن المشرع منح للمجلس الشعبي الولائي مجموعة من الصلاحيات تمارس في إطار قانوني، فقد نصت المادة 33 من قانون الولاية 07/12 على أنه: "يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته ولاسيما المتعلقة ... بالصحة والنظافة وحماية البيئة ...".

كما أشارت المادة 81 من نفس القانون إلى إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويشارك المجلس الشعبي الولائي في تحديد مخطط التهيئة العمرانية ومراقبة تطبيقه، والذي تتولى إعداده أجهزة الولاية في إطار التوجيهات والأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، كما يتولى المجلس الشعبي الولائي تقديم كل الاقتراحات التي تكفل مخططات التنمية في الولاية والمحافظة على البيئة.<sup>1</sup>

سابعا- في المجال المالي: يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على ميزانية الولاية، ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة الموالية التي تطبق خلالها.<sup>2</sup>

ومن خلال دراسة اختصاصات المجلس الشعبي الولائي فإنه يمكن القول أنه: يشكل المجلس الشعبي الولائي هيئة اتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية ذلك أن المادة 79 من قانون الولاية تنص على ما يلي: "يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما".

<sup>1</sup>-أمنية ربحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2016/2015، ص 121.

<sup>2</sup>-فريدة قصير مزياني: القانون الإداري، مرجع سابق، ص 200.

يتميز تدخل الولاية بالطابع المكمل لوظيفة البلدية ذلك أن العديد من أحكام قانون الولاية المتعلقة باختصاصات المجلس الشعبي الولائي تنص على أن تدخل المجلس الشعبي الولائي يكون في حالة تجاوز النشاط للإطار الإقليمي للبلديات أو لقدراتها كما لها أن تتدخل تنسيقا وتشاورا مع البلديات أو دعما لها.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### صلاحيات الوالي

قبل التطرق والخوض في الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي، سوف نشير لمفهوم الوالي (أولا)، ثم نتطرق إلى الصلاحيات الممنوحة له قانونا (ثانيا).

**أولا- مفهوم الوالي:** يحتل الوالي مكانة متميزة في نظام الإدارة المحلية الجزائرية، حيث يعد حلقة وصل بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية، وبالرغم من المكانة المهمة للوالي فإنه لم يرد في القانون الجزائري مفهوم للوالي، غير أنه يمكن أن نعرفه انطلاقا من المادة 110 من القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية التي تنص على أن: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة". كما أشارت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 230/90<sup>2</sup> والمحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المعدل والمتمم، أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية.

وإضافة إلى ذلك هناك بعض التعريفات الفقهية التي حاولت إعطاء تعريف للوالي مثل أنه: "القائد الإداري للولاية وحلقة الاتصال بين السلطة المركزية، فهو مندوب الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء".<sup>3</sup>

وعليه سنتطرق فيما يلي إلى كيفية تعيين الوالي، وطرق إنهاء مهامه.

<sup>1</sup>-محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 86،87.

<sup>2</sup>-المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 230/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، ج. ر. ج. عدد 31 لسنة 1990.

<sup>3</sup>-حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1982، ص 176.

**1- كيفية تعيين الوالي:** من خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة بالولاية ابتداء من القانون رقم: 38/69 إلى غاية القانون رقم 07/12 نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة لتقلد المنصب، وبالتالي فإن الأسس والضوابط القانونية لتعيين الولاية نجد بعضها في الدستور والبعض الآخر في التنظيم.

**أ-الجهة المختصة بالتعيين:** يعد منصب الوالي من المناصب الحساسة في الدولة، لذا يعود الاختصاص بالتعيين فيها لرئيس الجمهورية دون سواه، وهذا وفقا لما جاء في المادة 92 فقرة 10 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على أنه: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية:

#### 10-الولاية...".

وعليه فإن الوالي يعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية، ونظرا لكون منصب الوالي من المناصب الحساسة فإنه لا يمكن أن يتولى هذا المنصب إلا من كان ضمن فئات محددة شغلت مناصب عليا لها نفس نمط وطبيعة وظيفة الوالي، وطبقا لهذا فقد نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90<sup>1</sup> على أن: "يعين الولاية من بين:

-الكتاب العامون للولايات،

-رؤساء الدوائر،

غير أنه يمكن أن يعين 5 بالمئة من إعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة".

<sup>1</sup>-المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 230/90، مرجع سابق.





-**شرط السن:** حسب القانون الأساسي للوظيفة العمومية فإن شرط السن يقدر ب 18 سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة<sup>1</sup> ولكن من غير المعقول أن ينصب والي بهذه السن، حيث أن منصب الوالي يشترط الخبرة والتكوين العالي اللذان لا يأتیان إلا بالتحصيل لسنوات عديدة.

-**الخدمة الوطنية:** يعد شرط الخدمة الوطنية من الشروط الواجب توافرها للالتحاق بالوظيفة العامة، ويتم إثبات ذلك بموجب شهادة تقدم للإدارة.

-**شرط اللياقة البدنية والصحية:** يجب أن يكون المترشح للوظيفة العامة بصحة جيدة ومتمتعاً بعقل سليم خالي من كل الأمراض المعدية ويقوم بتقديم شهادة طبية لإثبات ذلك.<sup>2</sup> وعليه فإن شرط اللياقة البدنية أمر ضروري عند تعيين الولاية وذلك لأهمية المنصب وكذا المهام الملقاة على عاتقه.

**ب2-الشروط الخاصة:** تتمثل الشروط الخاصة لتعيين فيما يلي:

-**المستوى العلمي والتكوين الإداري:** بالرجوع إلى المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90<sup>3</sup> نجد أنها تنص على أنه: " لا يعين في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة.

ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يلي:

-**أن يثبت تكويناً عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك...**

وعليه فقد جعل المشرع الجزائري شرط المستوى العلمي شرطاً أساسياً للالتحاق بالوظيفة العليا في الدولة كونها من المناصب الحساسة التي ينبغي على الولاية إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساوياً له.

<sup>1</sup>-المادة 78 من الأمر 03/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-انظر المادة 76 من نفس الأمر.

<sup>3</sup>-المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم: 226/90، مرجع سابق.

-الخبرة المهنية في مجال الإدارة: بالرجوع إلى المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226<sup>1</sup>/90 فإنه لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس خمس (05) سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية، وتم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90<sup>2</sup> والتي جاء في مضمونها أنه يعين الولاية من بين الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر، وذلك أخذاً بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري وتكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة. وأضاف المشرع في نفس المادة أعلاه أنه يمكن تعيين 5 بالمئة من مجموع المناصب دون التقيد بالشروط المذكورة، وهو ما يعني أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين بعض الولاية دون مراعاة شرط من الشروط السابقة (الشروط الخاصة) دون المساس بالشروط العامة.

**2-طرق إنهاء مهام الوالي:** إن القاعدة العامة المعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال والتي تقتضي بوجود جهة التعيين وجهة إنهاء المهام وفقاً لنفس الأشكال والإجراءات وهذا يعود لرئيس الجمهورية الذي يمكنه وحده إنهاء مهام الولاية بموجب مرسوم رئاسي، وعليه فهناك طرق عادية وطرق غير عادية لإنهاء مهام الوالي كما يلي:

**أ-الطرق العادية:** بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم: 226/90 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم نجده قد حصر الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد، والاستقالة، الوفاة.

<sup>1</sup>- المادة 21، من المرسوم التنفيذي 226/90، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 230/90، مرجع سابق.

**أ1-التقاعد:** بالرجوع للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 617/83<sup>1</sup> المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة فإن الموظف يحال على التقاعد بمضي عشرون (20) سنة من الممارسات الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة أو عمل عشر (10) سنوات على الأقل ضمن العشرين (20) سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة، وإذا أحيل الموظف السامي على التقاعد قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد فيحق له التعويض عن الأضرار التي لحقته نتيجة هذا التقاعد المبكر.

**أ2-الاستقالة:** تعد الاستقالة من الأسباب القانونية لانتهاء مهام الوالي، وردت في نص المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 بعبارة "بطلب من المعني .." ويتم ذلك بتقديم الوالي بتقديم استقالته أمام السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين ويكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة، وفي حالة قبول الاستقالة ومرور الآجال القانونية، يتم إنهاء مهام الوالي في شكل مرسوم رئاسي.<sup>2</sup>

**أ3-الوفاة:** تعتبر الوفاة سبب طبيعي لانتهاء مهام الوالي، فبمجرد وفاة صاحبها تنتهي العلاقة الوظيفية، ويستفيد ذوي حقوقه من العديد من الامتيازات المالية طبقا لما هو معمول به في سائر الوظائف.

**ب-الطرق غير العادية:** وتتمثل فيما يلي:

**ب1-عدم الصلاحية والكفاءة المهنية:** وهذا عند إثبات عدم الجدارة في التسيير وعدم قيامه بمهامه كما هو مطلوب منه.

**ب2-عدم اللياقة الصحية:** وهذا في حالة عجزه للقيام بمهامه كإصابته بمرض خطير يمنعه من ممارسة عمله.

<sup>1</sup>-المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 617/83 المؤرخ في: 1983/10/31، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية.

<sup>2</sup>-علاء الدين قليل: رقابة القضاء الإداري على قرارات الوالي في ظل التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، 2018-2019، ص 20.

ب-3-إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب: وفقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم: 226/90 فإنه إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمدة سنة ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة، وينتج عن إلغاء الهيكل إنهاء المهام الوظيفية العليا المرتبطة بهذا الهيكل.<sup>1</sup>

ثانيا-الصلاحيات القانونية المخولة للوالي: في إطار الصلاحيات الممنوحة للوالي من أجل التسيير الحسن للجماعات الإقليمية فهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص حيث أن وضعه على رأس الولاية يجعل منه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات وصلاحيات أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

وعليه سنتطرق إلى صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية (أولا)، ثم صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة (ثانيا).

### 1-صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية:

يقوم الوالي باعتباره ممثلا للولاية بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

أ-تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي: يسهر الوالي على نشر وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة (م.ش.و) من مداورات وتوصيات، تطبيقا للمادة 102 منه التي تنص على أن:<sup>2</sup> "يسهر الوالي قرارات على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها".

كما تنص المادة 124 على أن:<sup>3</sup>

"يسهر الوالي من اجل تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".

وعليه فإن الوالي أثناء ممارسته لصلاحيته يمكنه أن يستعين بالأجهزة الإدارية المساعدة له، وذلك من خلال تفويض توقيعه في إطار المواضيع التي تدخل ضمن

<sup>1</sup> - المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم: 226/90، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 102 من القانون رقم: 07/12، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 124 من نفس القانون.

صلاحياته طبقا لما هو منصوص عليه بموجب المادة 126<sup>1</sup> من القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية.

كما أقرت المادة 24 من نفس القانون بحضور الوالي لدورات المجلس الشعبي الولائي وهذا ما يعزز فكرة المشاركة في صنع القرار من خلال حضوره وإمامه بكل الأمور المتعلقة بمصالح الولاية وبالتالي الإشراف على تنفيذها.<sup>2</sup>

وعليه فالوالي كمسير للولاية فهو يسهر على نشر المداولات بالشكل المنصوص عليه قانونا ويشرف على تنفيذها يتخذ كل الإجراءات اللازمة للسير الحسن داخل الولاية.

**ب-الإعلام:** يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضع ونشاطات الولاية وذلك عن طريق:<sup>3</sup>

-إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي، بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس.

-تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عند كل دورة عادية.

-تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات ومصالح الولاية من جهة أخرى والذي يمكن أن ينتج عن مناقشته رفع توصيات إلى وزير الداخلية والقطاعات المعنية، وعليه فإن قيام الوالي بهذه الصلاحية يكرس مبدأ الديمقراطية وإضفاء الشفافية والمشاركة في التسيير.

**ج-تمثيل الولاية:** يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك، وقد جعل المشرع صلاحية التمثيل في الأعمال المدنية والإدارية للوالي حتى يبرز الهيمنة الكاملة للوالي على هذه الأعمال، حيث كان من الأجدر أن يمثل

<sup>1</sup>-تنص المادة 126 من القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: "يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

<sup>2</sup>-انظر المادة 24 من نفس القانون.

<sup>3</sup>- محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص91.

رئيس المجلس الشعبي الولائي الولاية في الحياة المدنية ويترك مهمة التمثيل في الحياة الإدارية للوالي.<sup>1</sup>

كما يقوم الوالي بتمثيل الولاية أمام القضاء حسب نص المادة 106 من قانون الولاية 07/12.<sup>2</sup>

د- ممارسة السلطة الرئاسية: يمارس الوالي السلطة الرئاسية على موظفي الولاية، وفي هذا الإطار تنص المادة 107 من قانون الولاية على أن:  
"تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي.  
وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزء منها.  
ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

وعليه فإن الوالي يمارس السلطة الرئاسية بكل مظاهرها والتمثلة في السلطة على شخص المرؤوس وعلى أعماله بما فيها السلطات الأساسية الآتية:<sup>3</sup>

- التوجيه: ويتمثل فيما يصدر عن الوالي من أوامر وتعليمات إلى مرؤوسيه، في شكل أوامر كتابية أو منشورات إلى مصالح معينة، والتي من قبيلها توزيع المهام إلى المرؤوسين داخل المصالح، وكذلك التنظيم الداخلي، ويهدف هذا التوجيه إلى التطبيق الجيد للمهام من طرف المرؤوسين حرصاً على التسيير الجيد لمختلف إدارات الولاية.

- الرقابة على الأعمال: يمارس الوالي رقابته على أعمال موظفي ومستخدمي الولاية، تطبيقاً للقواعد العامة للقانون الإداري وإعمالاً للمرسوم التنفيذي 230/90 السابق، وما تلاه من نصوص قانون الولاية والوظيفة العامة التي أجازت له تطبيق هذا النوع من الرقابة، ومن بين صور الرقابة التي يمارسها الوالي نذكر:

- فحص مدى مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسيه، من الناحية الشكلية والموضوعية.

<sup>1</sup>- علاء الدين قليل: رقابة القضاء الإداري على قرارات الوالي في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 50.

<sup>2</sup>- المادة 106 من القانون رقم: 07/12، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- علاء الدين قليل: رقابة القضاء الإداري على قرارات الوالي في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 51.

-لـلـوـالـي حـق إـجـراء تـعـديـل أو سـحـب أو إـغـاء الأـعـمال والـقـرارات، الـتي يـقـوم بـها الـموظـفـين والـمـسـتـخـدمـين الـذـين هـم تـحـت سـلـطـتـه السـلـمـية.

-يـعـتـبـر الـوـالـي هـو الـمـسـئـول عـمـلـيا عـن تـسـيـير الـحـيـاة الـمـهـنـية الـلـموظـفـين الـتـابـعـين الـلـوـالـية، مـع اسـتـثـناء الـموظـفـين الـمـعـيـنـين بـمـرـسـوم مـن ذلـك مـثـل (الـأمـين العـام الـلـوـالـية، رـئـيس الـدائـرة، الـوـالـي الـمـنـتـدب).

**2-صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة:** بالإضافة إلى السلطات التي يتمتع بها الوالي على المستوى المحلي، فإنه يتمتع بصلاحيات واسعة عند تمثيله للدولة.<sup>1</sup> وبالتالي فإن للوالي صلاحيات واسعة وتتمثل أساساً في:

**أ-سلطة تمثيل الدولة:** تنص المادة 110 من قانون الولاية على ما يأتي: "الوالي ممثل الدولة على مستوى وهو مفوض الحكومة". فالوالي يعتبر مندوب الحكومة على المستوى المحلي فهو من يقوم بمراقبة عمل المصالح الخارجية للحكومة ويبلغ السلطات المركزية بكل الانشغالات المحلية.

وعليه فالوالي يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظراً للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلاً للدولة على إقليم الولاية، غير أن المشرع بعض القطاعات نظراً لخصوصيتها وتتمثل في:<sup>2</sup>

-العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.

-وعاء الضرائب وتحصيلها.

-الرقابة المالية.

-إدارة الجمارك.

-مفتشية العمل.

المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

<sup>1</sup>-علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 87.

<sup>2</sup>-المادة 111 من نفس القانون.



ب-سلطات الوالي في مجال الضبط: يتمتع الوالي بالعديد من سلطات الضبط الإداري، كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي.

ب-1- في مجال الضبط الإداري: عرف الدكتور عمار عوابدي الضبط الإداري بأنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية وذلك بهدف ضمان المحافظة على العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة".<sup>1</sup> كما يعرف الضبط الإداري أنه حق الإدارة في فرض قيود تحد بها من حريات الأفراد.<sup>2</sup>

وعليه فإن الوالي ملزم بإقامة النظام العام باتخاذ جميع التدابير اللازمة للمحافظة عليه وفي هذا الإطار تنص المادة 114<sup>3</sup> من قانون الولاية على أن: "الوالي مسئول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"، حيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة، مصالح الأمن والشرطة والدرك الوطني والتي توضع تحت تصرفه من أجل ممارسة صلاحياته.

وحتى يتسنى للوالي تجسيد الصلاحيات المتعلقة بمجال الضبط الإداري فلا بد من توافر مجموعة من الأدوات والوسائل المادية والبشرية والقانونية التي تسمح له بتجسيدها على أرض الواقع للحفاظ على الأمن والسلامة والسكينة العمومية. وتتمثل هذه الوسائل في:<sup>4</sup>

-الوسائل المادية: ويقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة للوالي، بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري كالسيارات والشاحنات، وعلى العموم كل آلة أو عتاد تمكن الوالي من ممارسة مهامه.

<sup>1</sup>- عمار عوابدي: القانون الإداري، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 10.

<sup>2</sup>-حسين مصطفى حسين: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 148.

<sup>3</sup>-المادة 114 من القانون رقم:07/12، المرجع السابق.

<sup>4</sup>-علاء الدين قليل: رقابة القضاء الإداري على قرارات الوالي في ظل التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص46،45.

-الوسائل البشرية: ويعتبر من قبيل الوسائل البشرية أعوان الضبط كرجال الدرك والشرطة بأنواعها المكلفين بتنفيذ القوانين وفي هذا الإطار تنص المادة 115 من القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية على: " يتولى الوالي تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112-113-114 أعلاه تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة في إقليم الولاية وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم " .<sup>1</sup>

-الوسائل القانونية: وهي القرارات ولوائح الضبط التي يمارسها الوالي من أجل الحفاظ على النظام العام وتأخذ الصور التالية:

- **الحظر أو المنع:** ويعد هذا الإجراء من أخطر أشكال وصور المساس بالحريات والحقوق العامة، ومؤداه أن تمنح لائحة أو قرار الضبط عن اتخاذ إجراء معين، وتعد هذه الوسيلة استثنائية لا تلجأ إليها الإدارة إلا في حالة استحالة وقاية النظام العام بأي وسيلة أخرى.
- **الإذن المسبق (الترخيص):** وهو ذلك التدبير الذي يتخذ قبل ممارسة النشاط، ويكون بالتقدم لطلب للحصول على الإذن من السلطة المختصة، ويكون لهذه الأخيرة السلطة التقديرية بمنح الإذن من عدمه.
- **الإعلان المسبق:** قد تتخذ قرارات الضبط صورة الإخطار المسبق للوالي بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه، حتى تتخذ الإدارة الإجراءات اللازمة لتقادي التعرض والمساس بالنظام العام جراء ممارسة هذا النشاط.

<sup>1</sup>-المادة 115 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

ب-2- الضبط القضائي: يتمثل الضبط القضائي في الإجراءات التي تتخذها سلطة الشرطة القضائية في التحري عن الجرائم بعد حدوثها، وقد خول قانون الإجراءات الجزائية سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي مع إحاطتها بجملة من القيود أهمها: <sup>1</sup>

- ممارسة الوالي سلطة الضبط القضائي في حال وقوع جريمة ضد أمن الدولة.

- توافر حالة الاستعجال.

- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة.

وحتى في هذه الحالة، فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان، ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.

وعليه من خلال دراسة اختصاصات الجماعات الإقليمية نجد أن هذه الأخيرة تتمتع بمجموعة من الاختصاصات التي تمارسها بموجب القانون والتي تهدف من خلالها إلى تلبية حاجيات المواطنين في شتى المجالات، وبالتالي فالمشرع الجزائري لم يشذ عن القاعدة إذ أسند البلدية والولاية بمجموعة من الصلاحيات في شتى الميادين منتهجا بذلك الأسلوب الفرنسي في توزيعها بينها وبين السلطة المركزية، مع احتفاظه بالخصوصية الجزائرية في هذا المجال، حيث تم تحديد صلاحيات الجماعات الإقليمية طبقا للقاعدة العامة التي يكون لها صفة الولاية العامة في إدارة شؤونها وهذا واضح من خلال نصي المادة 52 من قانون البلدية 10/11 والمادة 51 من قانون الولاية 07/12، وعليه فإن الجماعات الإقليمية تتمتع بصلاحيات تتصف بالشمول والعقلانية والرشد لعدم تحديدها حصرا. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص 117.

<sup>2</sup> - بوحانة ثابتي: مرجع سابق، ص 127.

خلاصة الفصل الأول

من خلال ما تقدم في هذا الفصل نصل لجملة من النتائج نوردتها فيما يلي:

- 1- يعد الانتخاب الأسلوب الأنجع لاختيار المنتخبين المحليين كونهم يعبرون عن إرادة السكان المحليين وأدري بمشاكلهم، لكن غالبا لا يوفق هذا الأسلوب في انتقاء المترشحين على رأس القوائم الانتخابية وذلك بوضع أشخاص من ذوي الولاءات العروشية ينتمون إلى مراكز اجتماعية رفيعة تتمتع بالقوة والمال وهذا ما يؤثر سلبا على مستوى تسيير الخدمة العمومية، وهو ما يؤدي إلى عزوف الناخبين عن المشاركة في الانتخابات.
- 2- تعد المداولات الوسيلة الأساسية في عمل المجالس الشعبية المحلية والتي يمكن من خلالها طرح كل الانشغالات وتناول المواضيع المتعلقة بالشؤون المحلية.
- 3- تتمتع الجماعات الإقليمية بمجموعة من الصلاحيات التي تمارسها في إطار قانوني، والتي تسعى من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية على جميع المستويات والاجتماعية والسياسية وتلبية متطلبات المواطنين في إطار تحسين مستوى الخدمة العمومية.

## الفصل الثاني

### الوسائل المالية لتسيير الجماعات الإقليمية.

إن قيام الجماعات الإقليمية بتأدية دورها وممارسة صلاحياتها المقررة قانوناً، يتطلب وجود موارد مالية لضمان تحقيق الأهداف التي تسعى لتحقيقها.

ونظراً للأهمية البالغة التي تتمتع بها المالية المحلية، فإن أمر تسييرها يعود للجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية والولاية باعتبارهما الأقرب إلى تلبية حاجيات المواطنين وتنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي، وبهذا فإنه لا يمكن تصور قيام الجماعات الإقليمية بصلاحياتها في التسيير دون وجود موارد مالية تكفل تحقيق مجموعة الأهداف.

وعليه لدراسة هذا الفصل سنقوم بتقسيمه إلى مبحثين كما يلي:

**المبحث الأول: الموارد المالية للجماعات الإقليمية.**

**المبحث الثاني: مصادر الموارد المالية المحلية وأسباب عجزها.**

## المبحث الأول

## الموارد المالية للجماعات الإقليمية.

من أجل التسيير الحسن للجماعات الإقليمية، وجب تمتعها بموارد مالية كافية تضمن من خلالها سد النفقات، لذا وجب على الجماعات الإقليمية تطوير وتنويع مداخيلها حتى تتمكن من تلبية الحاجات العامة.

وعليه سوف نحاول في هذا المبحث التعرض لمالية الجماعات الإقليمية في (مطلب أول)، ثم التطرق إلى دراسة الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية في (مطلب ثان).

## المطلب الأول

## مالية الجماعات الإقليمية.

يعد التمويل المحلي عنصرا أساسيا وضع في يد الجماعات الإقليمية حتى تتمكن من ممارسة صلاحياتها وهو ما يضمن تحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها، ولهذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى ميزانية الجماعات الإقليمية في (فرع أول)، وبعدها إلى طريقة التحضير والتصويت على الميزانية في (فرع ثان).

## الفرع الأول

## ميزانية الجماعات الإقليمية.

قبل التطرق إلى مفهوم الميزانية يمكن تعريف المالية المحلية على أنها: "مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية، ولها ميزات منها، أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وذات طابع محلي".<sup>1</sup>

وعليه فيما يلي سوف نتطرق إلى تعريف الميزانية ومبادئها وأنوعها:

<sup>1</sup>- عبد الرزاق الشبخلي: الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2001، ص119.

أولاً: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية: قبل التطرق لتعريف ميزانية الجماعات يمكن تعريف الميزانية بصفة عامة بأنها: "عبارة عن عملية توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، عادة سنة، تمثل تعبيراً مالياً عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها".<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري في المادة وبالتحديد في المادة 16 منه نجدها تنص على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".<sup>2</sup> وقد منح المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية التمتع بالاستقلالية المالية وذلك من خلال تخصيص ميزانية لها ترصد فيها جميع النفقات والموارد المتعلقة بها.

لقد ورد تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية<sup>3</sup> بموجب قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، حيث تم تعريف ميزانية البلدية بموجب المادة 176 من قانون البلدية على أنها: "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار".<sup>4</sup>

وجاء تعريف ميزانية الولاية في المادة 157 من قانون الولاية على أنها: "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".<sup>5</sup>

وعليه من خلال هذين التعريفين يمكن القول بأن ميزانية الجماعات الإقليمية هي عبارة عن وثيقة حسابية تقديرية تعد من طرف هيئة محلية سواء في البلدية أو الولاية وهذا من خلال جرد جميع النفقات والإيرادات خلال السنة.

<sup>1</sup> - محمد الطاهر سعودي: المالية العامة، دار قانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص 159.

<sup>2</sup> - المادة 16 من القانون رقم: 01/16، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - عرفها قانون المحاسبة العمومية على أنها: "وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز والاستثمار". للتفصيل أكثر انظر: المادة 03 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 50 المؤرخة بتاريخ 15 أوت 1990.

<sup>4</sup> - المادة 176 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>5</sup> - المادة 157 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

ثانيا: خصائص ميزانية الجماعات الإقليمية: تمتاز الجماعات الإقليمية بمجموعة

من الخصائص تتمثل أساسا في:

1-عمل تقديري: ويقصد بهذا العنصر أن ميزانية الجماعات الإقليمية توقع بصورة

مسبقة النفقات المتوقعة والإيرادات التي يمكن تحصيلها خلال سنة مالية كاملة.

2-عمل ترخيصي: وهي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الجماعات

الإقليمية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وهذا ما يمكن الجماعات الإقليمية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون أن تتجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية. وعليه فإن الترخيص عبارة عن إلزام باستيفاء الإيرادات وتسديد النفقات.<sup>1</sup>

3-عمل منظم: تخضع ميزانية الجماعات الإقليمية (بلدية، ولاية) إلى القانون الذي

يحكمها وللنصوص المكملة له، حيث تخضع دوريتها وتقديمها وبنيتها وإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها لأحكام شرعية وتنظيمية.<sup>2</sup>

ثالثا-مبادئ الميزانية: يتعين على الجماعات الإقليمية عند تحضير الميزانية أن تراعي

مجموعة من المبادئ التي تحكم الميزانية وتتمثل هذه المبادئ أساسا في:

1-مبدأ سنوية الميزانية الإقليمية: ويقصد بها أن ميزانية الجماعات الإقليمية توضع

لسنة واحدة وهي السنة المدنية، إلا أن عملية تنفيذها تمتد إلى ما فوق السنة المدنية (عمليات التصفية والأمر بصرف النفقات تمتد من 15 مارس من السنة اللاحقة. أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتنتفيها يمتد إلى 31 مارس) وهذا ما يميز سنوية الميزانية الإقليمية.<sup>3</sup>

2-مبدأ وحدة الميزانية الإقليمية: ويقصد بها إدراج كافة النفقات والإيرادات في وثيقة

واحدة،<sup>4</sup> وبالتالي تجميع موارد ومصاريف ميزانية الجماعات الإقليمية المزمع إنجازها خلال

<sup>1</sup>-الشريف رحمان: أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص20.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه الصفحة نفسها.

<sup>3</sup>-حبيبي دنيدي: المالية العمومية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، الجزائر 2014، ص141.

<sup>4</sup>-محمد سعيد فرهود: مبادئ المالية العامة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة حلب، ج1، 1978، 1979، ص358.



السنة المالية في وثيقة واحدة تتضمن كل التقديرات المتوقعة، وهذا ما يسهل معرفة المركز المالي للجماعات الإقليمية.

**3- مبدأ شمولية الميزانية الإقليمية:** ويقصد بهذا المبدأ أن الموارد المتاحة تستعمل لتسديد كافة النفقات دون تخصيص ولا مقاصة، ويقصد هنا بعدم التخصيص عدم جعل مبالغ مورد ما أو دخل معين لتسديد نفقة معينة، كما يقصد بعدم المقاصة تنزيل الموارد برمتها في الحسابات دون مقاصة بالنفقات، وهذا يضفي الشفافية على ميزانية الجماعات الإقليمية فعند اللجوء إلى المقاصة يمكن للجماعة ألا تبرز في ميزانيتها إلا ما تبقى من الموارد والمصاريف التي لا يمكن المقاصة بينها مما يؤدي إلى ميزانية منقوصة من كل الموارد والمصاريف التي وقعت المقاصة بينها أي إلى ميزانية لا تضبط الحجم الحقيقي لمالية الجماعات الإقليمية بل جزءا بسيط منها.<sup>1</sup>

**4- مبدأ توازن الميزانية:** يعتبر هذا المبدأ من أهم قواعد التسيير للجماعات الإقليمية، وبالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 في المادة 1/183 منه نجدها تنص على أنه: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية".<sup>2</sup> ونفس الشيء أقرته المادة 161 من قانون الولاية 07/12 التي نصت على أن: "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا".<sup>3</sup> وعليه فإنه لا بد من تحقيق التوازن بين النفقات والإيرادات، حيث يجب تحقيق التوازن سواء بالنسبة لفرع التسيير أو بالنسبة لفرع التجهيز والاستثمار. وكذا إبعاد كل نقص أو زيادة، وكل تقدير مبالغ فيه للإيرادات والنفقات أثناء تقييم التوقعات الخاصة بالميزانية.<sup>4</sup> وبالتالي فإن الميزانية ليست مجرد للإيرادات وصرف النفقات بل هي أداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-رضا خلاصي: شذرات المالية العامة، دار هوم، الجزائر، 2016، ص 107.

<sup>2</sup>- المادة 1/183 من القانون رقم: 10 /11 مرجع سابق.

<sup>3</sup>- المادة 161 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>4</sup>-الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، المرجع السابق، ص 23.

<sup>5</sup>-خليل علي محمد، سليمان أحمد اللوزي: المالية العامة، دار زهوان للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر، ص 316.

ومنه فإن هذا المبدأ يهدف إلى المحافظة على حسن التسيير للجماعات الإقليمية حتى لا يكون المستقبل المالي لها رهنا للمشاكل التي تعرقل تسييرها.

رابعا-وثائق الميزانية: تتخذ ميزانية الجماعات الإقليمية ثلاثة أشكال تتمثل أساسا في:

1-الميزانية الأولية: وتعد الوثيقة الأساسية والأصلية فهي الميزانية الافتتاحية للسنة الجديدة، والتي تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات خلال السنة المالية، حيث يؤخذ ضمن هذا المشروع تقديرات السنة الحالية بناء على مشروع الميزانية للسنة السابقة، ويتم من خلالها وضع التقديرات الأولية، ويكون التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها.<sup>1</sup>

وتنقسم ميزانية الجماعات الإقليمية إلى قسمين: قسم التسيير والذي يحتوي على المبالغ المخصصة لدفع المرتبات والمتعلقة بأجور الموظفين والمنتخبين والمستخدمين واقتناء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية، وقسم التجهيز والاستثمار والذي يحتوي على المبالغ التي خصصت لإنجاز المشاريع.

2-الميزانية الإضافية: وهي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة، وهذا نتيجة الاختلالات التي قد تطرأ أثناء تنفيذ الميزانية الأولية بسبب عدم تحصيل الإيرادات المقدر أو ظهور نفقات جديدة، حيث تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة<sup>2</sup>، وبالتالي فالميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري من تغيرات في النفقات والإيرادات، ويتم التصويت على الميزانية الإضافية للجماعات الإقليمية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق خلالها.

<sup>1</sup>-لخضر عبيرات: أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد (2)، جامعة الأغواط، الجزائر، 2018، ص 85.

<sup>2</sup>-زين العابدين جليل: تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد (2)، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، ص 172.

3- الحساب الإداري: يعتبر الحساب الإداري حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية) ويتم من خلاله تسجيل كل العمليات التي سبق وأن خصصت لها اعتمادات مالية، وكما يساعد على دراسة تقدم المشاريع التي التزمت الجماعات الإقليمية بإنجازها، وعليه فهو يبين النفقات التي تم صرفها ومجموع الإيرادات التي تم تحصيلها.<sup>1</sup> وعليه فالحساب الإداري هو حوصلة للسنة المالية وتعبير عن النتيجة المحققة من قبل الجماعات الإقليمية، يقدم لنا كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والإيرادات المحصلة خلال السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت في كل من قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار، وللحساب الإداري أهمية بالغة عند إعداد الميزانية الإضافية حيث يبين لنا: -بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرجل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز).

-يستخرج المبلغ الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار.

-يستخرج الفائض والعجز إن وجد.

بالرجوع إلى قانون البلدية والولاية في المادتين 188 والمادة 166 نجدهما ألزما كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بإعداد الحساب الإداري وعرضه على المجلس للمصادقة عليه.<sup>2</sup>

خامسا- أقسام ميزانية الجماعات الإقليمية: تنقسم ميزانية الجماعات الإقليمية إلى

قسمين وهما:

-قسم التسيير.

-قسم التجهيز والاستثمار.

وكل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات.

<sup>1</sup>-سوزي عدلي ناشد: المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2003، ص274.

<sup>2</sup>-انظر كل من المادة 188 من قانون البلدية 10/11، والمادة 166 من قانون الولاية 07/12 مرجع سابق.

1- قسم التسيير: ويتضمن قسم التسيير توقعات لنفقات وإيرادات دائمة لمختلف القطاعات، وهذا ما يسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتسيير مجمل مصالح البلدية من الحالة المدنية، مصلحة الطرق، الإنارة العمومية، المقابر، مع صيانة الأملاك العقارية.<sup>1</sup>

أ- نفقات التسيير: النفقة هي عبارة عن استعمال هيئة عامة لمبلغ من النقود، كما يقصد بها أنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص عام، بهدف إشباع الحاجات العامة.<sup>2</sup>

وبالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 في المادة 179<sup>3</sup> منه نجدها نصت على أن ميزانية البلدية تحتوي على قسمين: قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار، حيث ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

وعليه فإن نفقات التسيير بالنسبة للبلدية حسب نص المادة 198 من قانون البلدية تشمل ما يلي:<sup>4</sup>

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين.
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- نفقات صيانة طرق البلدية.
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.
- فوائد القروض.

<sup>1</sup>-Ainouche (m.c): les finances publiques locales ou la problématique du financement du développement local , in revue du C.E.N.A.P ,n° 12 ,1988 ,p 10 ,11.

<sup>2</sup>-عبد الكريم صادق بركات، يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز: المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص 61.

<sup>3</sup>-المادة 179 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>4</sup>-المادة 198 من نفس القانون.

-أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.

-مصاريف تسيير مصالح البلدية.

-الأعباء السابقة.

أما بالنسبة للولاية فإنها تحتوي على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات هما: قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم قسم التسيير إلى نفقات وإيرادات، ويتم الاقتطاع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار<sup>1</sup>، وترتب الإيرادات والنفقات في آن واحد حسب الطبيعة أو المصلحة أو البرنامج أو العملية خارج البرنامج.<sup>2</sup>

ب-إيرادات التسيير: تتكون إيرادات قسم التسيير مما يلي:<sup>3</sup>

-ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم

المعمول بهما.

-المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية

والمؤسسات العمومية.

-رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.

-ناتج ومداخل أملاك البلدية.

أما بالنسبة للولاية تتكون موارد الميزانية والمالية مما يلي:<sup>4</sup>

-التخصيصات.

-ناتج الجباية والرسوم.

-الإعانات وناتج الهبات والوصايا.

-مداخل ممتلكاتها.

<sup>1</sup>-المادة 158 من قانون الولاية رقم:07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 159 من نفس القانون.

<sup>3</sup>-المادة 195 من القانون رقم:10/11 مرجع سابق.

<sup>4</sup>-المادة 151 من القانون رقم:07/12 مرجع سابق.

-مداخيل أملاك الولاية.

-القروض.

-ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية.

-جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة

للأملاك الخاصة للدولة.

-الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

**2- قسم التجهيز والاستثمار:** يدرج في هذا القسم جميع النفقات والإيرادات ذات الطابع

المؤقت والاستثنائي ويجب أن يكون متوازنا.

**أ-نفقات التجهيز والاستثمار:** يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات على ما

يأتي:<sup>1</sup>

-نفقات التجهيز العمومي.

-نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار.

-تسديد رأسمال القروض.

-نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.

**ب-إيرادات التجهيز والاستثمار:** يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما

يأتي:<sup>2</sup>

-الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 من هذا القانون.

-ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية.

-الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي

وتجاري.

-ناتج المساهمات في رأس المال.

-إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية.

<sup>1</sup>-المادة 198 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 195 من نفس القانون.

-ناتج التمليك.

-الهبات والوصايا المنقولة.

-كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.

-ناتج القروض.

أما بالنسبة للولاية فهي تتولى تعبئة مواردها المالية، ويمكن أن تتلقى من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي: <sup>1</sup>

-عدم مساواة مداخيل الولايات.

-عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلحاياتها كما هو محدد في هذا القانون.

-عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.

-التبعيات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو

الأضرار كما هي محددة في القانون.

-الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.

-نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولاسيما في إطار التشجيع على الاستثمار

المنصوص عليه في قانون المالية.

## الفرع الثاني

### تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية.

نظرا للأهمية التي تلعبها ميزانية الجماعات الإقليمية فإن إعدادها لا يتم إلا وفق

مراحل متعددة، وعليه سوف نتطرق فيما يلي إلى كل مرحلة منها ابتداء من مرحلة التحضير

إلى مرحلة التنفيذ.

<sup>1</sup>-المادة 154 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

أولاً-مرحلة تحضير ميزانية الجماعات الإقليمية: تعتبر عملية تحضير الميزانية عمل هام، فهي تعبر عن برنامج النشاط الذي يقام خلال السنة، فبالنسبة للبلدية يتم تحضير مشروع الميزانية من قبل الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>، ويساعده في ذلك رؤساء مصالح البلدية.

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على لجنة المالية بالمجلس الشعبي البلدي لتبدي رأيها فيه وهذا قبل عرض المشروع على المجلس لمناقشته والتصويت عليه، ويمكن للجنة المالية أن تطلب من المصالح البلدية المختلفة ما تريد من وثائق ومعلومات تقيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية واقتراح التعديلات المناسبة، ولكن يبقى رأي اللجنة استشارياً فقط، وتعود السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي بشأن الملاحظات المقدمة من طرف اللجنة المالية.

أما بالنسبة للولاية فإن الوالي هو من يتولى إعداد مشروع الميزانية<sup>2</sup>، ويتم التحضير على مستوى مديرية الإدارة المحلية واللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي تحت إشراف الوالي، حيث يتم تحديد كل النفقات وتقدير الإيرادات للسنة المالية التي يمكن توقعها.

وعليه فعملية تحضير الميزانية تعتبر مهمة لذا فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الإجراءات اللازمة حتى تكون التقديرات قريبة من الواقع.

### ثانياً: مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات الإقليمية

بعد تحضير مشروع الميزانية تأتي مرحلة التصويت عليها، حيث يجب أن تتم عملية التصويت على ميزانية الجماعات الإقليمية على أساس التوازن، فقد نصت المادة 1/183 من قانون البلدية 10/11 على أنه: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>--المادة 180 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup>--المادة 160 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>3</sup>--المادة 183 فقرة 1 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.



كما نصت المادة 161 من قانون الولاية 07/12 على أن: "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا".<sup>1</sup>

ويتم التصويت على الميزانية الأولية لكل من البلدية والولاية قبل 31 من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.

وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.

ويتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإلزامية.

وفي حالة لم يتم التصويت على الميزانية وفق الشروط المطلوبة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعدار، تضبط الميزانية تلقائيا من طرف الوالي.<sup>2</sup>

وفي حالة وجود عجز عند تنفيذ ميزانية البلدية، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

وفي حالة لم يتخذ المجلس البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من قبل الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.<sup>3</sup>

وإذا كان هناك اختلال بالمجلس الشعبي البلدي، ولم يتم التصويت على الميزانية، يقوم الوالي في هذه الحالة باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها. غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يقوم الوالي بضبطها نهائيا.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-المادة 161 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 183 فقرة 2 و3 و4 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup>-المادة 184 من نفس القانون.

<sup>4</sup>-المادة 186 من نفس القانون.

أما بالنسبة لميزانية الولاية فإنه عندما لا يتم التصويت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقون باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه. ولا تعقد هذه الدورة إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية التي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها<sup>1</sup> وعند وجود عجز في تنفيذ ميزانية الولاية، فإنه يجب على المجلس الولائي اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم تتخذ التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية اللذين يمكنهما امتناع العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.<sup>2</sup>

والملاحظ من خلال هذه المواد أن المشرع أعطى أهمية بالغة للميزانية، حيث اتخذ جميع الإجراءات اللازمة للتصويت عليها، وفي حالة حدوث عكس ذلك فإن الوالي يتولى ضبط الأمور المتعلقة بها هذا بالنسبة لميزانية البلدية، أما بالنسبة لميزانية الولاية فإن الوزير المكلف بالداخلية هو من يتخذ الإجراءات اللازمة بشأنها، وهذا دليل على أن التسيير المالي يعتبر من أحد الآليات الهامة التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها.

**ثالثا-مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات الإقليمية:** بعد التصويت على ميزانية الجماعات الإقليمية تأتي مرحلة المصادقة عليها، بالنسبة لميزانية البلدية بعد التصويت عليها من قبل المجلس يتم تحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، مرفوقة بمداولة المجلس والتقارير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي توضيح محتوى كل مادة، ويعتبر الوالي هو المختص بالمصادقة عليها، إلا إذا كان عدد سكان البلدية أقل من 50000 نسمة فإن المصادقة تصبح من اختصاص رئيس الدائرة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-المادة 168 من القانون رقم:07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 169 من نفس القانون.

<sup>3</sup>-الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص28.

أما بالنسبة للولاية فإن وزارة الداخلية والجماعات المحلية هي السلطة الوصية والمكلفة بدراسة ميزانية الولاية، وعليه فإن المصادقة على ميزانية الجماعات الإقليمية يمكن السلطة الوصية من ممارسة الرقابة على الميزانية، من خلال تفحصها ومدى مطابقتها لما هو منصوص عليها قانونا.

**رابعا- تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية:** تعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية، حيث تتولى الجماعات الإقليمية وبواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عملية تنفيذ الميزانية، وعليه سوف نتطرق لدراسة هذه المرحلة بالتفصيل فيما يلي:

**1- أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية:** بالنسبة لتنفيذ ميزانية البلدية، فإن نفس المبادئ السارية المفعول بالنسبة لوكلاء تنفيذ ميزانية الدولة هي التي تنطبق على وكلاء تنفيذها، وبالتالي فهناك وكيان متميزان يتدخلان في تنفيذ ميزانية البلدية وهما: رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف، وقابض الضرائب بصفته محاسبا عموميا.<sup>1</sup> أما بالنسبة للولاية فيعتبر الوالي هو الأمر بالصرف عندما يتصرف لحساب الولاية.

**أ- الأمر بالصرف:** يعتبر الأمر بالصرف كل شخص مؤهل لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، وبالرجوع إلى المادة 23 من القانون رقم: 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية نصت على أنه: "يعد الأمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل إلى تنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21" وهذه العمليات هي الإثبات، التصفية، الالتزام والأمر بالدفع".<sup>2</sup>

وحسب نص المادة 03 من نفس القانون أعلاه، يعتبر أمر بالصرف أساسي على مستوى الجماعات المحلية كل من الوالي بالنسبة للولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، ويعتبران المسئولان عن إصدار الأوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين، كما يمكنهما تفويض الاعتمادات إلى أمرين بالصرف ثانويين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، المرجع السابق، ص 98.

<sup>2</sup>- المادة 23 من القانون رقم: 21/90 مرجع سابق.

<sup>3</sup>- المادة 03 من نفس القانون.

وعليه سوف نعرض فيما يلي إلى دور من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما أمرين بالصرف:

**أ-1- الوالي كأمير بالصرف بالنسبة للولاية:** يعتبر الوالي الهيئة الأولى في الولاية، فهو ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، فهو المكلف بتنفيذ الميزانية والأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية.

ويقوم الوالي بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها، كما يحق له أن يفوض إمضاءه لأحد أعوان المصالح التابعة له، وهو مكلف بتحقيق العمليات الثلاثة الخاصة بتنفيذ الميزانية والتي تدخل في المرحلة الإدارية، وهي من حيث النفقات: الالتزام بالنفقات، التصفية والأمر بدفعها، ومن جهة الإيرادات، التصفية والأمر بتحصيلها.<sup>1</sup>

ويمكن للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة، ويتعين على الأمر بالصرف في الولاية مسك محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات، والتي تسمح بالتعرف على:<sup>2</sup>

-تقديرات الإيرادات والنفقات.

-الاعتمادات المتاحة للالتزام بالإنفاق.

-الإيرادات والنفقات المنجزة.

**أ-2- دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمير بالصرف للبلدية:** يعد رئيس المجلس

الشعبي البلدي مكلف بصفته أمرا بالصرف تحت مراقب المجلس والإدارة العليا، بما يلي:<sup>3</sup>

-الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها.

<sup>1</sup>- عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية -دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، 2013، ص94.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup>-الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، المرجع السابق، ص 102، 103.

-تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية.

-عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار.

-تمثيل البلدية أمام القضاء.

-القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني.

-منح سندات المداخل وحوالات الدفع.

كما يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات، وحالة متخلفات النفقات.

**ب-المحاسبون العموميون:** يقصد بالمحاسب العمومي كل شخص يعين قانونا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات وعمليات دفع النفقات وضمان حراسة الأموال أو المستندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، بالإضافة لهذه الأعمال يقوم المحاسب العمومي بعمليات تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد وحركة حسابات الموجودات، ويتم تعيين المحاسب العمومي من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته.<sup>1</sup>

**ب1-دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية:** يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد وصرفها ويقوم بالعمليات التالية:

-تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبين الثانويون والتابعون له.

-تنفيذ الإجراءات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي.

-يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته.

-تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.

-تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة

والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-يحيى دنيدني: المالية العامة، مرجع سابق، ص 111.

<sup>2</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 96.

ب-2- دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية: يمارس المحاسب العمومي مهامه طبقا للتنظيم المعمول به، واستخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها، وكذا الوفاء بالنفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، فهو إذن مؤهل لإدارة وحياسة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، وبهذه الصورة فهو ملزم أساسا بما يلي: <sup>1</sup>

- القيام تحت مسؤوليته الشخصية بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات والعطايا والموارد الأخرى.

- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد.

- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات.

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحلة الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحزر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها.

ولا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادقة عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري. <sup>2</sup>

<sup>1</sup>- الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، المرجع السابق، ص 103.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 104.

## 2- إجراءات تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية:

أ- إجراءات تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية: إن عملية تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية تحتوي على المراحل الأساسية التالية:

أ-1- **الالتزام بالدفع**: ينشأ الالتزام نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين أو نتيجة لواقعة تستلزم إنفاقا من جانب الدولة أو إحدى الهيئات العامة التابعة لها.<sup>1</sup> ويمكن إدراكه من زاوية قانونية أو جبائية كما يلي:

✓ **الالتزام القانوني**: وهو العقد الذي بواسطته تنشئ البلدية أو تثبت التزاما ينجم عنه تكليف.<sup>2</sup>

✓ **الالتزام الحسابي**: وهو الترجمة للالتزام القانوني من الناحية المحاسبية وهو يهدف إلى "الحبس المحاسبي" للمبلغ المقابل للنفقات الناتجة عن الالتزام القانوني فهو يتحقق من الناحية التطبيقية بوضع تأشيرة المراقب المالي مع بطاقة الالتزام للنفقة.<sup>3</sup>

أ-2- **التصفية**: ويقصد بها تحديد المبلغ الملزم به من الغير نحو الخزينة (تحديد الحساب الدقيق للمدين) اتجاه الدولة.<sup>4</sup>

أ-3- **الأمر بالصرف**: يعد الأمر بالصرف المرحلة الثالثة لتنفيذ الميزانية المحلية، ويتم عندما يوفي الدائن بالتزاماته، أي بعد تصفية الدين، إن مرحلة الإذن بالصرف، ملازمة للتصفية، تتوقف عند 15 مارس من المرحلة الإضافية الخاصة بالجماعات الإقليمية.<sup>5</sup>

أ-4- **دفع النفقة**: القابض مطالب بمباشرة بعض المراقبات التي تخص أساسا ما يلي:

- صفة الأمر بالصرف.

- توفر الاعتمادات.

- مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

<sup>1</sup>- محمد عباس محرزي: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 448.

<sup>2</sup>- الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص 105.

<sup>3</sup>- يحيى دنيدي: المالية العمومية، مرجع سابق، ص 117.

<sup>4</sup>- محمد ساحل: المالية العامة، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 262.

<sup>5</sup>- الشريف رحمانى: المرجع السابق، ص 108.

فالأمر بالصرف وتحويل حوالات الدفع أو سندات الإيرادات للقابض هي المرحلة التي تنتهي المرحلة الإدارية، وترجع العملية الأخيرة أي عملية الدفع إلى القابض الذي يمارس في نفس الوقت دور الدافع ودور أمين الصندوق، وفي إطار هذين الدورين تدخل مسؤولية المحاسب، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بالإضافة لكونه أمينا على الصندوق.<sup>1</sup>

ب- إجراءات تنفيذ إيرادات الجماعات الإقليمية: إن عملية تنفيذ إيرادات الجماعات الإقليمية تحتوي على المراحل الأساسية التالية:<sup>2</sup>

ب-1- الإثبات: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي أي الدولة (الخرينة).

ب-2- التصفية: وهو تحديد المبلغ الملزم به من الغير نحو الخزينة (تحديد الحساب الدقيق للدين) اتجاه الدولة.

ب-3- الأمر بالتحصيل: هو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المكلف لدفع ما عليه اتجاه الخزينة العامة.

ب-4- التحصيل: هو عبارة عن إجراء يقوم به المحاسب (أمين خزينة البلدية) يتم بموجبه إبراء ذمة الأشخاص اتجاه الخزينة العامة ويتقاضى المحاسب المبلغ المحدد في السند من الأشخاص المدينين.

وهناك نوعين من التحصيل:

-التحصيل الودي: وهو إشعار المدين وإعطاءه مهلة تسديد ما عليه.

-التحصيل الجبري: وهو عدم استجابة المدين في الفترة المحددة في التحصيل الودي

(أي التخلي عن التسديد) ويصبح الأمر هنا أمر تنفيذي وتسمى بالبيانات التنفيذية (سند تنفيذي).

<sup>1</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 99.

<sup>2</sup>-محمد ساحل: المالية العامة، مرجع سابق، ص 262.



يمسك كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي محاسبة إدارية منظمة من أجل متابعة كل مراحل تنفيذ الميزانية والتي تتوج في الأخير بوضع حسابين أحدهما الحساب الإداري والذي يعده الأمر بالصرف والآخر حساب التسيير والذي يعده المحاسب العمومي زيادة على مسك إجباري لمحاسبة البلدية.<sup>1</sup>

-**حساب التسيير:** وهو حساب يعده أمين الخزينة البلدي ويقترّب من الحساب المالي أكثر من الحساب الإداري، لاحتوائه على حساب ميزانية مفصل وهو يخضع للرقابة المسبقة لإدارة الضرائب ويقدم لأمانة الضبط المختصة إقليمياً قبل 30-06 من السنة الموالية.<sup>2</sup>

-**الحساب الإداري:** وهو يعتبر بمثابة نتيجة السنة المالية وكل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني

#### الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية.

إن تمتع الجماعات الإقليمية (البلدية، الولاية) بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية لا يمنعها من الخضوع للرقابة على تنفيذ ميزانيتها، ولهذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات الإقليمية في (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية في (الفرع الثاني).

<sup>1</sup>-زيد العابدين جليل: تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المرجع السابق، ص 176.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 101.

## الفرع الأول

## الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات الإقليمية.

تعرف الرقابة الداخلية على أنها: "نشاط تقييمي مستقل داخل المنظمة الإدارية من أجل فحص النواحي المحاسبية والعمليات الأخرى بهدف خدمة الإدارة"<sup>1</sup> وتعتبر الرقابة الداخلية أولى خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات الإقليمية، حيث تهدف هذه الرقابة إلى الكشف عن المخالفات والتأكد من كل الأعمال التي يتم إجرائها حسب ما هو مسموح به من قبل الإدارة وتحفيز مسؤولية القائمين بها.

وتشمل الرقابة الداخلية الأشكال التالية:

## أولاً- مراقبة المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي عون من الأعوان المكلفين بالرقابة السابقة على النفقات العامة، ويتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ويمارس المراقب المالي مهامه على مستوى الإدارة المركزية، والولاية والبلدية، ويساعده في ذلك مراقبين ماليين يعينون بقرار وزاري كذلك.<sup>2</sup>

ويتمثل الدور الرقابي من خلال التأشيرة على الالتزام بالنفقة الملتزم بها من طرف الأمر بالصرف في آجال محددة قانوناً ومراقبة مدى توافر العناصر الخاضعة لرقابته. وبالتالي فإن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة الممنوحة للأمر بالصرف بعد التأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>3</sup> ومن بين القرارات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي نذكر ما يلي:<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-حمدي سليمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية ، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ، 2010، ص 134.

<sup>2</sup>-محمد ساحل: المالية العامة، مرجع سابق، ص 268.

<sup>3</sup>-إبراهيم بن داوود: الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010، ص131.

<sup>4</sup>-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 374/09 المؤرخ في: 2009/11/16، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 67، المؤرخة في 19 / 11 / 2009.

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
  - مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
  - مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
  - مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.
  - كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي: <sup>1</sup>
  - كل مشروع مدعم بسندات الطلب والفاتورة الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
  - كل مشروع يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.
  - كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة أو المصاريف التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.
- وعليه فإن المراقب المالي يقوم بإرسال تقرير إلى وزير المالية على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف (الوالي ورئيس البلدية) على سبيل الإعلام، ويعتبر المراقب المالي مسؤولاً عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها، أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد فيكون مسؤول عن الأعمال والتصرفات التي يقوم بها، وعن التأشيرات التي يسلمها في حدود الاختصاصات التي يفوضها المراقب المالي <sup>2</sup> وتعد من أنجع آليات الرقابة المالية، حيث تساهم بشكل كبير في تسيير المالية المحلية كونها تقوم على صرف النفقات قبل بعد الالتزام بها وقبل دفعها، وهذا ما يدعم فكرة ترشيد نفقاتها تقادياً للالتزام بنفقات زائدة غير متاحة في الميزانية خاصة أمام تزايد عدد البلديات التي تعاني من العجز ولتفادي تراكم ديون أخرى على البلديات وبعد عملية مسح الديون المتتالية التي قامت بها الدولة.

<sup>1</sup> -المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 09 / 347 مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عبد الصديق شيخ: الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الضرورية والتطورات الفعلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1- 2010، 2011، ص 273.

وفي المقابل اعتبر عدد كبير من رؤساء البلديات أن توسيع مجال الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ليشمل ميزانية البلديات يعد بمثابة التدخل في التسيير المالي لهذه الأخيرة وخطوة بيروقراطية مقننة.<sup>1</sup>

**ثانيا- رقابة المحاسب العمومي:** المحاسب العمومي شخص يعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن وزير المالية، ويخضع أساسا لسلطته ويمارس صلاحية الرقابة على كل ملف النفقات المقدمة إليه بالتأكد على شرعية النفقة بعد قيامه بالتحقيق من مدى شرعيتها.<sup>2</sup> وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي حسب نص المادة 36 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على ما يلي:<sup>3</sup>

- التأكد من مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا يلتزم كل أمر بالصرف أن يرسل قرار تعيينه ونسخة من إمضاه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالصرف.
- يراقب المحاسب العمومي شرعية عملية تصفية النفقات والتي هيا من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.
- يراقب توفر الاعتمادات، حيث يتأكد المحاسب العمومي من أن العملية تمت في حدود التراخيص الممنوحة للميزانية ولم تتجاوز سقف الاعتماد المالي المحدد للنفقة.
- يراقب آجال الديون المحددة قانونا، أنها لم تسقط.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - عبد الصديق شيخ: مرجع سابق، ص 274.

<sup>2</sup> -محمد ساحل: المالية العامة، مرجع سابق، ص 281.

<sup>3</sup> -المادة 36 من القانون رقم: 21/90 مرجع سابق.

<sup>4</sup> -بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 في نص المادة 201 منه نجده قد تطرق إلى أجل سقوط الدين حيث نصت على أنه: "تتقدم الديون التي لم يؤمر بصرفها وتصفيتها ودفعها في أجل أربع (4) سنوات من افتتاح السنة المالية المتعلقة بها، وتعود بصفة نهائية لصالح البلديات باستثناء الحالات التي يكون فيها التأخير بفعل الإدارة أو بسبب وجود طعن أمام جهة قضائية".

-ألا تكون الديون محل معارضة، وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع لحين حل المنازعة المعروضة.

-يراقب تأشيرات عمليات المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة السارية المفعول كتأشيرة المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية.

وبالمقابل يلتزم المحاسب العمومي بالالتزامات التالية:<sup>1</sup>

-مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية من أجل تحديد النتائج عند قفل السنة.

-إجراء محاسبة تتعلق بالقيم المنقولة والمستندات التي تعد شهريا والمشتمة على مقدار المبالغ التي أنفقت مقارنة مع الاعتمادات المحلية في الميزانية.

-إعداد حساب التسيير عند قفل السنة المالية في 31 ديسمبر، وإيداعه لدى كتابة الضبط بمجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة.

وعليه فالمحاسب العمومي هو الذي يؤشر على حوالات الدفع، كما يمكن له أن يرفض التأشير عند إبدائه أي ملاحظات كتابية توجه إلى رئيس البلدية حول دقة الحسابات، فهو يمارس صلاحياته الرقابية أثناء التنفيذ قبل تحصيل أي إيراد أو تسديد أي نفقة عمومية وذلك تحت مسؤوليته وبهذا الشكل فهو يمارس رقابة آنية على النفقات والإيرادات.

### ثالثا-رقابة المجالس المحلية والسلطة الوصية:

1-رقابة المجالس الشعبية المحلية: لقد نصت المادة 178<sup>2</sup> من الدستور على هذا النوع من الرقابة لما لها من أهمية بالغة، فالسلطات المحلية المنتخبة يترك لها الإشراف على تسيير الموارد المحلية والتعبير عن إرادة المواطنين، وتقوم بالرقابة في حدود ما هو

<sup>1</sup>-المادة 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 56/96 المؤرخ في: 22 جانفي 1996 تتضمن انتقاليات الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 06 الصادرة في 24 جانفي 1996.

<sup>2</sup>-تنص المادة 178 من القانون رقم: 01/16 مرجع سابق على ما يلي: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي".

منصوص عليه قانونا، وتعمل على الاطلاع الدائم على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين البلدي والولائي.

كما نص القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في نص المادة 61 منه، على أن الجماعات الإقليمية تخضع للرقابة على تنفيذ ميزانيتها لمجالسها المتداولة، وعليه فإن للمجلس الشعبي البلدي الحق القانوني لمراقبة تنفيذ ميزانية البلدية، حيث يقوم المجلس بالرقابة عن طريق دراسة مشاريع الميزانيات المقدمة لها من أجل تعديلها والمصادقة عليها مثل دراسة الميزانية الأولية والمصادقة عليها ودراسة مشروع الميزانية الإضافية والمصادقة عليه ويتابع سير تنفيذها في إطارها الرسمي.<sup>1</sup>

أما رقابة السلطات الوصية تمارس من قبل موظفين مختصين نظرا لأهميتها البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تطبيق الميزانية، وباعتبار أن الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصالح العامة، لا تمارس إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها في القانون (مثل رقابة الوالي على توازن الميزانية المحلية)، فبعض قرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية.<sup>2</sup>

كما أن الرقابة تكون من صلاحيات الدولة فهي من اختصاصات وزارة الداخلية تمارسها على الولاية، وتكون من اختصاصات الوالي ورئيس الدائرة يمارسها على رؤساء المجالس المحلية البلدية والتي تكون من أجل تنفيذ قانوني وشفاف للبلدية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-لخضر عبيرات: أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)،

مرجع سابق، ص 95

<sup>2</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 104.

<sup>3</sup>-المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

## الفرع الثاني

## الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية

وهي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة، وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراقبة حوالات الصرف ومراجعة العمليات المالية. وتشمل الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية ما يلي:

أولاً- رقابة مجلس المحاسبة: يعد مجلس المحاسبة من الأجهزة التي تتمتع بالاستقلالية، وهذا من خلال السلطات والصلاحيات التي يتمتع بها من خلال قيامه برقابة بعيدة فعالة على تسيير الأموال العمومية.

وقد نص الدستور الجزائري في المادة 1/192<sup>1</sup> على أنه: " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

وعليه وبمفهوم نص هذه المادة فإن مجلس المحاسبة يعد مؤسسة دستورية حيث تخضع ميزانية الجماعات الإقليمية إلى الرقابة البعيدة المكلف بها، وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات الإقليمية على ما يلي: <sup>2</sup>

- 1- تشجيع الاستعمال المنظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.
- 2- إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية.
- 3- المساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة الصارمة بالأموال العمومية.

<sup>1</sup>-المادة 192 من القانون رقم: 01/16 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 02 من الأمر رقم: 02/10 المؤرخ في: 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95/20 المؤرخ في: 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد، 50 المؤرخة في: 01/09/2010.

وبالرجوع إلى قانون البلدية في المادة 210 منه نجدها نصت على أن: "تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول".<sup>1</sup>

ونفس الشيء ذهبت إليه المادة 175 من قانون الولاية التي نصت على أن: "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقاً للتشريع المعمول به".<sup>2</sup>

وعليه فإن نص المادتين السابقتين أكدتا على الدور المهم والمنوط لمجلس المحاسبة ومدى فعالية رقابته على ميزانية الجماعات الإقليمية، ومن ضمن اختصاصات مجلس المحاسبة نذكر ما يلي:<sup>3</sup>

1- التأكد من الامتثال لقوانين المالية وقواعد الميزانية وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية وكل ما يتعلق بتسيير الأملاك العمومية.

2- رقابة صحة الحسابات وانتظامها ودقتها.

3- يدرس كل ملف يتعلق بالمالية العامة للدولة أو الجماعات الإقليمية، وتشمل هذه الدراسات كل من الحساب الإداري، الذي يعده الأمر بالصرف وحساب التسيير الذي هو من اختصاص المحاسب العمومي وبعد انتهاء المهمة تحرر نتائج عمليات الفحص أو التحقيق كتابياً، وتبلغ إلى الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وعلى هذين الأخيرين أن يجيبا كتابياً في ظرف شهرين.

ثانياً- رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات الإقليمية: تعد المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية، حيث يعمل هذا الجهاز تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وتتصب رقابته على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

<sup>1</sup> -المادة 210 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup> -المادة 175 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>3</sup> -عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 105.



وتخضع الجماعات الإقليمية إلى الرقابة الخارجية من طرف المفتشية العامة للمالية، وتعرف المفتشية العامة للمالية على أنها: "جهاز رقابي مرتبط مباشرة بديوان وزارة المالية مكلف برقابة المحاسبية العموميين"<sup>1</sup> وقد تم استحداثها في الجزائر لأول مرة بموجب المرسوم 53/80<sup>2</sup> فهي جهاز رقابي دائم<sup>3</sup>، ويمارس رقابة إدارية بعدية على أساس برنامج سنوي يضبط من طرف الوزير المكلف بالمالية وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المؤهلة<sup>4</sup> وتتدخل المفتشية العامة للمالية في الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية في عدة مجالات متمثلة أساسا في:<sup>5</sup>

1-مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومراقبة النفقات والإيرادات والمواد على اختلاف أنواعها التي يحوزها المسيرون والأمر بالصرف البلدي أو المحاسب العمومي.

2-طلب تقديم أي وثيقة أو ورقة ثبوتية من البلدية تكون لازمة لمراجعتها.

3-طلب كل المعلومات من رئيس البلدية أو أعوانها شفويا أو كتابيا.

4-القيام بأي بحث أو تدقيق بالبلدية بغية مراقبة الأعمال أو المعطيات المبنية على المحاسبة العمومية.

5-القيام بأي تدقيق بالبلدية من أجل مراقبة أعمال التسيير التي قامت بها البلدية ذات الأثر المالي والتأكد من أن محاسبتها تمت على أسس صحيحة، وإثبات حقيقة الخدمة المنتهية عد الاقتضاء وأنها تستلزم صرف النفقة مقابل الخدمة المقدمة.

<sup>1</sup>- Loic philip ,Dictionnaire Encyclopédique de finances , economica ,paris ,1991 , page 957.

<sup>2</sup>-المرسوم رقم: 53/80، المؤرخ في: 1980/03/01، المتضمن إحدات مفتشية عامة للمالية، جريدة رسمية عدد 10 المؤرخة في 1980/03/04.

<sup>3</sup>-المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 372/08 المؤرخ في: 2008/09/06، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 50، المؤرخة في:2008/09/07.

<sup>4</sup>-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 78/92، المؤرخ في: 22 فبراير 1992، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في: 26 فبراير 1992.

<sup>5</sup>-المادة 10 من المرسوم نفسه.

6-الإطلاع على الملفات المالية والمعطيات أيا كان سندها والتأكد من صحة السندات المسبقة المقدمة للمفتشية من طرف البلدية، وعليه فعند قيام المفتشين العموميين بمهامهم على مسؤولي الجماعات الإقليمية توفير ظروف عمل ملائمة حتى يتمكنوا من أداء مهامهم على أكمل وجه، وبالمقابل يلتزم المفتشين العموميين عند تنفيذ مهامهم بما يلي: <sup>1</sup>

1-تجنب أي تدخل في التسيير المالي لميزانية الجماعات الإقليمية وتقدير ملائمة النفقات.

2-الحفاظ على السر المهني.

3-القيام بمهمتهم بكل موضوعية وبناء ملاحظاتهم على وقائع ثابتة أثناء القيام بعمليات التفتيش على مستوى البلدية.

وعليه فإن المفتشية العامة للمالية تختص بالفحص والتدقيق الذي ينصب على التسيير المالي والمحاسبي لميزانية الجماعات الإقليمية، وهذا لأجل إضفاء فعالية في التسيير المالي لميزانية الجماعات الإقليمية وضمان نجاعتها في إطار الأهداف المسطرة من قبل الدولة.

<sup>1</sup> - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 78/92، مرجع سابق.

## المبحث الثاني

### مصادر الموارد المالية المحلية وأسباب عجزها.

حتى تتمكن الجماعات الإقليمية من تأدية مهامها لابد لها من توافر موارد مالية كافية لأجل التكفل وإشباع حاجياتها وهو الأساس الذي تسعى إلى تحقيقه، فقد اعترف كل من قانون البلدية والولاية بالاستقلالية المالية للجماعة الإقليمية حتى تتمكن من تسيير وسائلها المالية بكل حرية وأن تعتمد على مواردها الخاصة والتي تعتبر مسئولة عنها. وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث إلى دراسة مصادر الموارد المالية المحلية في (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى دراسة أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية وسبل تفعيلها في (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### مصادر الموارد المالية المحلية.

سوف يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتطرق في الفرع الأول إلى دراسة الموارد المالية المحلية الداخلية، وندرس في الفرع الثاني الموارد المالية المحلية الخارجية.

### الفرع الأول

#### الموارد المالية المحلية الداخلية.

تعد الموارد المالية المحلية الداخلية أساس على مدى اعتبار الجماعات الإقليمية على الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وبالتالي تحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية، وتعتبر الجباية المحلية المورد الأساسي لتمويل أنشطة الجماعات الإقليمية فهي تمثل جزء كبير من الإيرادات المحلية.

وعليه فإن الموارد المالية المحلية الداخلية تتمثل أساسا في:

أولا- الضرائب والرسوم الموجهة كليا إلى الجماعات الإقليمية: حيث تستفيد كل من

البلدية والولاية من الرسوم التالية:

**1- الرسم على النشاط المهني:** يعد هذا الرسم من أهم الضرائب التي تدخل ضمن الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية، كونه يشمل جميع الأنشطة الاقتصادية، حيث يعتبر رسما على رقم الأعمال أي على مجموع المبيعات من السلع والخدمات، دون احتساب العمليات بين فروع المؤسسة الواحدة، ولقد تم استحداث الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية سنة 1996، بدلا من الرسم على النشاط التجاري والصناعي، والرسم على النشاط غير التجاري، المعمول بهما قبل الإصلاحات الجبائية لسنة 1992.<sup>1</sup>

ويتحدد معدل الرسم على النشاط المهني حسب المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ب: 2 % ويفرض على رقم الأعمال المحقق ويتم توزيع حصيلته على الجماعات الإقليمية كما يلي:<sup>2</sup>

- حصة الولاية: 0.59 %

- حصة البلدية: 1.30 %

- حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 0.11 %

ونلاحظ أن حصة البلدية هي الأكبر مقارنة بالولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وهذا يعود إلى الدور الهام والمنوط للبلدية في تقديم خدماتها كونها الأقرب إلى تلبية حاجيات المواطنين.

**2- الرسم العقاري:** هو ضريبة مباشرة سنوية عينية على الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية تفرض على أساس القيمة الإيجارية السنوية في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة وحسب نوعية المناطق الموجودة فيها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- لخصر عبيرات: أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 88.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>3</sup>- حمزة شعب، كريم حرز الله: الجباية المحلية كأهم ركائز اللامركزية الجبائية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، المؤتمر الدولي العلمي حول اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية-واقع واستشراف-كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب لبلدية، الجزائر، يومي 10-11 جوان 2013، ص 7.

ويعتبر الرسم العقاري واحدا من الضرائب القديمة بالنسبة للنظام الضريبي المحلي<sup>1</sup>، وينقسم إلى الرسم العقاري على الأملاك المبنية والأملاك غير المبنية، يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجد فيها الملكيات المبنية، وهي محددة حسب التنظيم المعمول به لكل متر مربع، أما الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية فيحسب على الملكيات غير المبنية على أساس القيمة الإيجارية الجبائية والمحددة بالمتر مربع للأراضي غير الزراعية والهكتار للأراضي الزراعية، وتستفيد البلديات من عائدات الرسم العقاري 100% سواء على الملكيات المبنية أو غير المبنية.<sup>2</sup>

**3- رسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية):** إن هذا الرسم ليس حديث النشأة بل كان مطبق منذ سنة 1966 حيث كان يصطلح عليه بالرسم على رفع الأوساخ المنزلية والصب في المجاري،<sup>3</sup> ويؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها رفع القمامة المنزلية على كل الملكيات المبنية، يتم تحصيله كاملا لصالح البلدية، ويعد من الرسوم الملحقة بالرسم العقاري على الملكية المبنية لارتباطه برفع القمامة لهذه الأبنية، ويحدد مبلغ الرسم كما يلي:

- ما بين 1000 دج و 1500 دج على كل محل ذي استعمال سكني،

- ما بين 3000 دج و 12000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه،

- ما بين 8000 دج و 23000 دج على كل أرض مهياة للتخيم والمقطورات،

- ما بين 20000 دج و 130000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري

أو حرفي أو ما شابه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

<sup>1</sup>- الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص 66.

<sup>2</sup>- عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 108.

<sup>3</sup>- انظر المادة 10 من الأمر رقم: 320/65 المؤرخ في 1965/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1966،

ج.ر.ج. عدد 108.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية<sup>1</sup> بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.<sup>2</sup>

**4- رسم الإقامة:** وهو رسم يؤسس لفائدة البلديات أو مجموع البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو مناخية أو حمامات معدنية سياحية مختلطة، يطبق هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين داخل البلدية وعلى الذين لا يملكون تأشيرة إقامة، إذ يتوجب عليهم دفع رسم عقاري للبلدية المعنية، وتؤسس تعريفه هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، لا يمكن أن تقل عن خمسين (50) دينار على الشخص وعلى اليوم الواحد ولا تفوق ستين (60) دينار ولا تتجاوز مائة (100) دينار على العائلة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاث (3) نجوم وأكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص الواحد وعلى اليوم الواحد من الإقامة على النحو التالي: 200 دينار للفنادق ذات ثلاث (3) نجوم، 400 دينار للفنادق ذات أربعة (4) نجوم، 600 دينار للفنادق ذات خمسة (5) نجوم.<sup>3</sup>

**5- الرسم على الحفلات:** أسس هذا الرسم بموجب المادة 105 من الأمر 320/65 المتضمن قانون المالية لسنة 1966 وسمي بحق الأعياد والأفراح ثم اصطلح عليه الرسم البلدي على الحفلات بداية 1968، يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة سند مقبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقداً، وذلك قبل بداية الحفل ويتم تحديده كما يلي:<sup>4</sup>

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم، عندما لا تتعدى الساعة السابعة مساءً.

<sup>1</sup>- استعمل المشرع مصطلح الرسوم المطبقة في كل بلدية في نص المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة غير أن المقصود من ذلك هو التعريفات أو التسعيرات لأنه من غير المعقول أن تقوم البلديات بتحديد جميع الرسوم المطبقة على كل بلدية.

<sup>2</sup>- معمر حمدي: إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية -بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات -مجلة الإقتصاد والمالية، المجلد 4 العدد 2، جامعة الشلف، الجزائر، 2018، ص 88.

<sup>3</sup>- المادة 26 من الأمر رقم: 02/08 المؤرخ في: 21 رجب عام 1429 الموافق ل: 04 جويلية 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 الجريدة الرسمية عدد 42 المؤرخة في: 27 جويلية 2008.

<sup>4</sup>- المادة 36 من القانون رقم: 06/2000 المؤرخ في: 27 رمضان عام 1421 الموافق ل: 23 ديسمبر سنة 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية العدد 80 المؤرخة في: 24 ديسمبر 2000.

-من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم، إذا امتدت مدة الحفلة إلى ما بعد الساعة السابعة مساءً.

وتحدد التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وموافقة السلطة الوصية.

**6- الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:** يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني، ويخضع للرسم على الإعلانات والصفائح المهنية للأصناف التالية: الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة والمخطوطة باليد، الإعلانات المدهونة والمعلقة في مكان عمومي، الإعلانات المضئية.<sup>1</sup>

**ثانيا - الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا لفائدة الجماعات الإقليمية:** وتستفيد منها كل من البلدية والولاية على النحو التالي:

**1- الرسم على القيمة المضافة:** وهو ضريبة على الإنفاق الإجمالي، أسس بموجب قانون المالية لسنة 1991 لتعويض النظام السابق المتشكل من الرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات، يتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات، والتسليمات التي يقوم بها المنتجون أو في حالتها الأصلية إذا كانت مستوردة وكذا المبيعات التي يقوم بها تجار الجملة والتجزئة وعمليات الإيجار والخدمات المؤداة كالهاتف والفاكس وغيرها. ومع قانون المالية لسنة 2017 أصبح معدلين هما المعدل المنخفض 09% والمعدل العادي 19%، وتوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل كما يلي: البلديات 10%، الدولة 75%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 15%.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> معمر حمدي: إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 88.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 89.

ويتميز هذا الرسم كونه ضريبة حقيقية وغير مباشرة كونه يمس استعمال الدخل أي عملية الإنفاق أو الاستهلاك النهائي للسلع والخدمات، ولا يدفع هذا الرسم مباشرة إلى الخزينة عن طريق المستهلك النهائي الذي يعتبر المكلف الحقيقي وإنما يكون عن طريق المؤسسة التي تضمن الإنتاج وتوزيع السلع.<sup>1</sup>

والملاحظ هنا أن حصة الدولة من الرسم معتبرة مقارنة مع حصة الجماعات الإقليمية، ومع ذلك فهي تعتبر موردا هاما بالنسبة لميزانية الجماعات الإقليمية.

**2-الضريبة الجزافية الوحيدة:** بعد إلغاء ضريبة الدفع الجزافي، أحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007، حيث نصت المادة 282 منه على أنه: "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي، تحسب هذه الضريبة بفرض معدلين هما:

-معدل 5% خاص بالأشخاص الطبيعيين الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء والذين لا تتجاوز رقم أعمالهم 5000.000 دج.

-معدل 12 % خاص بالأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون الأنشطة الأخرى، والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 5000.000 دج.<sup>2</sup>

ويوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي: ميزانية الدولة 49%، غرفة الصناعة والتجارة 5%، الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0.24%، غرف الصناعة التقليدية والمهن 0.24%، البلديات 40.25%، الولاية 5%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%.<sup>3</sup>

**3-رسم الذبح:** ويسري هذا لرسم اللحوم المبردة والجامدة والمذبوحة واللحوم المملحة والمصنوعة، وقيمة هذا الرسم هي 05 دج /كلغ تستحق منها البلدية 3.50 / كلغ ليعود الباقي إلى صندوق حماية الصحة الحيوانية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-رضا خلاصي: النظام الجبائي الجزائري الحديث، دار هومه، ط2، 2006، ص124.

<sup>2</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص110.

<sup>3</sup>-المادة 282 (مكرر، مكرر4)، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، 2018، ص74،75.

<sup>4</sup>-عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص59.



4- قسيمة السيارات: هي ضريبة تأسست بموجب قانون المالية 1996، ويتحدد مجال تطبيقها بمقتضى المادة 299 من قانون الطابع، ويخضع كل الأشخاص المالكين لسيارات سياحية أو نفعية مسجلة في الجزائر، يوزع حاصل القسيمة كما يلي:

80- % لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

20- % لفائدة الدولة.<sup>1</sup>

5- رسم الأطر المطاطية: يؤسس على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا، بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006<sup>2</sup>، يحدد ب 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة، وب 5 دج عن كل إطار للسيارات الخفيفة، ويتم توزيع مداخيله حسب المادة 46 من الأمر رقم 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي:<sup>3</sup>

10- % للصندوق الوطني للتراث الثقافي.

40- % لفائدة البلديات.

50- % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

6- الرسم على الزيوت والشحوم: يؤسس على الزيوت والشحوم، وتحضير الشحوم يحدد ب 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني والتي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة<sup>4</sup>، ووفقا للمادة 64 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 يتم توزيع مداخيله كما يلي:<sup>5</sup>

50- % لفائدة البلديات.

50- % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

<sup>1</sup> لخضر عبيرات: أهمية الجباية المحلية في تعزيز الإستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 90.

<sup>2</sup> المادة 60 من القانون رقم: 15/06 المؤرخ في: 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية العدد 85، المؤرخة في: 2005/12/31.

<sup>3</sup> -المادة 46 من الأمر رقم: 02/08 مرجع سابق.

<sup>4</sup> -المادة 61 من القانون رقم: 15/06 مرجع سابق.

<sup>5</sup> -المادة 64 من الأمر رقم: 02/08 مرجع سابق.

## الفرع الثاني

## الموارد المالية الخارجية والغير جبائية للجماعات الإقليمية:

في إطار قيام الجماعات الإقليمية بأداء مهامها، فإن مواردها الداخلية غير كافية لتلبية كل الاحتياجات وهذا ما يستدعي اللجوء إلى مصادر أخرى لتمويل احتياجاتها، وعليه فإن مصادر الموارد المالية الخارجية للجماعات الإقليمية تتمثل أساسا في:

**أولا- القروض:** يعرف القرض بأنه عبارة عن مبلغ مالي تحصل عليه الدولة عن طريق اللجوء إلى الغير: الأفراد أو البنوك، أو غيرها من المؤسسات المالية، مع التعهد برد مبلغه ودفع الفوائد عن مدته وفقا للشروط المنصوص عليها قانونا<sup>1</sup> كما يعد القرض عبارة عن مورد مالي يوضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية للمساهمة في تمويل الاستثمارات المدرجة في الميزانية مقابل دفع فوائد سنوية تحدد مسبقا.<sup>2</sup>

ويتم اللجوء إلى القروض كنتيجة لقصور إعانات الدولة على تلبية الاحتياجات العامة على مستوى الجماعات الإقليمية، خاصة المشاريع الاستثمارية والتي تعرف مدة إنجاز طويلة وهو ما يسمح للجماعات الإقليمية بالاعتماد على القروض كوسيلة تمويلية.<sup>3</sup>

وفي إطار الجماعات الإقليمية فإن القانون يسمح لها باللجوء للقروض كمورد من موارد ميزانيتها، وهذا ما أقرته نص المادة 170 فقرة 6 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية، والمادة 151 فقرة 6 من القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية<sup>4</sup>، وتعتبر القروض من الركائز الأساسية لتشكيل موارد الجماعات الإقليمية، وقد أكد المشرع الجزائري أن القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية والنفع العام، وأن تستعمل في المشاريع الإنشائية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات الإقليمية على تغطية نفقاتها، وأن لا تستعمل لتسديد

<sup>1</sup> -محمد الطاهر سعودي: المالية العامة، مرجع سابق، ص 136.

<sup>2</sup> -Joel bourddin, les finances communes, economica 4<sup>ème</sup> édition , paris, 2008 , p247.

<sup>3</sup> -حنان أوشن: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 281.

<sup>4</sup> -تنص المادة 170 فقرة 6 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية على أن: "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي: -القروض". كما تنص المادة 151 من القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية على أن: "تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي -القروض".

الديون الأصلية، وكذا استعمالها في نفقات التجهيز، وهذا لتمكين الجماعات الإقليمية من تسديد القروض الممنوحة في الآجال المحددة.<sup>1</sup>

بالرغم من اعتبار هذا المورد تغطي العجز نتيجة نقص في الموارد المالية الداخلية، فهو يبقى دائما موردا خارجيا يؤدي الاعتماد عليه إلى المساس بأحد أهم مبادئ اللامركزية الإقليمية المتمثل في استقلالية كيائها، الأمر الذي يحتم على الجماعات الإقليمية عدم الإفراط في استخدام هذه الوسيلة والحرص على التوظيف الرشيد لمواردها الداخلية دون إرهاق بأعباء يمكن أن تفوق قدرتها على التسديد وتجعل إرادتها رهينة الجهات المقرضة، وبالتالي فإن هذه الوسيلة لها تأثير سلبي من الناحية العملية بالنظر إلى أن بعض البلديات لا تستطيع تسديد قيمة هذه القروض.<sup>2</sup>

**ثانيا - الإعانات الحكومية:** الإعانات هي كل ما تتقاضاه الجماعات المحلية دون مقابل من أموال وتسهيلات من الغير<sup>3</sup> تعد الإعانات مصدرا هاما على ثبات واستقرار ميزانية الجماعات الإقليمية وتتمثل فيما يلي:

**1- إعانات الدولة:** تمنح الدولة للبلدية قصد إنجاز برامج أو مشاريع اقتصادية واجتماعية ومدرسية مختلفة، ومن خلال مختلف برامج ومخططات التنمية مثل: المخطط البلدي للتنمية، وبرامج صندوق الجنوب وبرامج دعم الإنعاش الاقتصادي والصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، وصندوق الكوراث الطبيعية... الخ.<sup>4</sup>

وقد خول قانون البلدية 10/11 في نص المادة 172 منه حق الحصول على الإعانات والمخصصات، وهو نفس الشيء ذهبت إليه المادة 154 من قانون الولاية 07/12.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-لخضر مرغاد: دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2005، ص9.

<sup>2</sup>-بوحانة ثابتي: الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة، مرجع سابق، ص98.

<sup>3</sup>-محمد محمد بدران: الإدارة المحلية-دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص75.

<sup>4</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص115.

<sup>5</sup>-تنص المادة 172 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على أن: "تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص لما يأتي:-عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة في هذا القانون .-عدم

2- إعانات الولاية: وهي الإعانات التي تقدمها للبلديات من ميزانيتها من أجل دعمها وتخفيف العبء عليها.

3- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: أنشئ الصندوق المشترك للجماعات المحلية بموجب المرسوم رقم: 134/73 المؤرخ في: 1973/08/09 تحت وصاية وزارة الداخلية، ويعتبر كمؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولقد خصص له المشرع الجزائري جزءا هاما من الضرائب والرسوم المحلية للصندوق والتي تقتطع من موارد الجماعات المحلية بموجب القانون، والهدف من إنشائه هو محاولة تغطية العجز المالي الذي تعاني منه أغلب البلديات.<sup>1</sup>

ولهذا الصندوق دور أساسي في إنعاش التنمية على المستوى المحلي وذلك من خلال مختلف البرامج التي يمولها<sup>2</sup>، ووفقا للمادة 211 من قانون البلدية 10/11 تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخل الجبائية على صندوقين:<sup>3</sup>

- الصندوق البلدي للتضامن.

- صندوق الجماعات المحلية للضمان.

كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية .-التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون.-أهداف المستوى فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.-نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية .-توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض التي منحت لأجله".

ونصت المادة 154 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية على أن: "تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي :-عدم مساواة مداخل الولايات.-عدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون .-عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية .-التبعات الناجمة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محددة في هذا القانون.-الأهداف الرامية إلى تلبية الحاجيات المخولة قانونا.-نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ، ولاسيما في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية .-توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض التي منحت من أجله".

<sup>1</sup>-لخضر عبيرات: أهمية الجباية المحلية في تعزيز الإستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص91.

<sup>2</sup>-إبراهيم يامة: مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية "دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد5، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، جوان 2017، ص 615.

<sup>3</sup>-المادة 211 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

ونفس الشيء أقرته المادة 176 من قانون الولاية حيث تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينهما وضمان المداخل الجبائية على صندوقين:<sup>1</sup>

-صندوق تضامن الجماعات المحلية.

-صندوق ضمان الجماعات المحلية.

وأضافت المادة 212 من قانون البلدية 10/11 على أن يدفع الصندوق البلدي للتضامن المذكور في نص المادة 211 منه ما يلي:<sup>2</sup>

-مخصص مالي سنوي بالمعادلة، موجه لقسم التسيير ميزانية البلدة لتغطية النفقات الإلزامية كأولوية،

-إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار لميزانية البلدية،

-إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة،

-إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة،

على أن تقيد إعانات التجهيز للصندوق البلدي للتضامن بتخصيص خاص.

ويمول صندوق الجماعات المحلية للضمان بالمساهمات الإلزامية للجماعات المحلية التي تحدد نسبتها عن طريق التنظيم، ويدفع الرصيد الدائن لصندوق الجماعات المحلية للضمان المستخلص من كل سنة مالية إلى الصندوق البلدي للتضامن.

وفي إطار التعاون المشترك يمكن لبلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير ضمان مرافق عمومية جوارية، كما يسمح التعاون المشترك بإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة.<sup>3</sup>

**ثالثا-مداخل ممتلكات البلديات:** تعتبر مداخل أملا البلدية من موارد الميزانية والمالية للجماعات الإقليمية وهذا حسب المادة 170 من قانون البلدية 10/11 والمادة 151 من قانون الولاية 07/12، وتتمثل هذا الموارد في بيع محاصيل وحقوق وكراء الواجهات العامة،

<sup>1</sup>-المادة 176 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 212 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup>- المادتين 214 و215، القانون نفسه.

لذلك فهي لا تقل أهمية عن الموارد الجبائية بالنظر إلى امتلاك البلديات العديد من الأملاك العقارية (المحلات التجارية والحدائق، المذابح، والأسواق، الحمامات... الخ)، وتنقسم أملاك الدولة إلى قسمين: أملاك عامة، وأملاك خاصة، فالأملاك العامة التابعة للجماعات الإقليمية هي المنقولات والعقارات الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور أو المخصصة لمرفق عام مثل، البحار، الأنهار، السكك الحديدية. أما الأملاك الخاصة للدولة، وهي التي تؤدي وظيفة تملكية ومالية مثل: المباني ذات الاستعمال السكني والأراضي الجرداء غير المخصصة، والأملاك الشاغرة والأراضي الفلاحية والرعوية، ومداخل هذه الممتلكات تتمثل فيما يلي:

-مداخل استغلال المناجم والحاجر.

-مداخل الغابات (قطع الخشب، الصيد، بيع الحلفاء...).

-مداخل أخرى لأملاك الدولة (استخراج مواد مختلفة، بيع العقارات، تركبات دون

وراث، بيع منقولات، مبالغ منحت للدولة بالتقادم.<sup>1</sup>

**رابعا- الهبات والوصايا:** وتتمثل فيما يساهم به المواطنون من تبرعات عينية أو نقدية،

وقد خول القانون للبلدية إمكانية قبول هبات ووصايا ممنوحة لها أو لمؤسساتها العمومية،

على أن يتم إقرار ذلك بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، وإذا كان مصدرها من الخارج

فإنه يستلزم الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ولا يتم تنفيذها إلا بعد مصادقة الوالي.<sup>2</sup>

ونفس الشيء بالنسبة للولاية فإن المجلس الشعبي الولائي فهو من يبت في قبول أو

رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء أكانت مقرونة بأعباء أو شروط أو

تخصيصات خاصة، فيما تبت المؤسسات العمومية في الهبات والوصايا الممنوحة لها والتي

لا تكون مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة، وإذا كان كذلك فإن الأمر يعود

<sup>1</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 117.

<sup>2</sup>-المواد 166، 170، 171 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

للمجلس الشعبي الولائي لترخيصه بمداولة، ويخضع قبول الهبات والوصايا الممنوحة للولاية من الخارج إلى الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالداخلية.<sup>1</sup>

وبالتالي فإن الهبات والوصايا الأجنبية لا تكون إلا بموافقة السلطة الوصية ممثلة في كل من الوالي والوزير المكلف بالداخلية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني

#### أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية وسبل تفعيلها.

رغم تعدد وتنوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية، إلا أننا نجد أن معظم الجماعات الإقليمية في الجزائر تعاني من ضعف في مواردها المالية وهو ما يؤدي إلى عجز في ميزانيتها، ولدراسة هذا تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية (فرع أول)، ثم نتطرق في إلى سبل تفعيل الموارد المالية للجماعات الإقليمية (فرع ثاني).

### الفرع الأول

#### أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية.

تعاني الجماعات الإقليمية عجزا كبيرا، حيث تستعين في كل مرة بالسلطة المركزية من أجل تغطية العجز في نفقاتها، وبالرغم من المصادر الجبائية المتنوعة إلا أنها ضعيفة مقارنة بالنفقات التي تواجهها الجماعات الإقليمية.

وعليه فإن أسباب العجز في ميزانية الجماعات الإقليمية متعددة ولهذا يمكن تقسيمها إلى أسباب داخلية وأسباب خارجية كما يلي:

#### أولا- الأسباب الداخلية التي تؤدي إلى عجز ميزانية الجماعات الإقليمية:

من بين الأسباب المؤدية للعجز نذكر ما يلي:

#### 1- ضعف الموارد المالية المحلية: ويعود ذلك إلى:

<sup>1</sup>-المواد 133، 134 من القانون رقم:07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-بالرغم من أهمية الهبات والوصايا كمورد مالي للجماعات الإقليمية ودورها الإيجابي غير أنها لا تأخذ بعين الحسبان أثناء إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية.

أ- استحواذ الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية: حيث تعتبر الضرائب والرسوم من المصادر الأساسية لتمويل ميزانية الجماعات الإقليمية، إلا أنها لا تلبى كل الاحتياجات العامة، وهذا يعود إلى استحواذ الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية في حين يبقى مردود ضرائب الضرائب المخصصة للجماعات الإقليمية ضعيفا، حيث تأخذ النسبة الأكثر منها عند التحصيل، وهذا يعتبر احتكار السلطة المركزية للموارد الجبائية وهو ما يؤدي إلى العجز في ميزانية الجماعات الإقليمية.

ب- غياب معيار موضوعي في توزيع الجباية المحلية: يفترض على الدولة عند قيامها بتوزيع الجباية أن تراعي الإمكانيات الجبائية من جماعة إقليمية لأخرى وهذا يعود إلى التفاوت في درجة الغنى، ولهذا كان على الدولة أن تأسس معيار موضوعي عادل في توزيع الموارد الجبائية. وعليه يتعين وضع معايير أكثر عدالة وليونة في توزيع الموارد الجبائية كما يجب أن يكون هناك استقرار في الإطار القانوني الذي في نطاقه يتم تحديد موارد الجماعات الإقليمية سواء منها الجبائية أو إعانات الدولة.<sup>1</sup>

ج- المردودية الضعيفة للجباية المخصصة كليا للجماعات الإقليمية: بالرغم من تعدد مداخل الجماعات الإقليمية إلا أن دخلها ضعيف، وهذا يعود إلى المبالغ الرمزية على النسب الضريبية، فهي تفرض على أوعية ثابتة وأسعارها قليلة وهذا لا يؤدي إلى تطور المداخل الجبائية، وهذا ما يجعلها لا تساهم حتى في تغطية مصاريف التسيير ويحد من النهوض بالتنمية المحلية.<sup>2</sup>

وبالتالي فإن الجماعات الإقليمية لا تملك ليس لديها سلطة في لفرض أو تغيير أي نوع من الضرائب هذا يؤثر على مداخل الجماعات الإقليمية وضعفها.

<sup>1</sup>- عبد الصديق شيخ: الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الضرورية والتطورات الفعلية، مرجع سابق، ص 103.

<sup>2</sup>- فريدة مزياي: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 231.



**2- سوء التسيير المالي:** من أسباب محدودية التمويل المحلي هو سوء التسيير المالي لأنه في العديد من الحالات تستغل الاختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية في المجال المالي بما لا يخدم المصلحة العامة، كالمبالغة في بعض أوجه الإنفاق المحلي غير التنموي أو التلاعب بأموال الهيئات المحلية كعمليات الاختلاس وتواطؤ المتعاملين باستعمال فواتير صورية وخيالية وصفقات وهمية بسبب ضعف الوعي المحلي لدى بعض المسؤولين المحليين وكذا بعض الموظفين.<sup>1</sup>

**3- مشكل تقويم الممتلكات المنتجة للمداخيل:** إن العديد من ممتلكات الجماعات الإقليمية مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي تكاليف صيانتها، وتماطل المستأجرين في دفع مستحقاتهم، والأكثر من ذلك نجد أن بعض المحلات تُوَجَّر بدون مقابل لاعتقاد بعض المواطنين بأن لهم حق مكتسب عليها، كما نجد أن سعر الإيجار في بعض الحالات ثابت على مدار السنين بالرغم من ظاهرة ارتفاع الأسعار الإيجارية للممتلكات.

**4- ضعف التأطير وسوء إدارة الجماعات الإقليمية:** من بين الأسباب التي تؤثر سلبا على تنمية الموارد المالية المحلية، وهذا راجع إلى مشكلة الكفاءات الإدارية وانعدامها على مستوى التسيير المحلي، فالتأطير يعني النجاعة في التسيير، والمنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير مهتمون بتسيير شؤون البلديات، فكثيرا ما يكونون من الأشخاص الذي لا يملكون قدرة على التسيير ولا مستوى علمي، خصوصا أن قانون الانتخابات لا يشترط في الترشح للعضوية في المجالس المحلية المستوى العلمي أو الخبرة. وعليه فإن ضعف التأطير لا يمكنه أن يستجيب للطموحات التنموية المنشودة<sup>2</sup>، بل يؤدي إلى تباطؤ العملية التنموية وسوء في التسيير وهو ما يؤدي إلى العجز داخل الجماعات الإقليمية.

**ثانيا- الأسباب الخارجية التي تؤدي عجز في ميزانية الجماعات الإقليمية:** من بين الأسباب الخارجية التي تعرقل عملية تسيير الموارد المالية المحلية نذكر ما يلي:

<sup>1</sup> - فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 231.

<sup>2</sup> - عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 127.

**1- عشوائية التقسيم الإداري:** تعد المخلفات التي تركها المستعمر بعد الاستقلال من بين أهم الأسباب التي عرقلت مسار تحقيق التمويل للجماعات الإقليمية، حيث وجدت الإدارة الجزائرية نفسها في فراغ من جانب الموارد المالية المحلية، وكذا فراغ من جانب المسيرين وهذا ما جعل الدولة تلغي أكثر من نصف عدد البلديات الموروثة في عهد الاستعمار والمقدرة ب 1536 بلدية ليصبح عددها 676 بلدية<sup>1</sup> ولم يبق هذا التقسيم على حاله إذ تم رفع عدد الولايات والبلديات سنة 1984 ليصبح عدد الولايات 48 ولاية و1541 بلدية<sup>2</sup> ويهدف للاستجابة لنمو عدد السكان، غير أن المشرع لم يراع اعتبارات اقتصادية ومالية لأن بعض البلديات لا تتوفر على أدنى نشاط اقتصادي يساعدها على المداخيل الجبائية وهذا ما جعل البلديات تدخل في عجز وهو ما يؤثر سلبا على مالية الجماعات الإقليمية.

**2- تمركز الجباية في يد السلطة المركزية:** يعتبر احتكار السلطة المركزية للجباية تنظيما وتحصيلا، من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز البلديات، بحكم عدم تمتع البلدية بأي سلطة مالية تمكنها من حق التصرف في الميزانية، كون أن النظام الجبائي الجزائري يقوم على مبدأ عدم استقلالية الضريبة، ذلك أن فرض الضريبة مسألة وطنية تختص بها الدولة، ويظهر هذا من خلال منح الاختصاص للسلطة التشريعية<sup>3</sup> ومن جهة أخرى فإن النظام الضريبي الحالي يعاني من مشاكل من بينها: <sup>4</sup>

-ضعف منتوج ضرائب الجماعات الإقليمية.

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

<sup>1</sup>-المرسوم رقم:89/63 المؤرخ في:16/05/1963، المتعلق بتنظيم الحدود الإقليمية للبلديات، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة سنة 1963. (ملغى)

<sup>2</sup>-المادة 3 من القانون رقم:09/84 المؤرخ في: 04/02/1984، المتضمن التقسيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخة في: 07/02/1984.

<sup>3</sup>-وهيبة بزار: **محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية**، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، عدد 01، السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 251.

<sup>4</sup>-عبد الكريم مسعودي: **تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية**، مرجع سابق، ص 130.

-عدم استقرار التشريع الضريبي، حيث تؤدي التغيرات الدائمة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين، كما تؤدي إلى عدم ثقة المكلف بالنظام الضريبي وبالتالي زيادة ميلهم للتهرب الضريبي.

-سهولة الغش والتهرب الضريبي.<sup>1</sup>

-ضعف الرقابة الضريبية.

-سوء تخصيص النفقات العامة والذي يؤدي بالأفراد إلى الشعور بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة، وهو ما يعتبر بمثابة دافع قوي للتهرب من الضريبة.

وهذا ما يؤدي لانخفاض حصيلة الضريبة الموجهة للخرينة، الأمر الذي يؤدي إلى

تقليص حجم الإيرادات الضريبية الموجهة لميزانية الجماعات الإقليمية.

**3-سياسة التحريض الضريبي:** جاءت تبعا لسياسة الإصلاحات الجبائية في الجزائر

ومفادها منح الامتيازات الضريبية والتسهيلات والإعفاءات للأعوان الاقتصاديين خاصة الشباب المستثمر في المناطق الواجب ترقيتها، حسب ما جاءت به قوانين الاستثمار، لكن سياسة التحريض الضريبي فوتت على الخزينة العمومية مبالغ ضخمة، كون أن المورد الرئيسي للميزانية المحلية يتمثل في إيرادات الجباية المحلية، فالتسهيلات الممنوحة من طرف السلطة المركزية، تسهر على تطبيقاتها هيئات إدارية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية.<sup>2</sup>

**4-مشكلة التنمية المحلية:** يعد المواطن أداة التنمية وموضوعها وأن توفر الموارد

المالية ووجود التخطيط المحلي المنظم والمحكم لا يكفي لتحقيق التنمية المحلية لعدم مشاركة المواطن فيها، فتجاهل دور المواطن في عملية التنمية يقلل من فرص نجاح المشاريع التنموية لأنه يساهم في تمويل مالية الجماعات الإقليمية من خلال دفع الضرائب والرسوم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-يعد الغش والتهرب الضريبي من السلوكات والممارسات التي تتم بهدف التحايل وتجنب دفع الضريبة خارج الإطار القانوني من خلال الامتناع عن التصريح بممتلكاته. للمزيد من التفصيل حول هذا انظر: حميد بوزيدة: جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2010، ص39.

<sup>2</sup>-عبد الكريم مسعودي: مرجع سابق، ص131.

<sup>3</sup>-فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص232.

## الفرع الثاني

## سبل معالجة عجز مالية الجماعات الإقليمية.

إن الممارسات المالية التي عرفتتها الجماعات الإقليمية والعجز الدائم الذي تعاني منه معظم ميزانيات البلدية يستوجب تفعيل الموارد المالية والبحث عن الآفاق والحلول للخروج من حالة الركود التي تعاني منها الجماعات الإقليمية.

أولاً- إصلاح الوسائل المالية لتمويل الجماعات الإقليمية: وتتمثل هذه الإصلاحات

فيما يلي:

**1- ضرورة الاهتمام بالجباية الإقليمية:** يعد الاهتمام بمسألة الجباية الإقليمية وخاصة في شقها المتعلق بالتحصيل من بين المسائل التي يجب التكفل بها بسرعة، فالجماعات الإقليمية التي تعاني من عجز في ماليتها يتوجب عليها تخصيص كل طاقاتها لجرد أولاً أنواع الضرائب والرسوم التي تعود إليها قانوناً بصورة كاملة وتعمل ثانياً على تحصيلها بصورة منتظمة وجدية. وعليه يتوجب على الجماعات الإقليمية ما يلي:<sup>1</sup>

**أ- ضرورة حصر الأوعية الجبائية الإقليمية:** أدرج المشرع عدد هائل من الضرائب والرسوم تعود برمتها لتمويل ميزانية الجماعات الإقليمية كرسوم التطهير أو الرسوم العقارية مثلاً وترك المجال مفتوح للمبادرات الفردية للقائمين على تسيير الأموال العمومية على المستوى الإقليمي وخاصة منها الممتلكات المتواجدة على أقاليم هذه الجماعات كاستغلال شواطئ البحار مثلاً على مدار السنة، أو الغابات أو كل ما يمكن استغلاله وتحصيل الأموال التي تنتج عنه، إلا أن مسألة التسيير هذه قد تخضع أحياناً لاعتبارات سياسية اجتماعية ثقافية، فالمسير الإقليمي قد لا يتحكم في إقليمه وقد لا يعلم أحياناً قيمة ممتلكات الجماعة الإقليمية التي يسيرها بسبب يعود إما لنقص الكفاءات أو ضعف الرقابة والمتابعة في استعمال الأموال العمومية .

<sup>1</sup> يحيى دنيدي: المالية العمومية، مرجع سابق، ص 154، 155.

**ب- ضرورة التنسيق الدوري مع مصالح الضرائب والمرافق الأخرى:** بمجرد حصر الممتلكات التابعة للجماعة الإقليمية يجب على المسير الإقليمي استغلال هذه الممتلكات التي هي بمثابة وعاء جبائي يمكنه من تحصيل ما أمكن من أموال قابلة للتقديرات أثناء تحضير الميزانية الإقليمية. وقد يكون استغلال هذه الممتلكات عن طريق ما يسمى بعقود الامتياز يبرمها المسير القائم على الجماعات الإقليمية مع أشخاص آخرون وكل الأموال الناجمة عن هذا الاستغلال قد تخضع لمجموعة من الرسوم والضرائب تخصص إلى تمويل المرافق العمومية الإقليمية، فهنا يصبح التعامل الدوري ضروري مع مصالح الضرائب التي توفر المعلومات المالية الكافية لتمكين المسير الإقليمي من ضبط وتحيين حساباته الإدارية، كما يمكن القول أن بعض المرافق العمومية الأخرى التي تتواجد على إقليم الجماعات الإقليمية تساعد بدورها في إنجاح مبادرات استغلال الممتلكات الإقليمية كمصالح الحرس البلدي أو الشرطة الجوارية.

**ج- ضرورة تجسيد التحصيل الجبائي بتحسين نوعية المرافق العمومية الإقليمية:** عندما تتم عملية تحصيل الضرائب والرسوم الإقليمية واستغلال كل ممتلكات الجماعات الإقليمية التي تمكن من التحصيل الجبائي، تصبح الجماعة الإقليمية ملزمة بتحسين نوعية المرافق العمومية والتعامل بصورة شفافة ومسؤولة مع التعامل معها سواء كان مواطن مقيم على إقليمها أو متعاملا معها خارج الإقليم.<sup>1</sup>

**2- إشراك الجماعات الإقليمية في الجباية:** تعد الجماعات الإقليمية هي الأقر على معرفة الشؤون المحلية، وعليه فإن مشاركتها في تحصيل الجباية المحلية بإشراك ممثلي الجماعات الإقليمية من خلال تحديد نسب الضريبة حسب إمكانية كل جماعة يعد أفضل ضمان لتحصيل الجباية وكذا تفعيلها.

<sup>1</sup> - يحيى دنديني: مرجع سابق، ص 155.

وبما أن البرلمان حسب المادة 12/140<sup>1</sup> من الدستور الجزائري لسنة 2016 هو المختص بتحديد الضرائب والرسوم ووعائها ونسبتها ولقد نص الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية من خلال المواد 262 و263 منه على أنه:<sup>2</sup>

-يمكن للبلديات أن تؤسس رسما على تفتيش اللحوم، التي تتولى مراقبتها وختمها بالطابع.

-يجوز أن تقرض البلدية على مالكي المباني المحاذية للطريق العمومي رسما تخصص لبناء الأرصفة أو ترميمها.

لكن قانون البلدية 10/11 لم ينص على هذه الأحكام، ولكن بالرجوع إلى قانون المالية لسنة 2002<sup>3</sup> وبالتحديد في المادة 12 من نص صراحة على الإشراك المباشر للمجالس الشعبية في تحديد رسم إزالة القمامات المنزلية، وهذا طبقا لجدول أعمال محدد من طرف المشرع، زيادة على الاعتراف للبلديات بعد مرور 3 سنوات من 2002 بالتكفل بالتصفية والتحصيل وبالمنازعات المتعلقة بهذا الرسم، وهو إجراء يعتبر حادثة فريدة في نظامنا الضريبي.

ولقد حمل قانون البلدية 10/11 بعض الإصلاحات التي تعزز الموارد المالية للبلديات والمتمثلة في:<sup>4</sup>

-ضرورة تناسب الموارد المالية للبلدية مع النفقات الناجمة عن التكفل بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات.

<sup>1</sup>-تنص المادة 12/140 من القانون رقم: 01/16 السالف الذكر على أنه: "يشرع البرلمان في الميادين التي خصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية: ... إحداهن الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها ونسبتها".

<sup>2</sup>-انظر المواد 263 و264 من الأمر رقم: 24/67 المؤرخ في: 18/01/1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 6، المؤرخة بتاريخ 18/01/1967. (ملغى).

<sup>3</sup>-القانون رقم: 21/01، المؤرخ في: 22/12/2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 79، الصادرة بتاريخ: 23/12/2001.

<sup>4</sup>-المواد 04 و05 من القانون رقم 10/11 مرجع سابق.

-يترتب على أي تحويل لعبء جديد من طرف الدولة إلى البلدية، ضرورة إرفاق ذلك بالموارد الضرورية للتكفل بصفة دائمة.

-تلزم الدولة بتعويض إي تخفيض مرتقب في موارد البلدية الجبائية المقررة لها بموجب القانون، بسبب إجراء اتخذته الدولة.

فهذه المبادئ ستسمح على الأقل للبلديات بالتكفل بأعبائها الأساسية وهو ما يساعد على تعزيز استقلالية البلدية ويزيد من فعاليتها في تحقيق التنمية المحلية.

### 3-ترشيد النفقات العمومية: إن التحكم في النفقات فرضه تقلص احتمالات توسع

الاستثمارات سواء المنتجة أو غير المنتجة للمداخيل، فترشيد الإنفاق العمومي ضرورة حتمية بغض النظر عن الوضع الاقتصادي والموارد المالية المتاحة<sup>1</sup> ويقصد بترشيد النفقات العمومية تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للجماعات الإقليمية وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها.<sup>2</sup>

وعليه يتعين على الجماعات الإقليمية التحكم في نفقاتها من خلال ترشيد استعمالها استعمالا عقلانيا، فلا بد لها أن تتصرف بعقلانية عند إنفاق أموالها، وأن تأخذ بعين الاعتبار أولوية الإنفاق على الحاجيات الضرورية، والتصرف والاستغلال الأمثل من خلال المحافظة على الأموال العمومية، كما يساعد ترشيد النفقات على توجيه المال نحو مشروعات استثمارية تحقق أكبر قدر من المنفعة وحماية المال العام.

### 4-مكافحة الغش الضريبي وتحسين أدوات التحصيل: يعد التهرب الضريبي من أهم

أسباب ضعف الحاصل الجبائي للجماعات الإقليمية وهو ما يتطلب الإسراع في مكافحته وإيجاد حلول له<sup>3</sup> يؤثر التهرب والغش الضريبي على موارد الميزانية حيث يجعل من التقديرات خاطئة، ولذلك يجب على الفاعلين في هذا المجال، بما في ذلك مصالح الضرائب

<sup>1</sup>-معممر حمدي: إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص91.

<sup>2</sup>-محمد عمر أبو دوح: ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2006، ص44.

<sup>3</sup>- عبد الصديق شيخ: الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الضرورية والتطورات الفعلية، مرجع سابق، ص172.

والبلديات تنسيق الجهود والعمل سويا من أجل مكافحة الغش والتهرب الضريبي وتحسين طرق وأدوات التحصيل من جهة أخرى.

وتحسين أدوات التحصيل الضريبي يتطلب إشراك الجماعات الإقليمية في عملية التحصيل وتحضيرها للاضطلاع بهذه المهام لوحدها في المستقبل وذلك بتوفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لذلك.

كما يتطلب تحسين الإيرادات من المنتخبين انتهاج سياسة تحسيسية لفائدة المكلفين بالضريبة، وذلك عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الهام الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام، وهذا عن طريق أيام دراسية وحملات توعية، وإعداد مناشير تبين حقوق والتزامات المكلفين بالضريبة.<sup>1</sup>

وفي المقابل يجب على السلطات المحلية أن تنفذ وعودها التنموية، حتى يشعر المواطن بالتغير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة، وتعد الإدارة الجبائية ملزمة بتفعيل آليات قمع ومكافحة الغش الضريبي لا سيما عن طريق ما يلي:<sup>2</sup>

- مكافحة الغش والتهرب الضريبي عن طريق وضع الوسائل الكفيلة بمعرفة المداخل والأرباح الخاضعة للضريبة، لا سيما عن طريق تعزيز عمليات الإحصاء والتحقق والمراقبة.  
- تحسين آليات الرقابة والتدقيق في كل مراحل التحصيل، عن طريق اعتماد المعاينة الحقيقية للأشخاص والمداخل الخاضعة للضريبة، من خلال التنقل ميدانيا للاطلاع عليها، واللجوء إلى خبراء إذا استدعى الأمر ذلك، لتقييم الأملاك والمداخل والأرباح الخاضعة للضريبة.

- إشراك المنتخبين المحليين في مجال الضريبة، عن طريق إعلامهم دوريا بالتقديرات، التحقيقات والتحصيلات.

<sup>1</sup> - عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 162

<sup>2</sup> - نضيرة دوبابي: الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - الجزائر، 2009-2010، ص 122.



**ثانيا- إصلاحات مرتبطة بتنظيم وتسيير الجماعات الإقليمية:**

يعد إصلاح مالية الجماعات الإقليمية غير كاف لمعالجة العجز الذي تعاني منه، ولهذا فإنه لا بد من اللجوء إلى إصلاحات أخرى لمعالجة العجز الذي يعتري الجماعات الإقليمية وتتمثل هذه الإصلاحات في:

**1- تفعيل وتكوين أداء الموارد البشرية: إن العجز الذي تعاني منه الجماعات الإقليمية**

لا يتعلق فقط بنقص مواردها المالية، وإنما هذا رجع لعدم كفاءة عنصرها البشري، وهذا يعود بالدرجة الأولى إلى نقص الأداء وقلة التكوين، وتدني المستوى التعليمي لأغلبية الموظفين والمنتخبين، وهذا ما ينعكس سلبا على التسيير المالي للجماعات الإقليمية.

لهذا لا بد على من ضرورة تكوين المنتخبين الإقليميين في المجال المالي والمحاسبي، فضعف تكوين المنتخبين كانت له نتائج سلبية على حسن تدبير الشؤون المالية، حيث نجد أن بعض الجماعات الإقليمية لم تتمكن من الإلمام بطرق وتقنيات التسيير المالي وبالتالي لا تستطيع أن تحضر ميزانيتها في الوقت المناسب وكذا عدم التنفيذ الفعلي للقوانين المنظمة للمالية الإقليمية والمحاسبية بالشكل الذي تستدعيه التقنيات الحديثة وهذا راجع إلى: <sup>1</sup>

**أ- غياب برامج ومؤسسات تكوينية للمنتخبين الإقليميين:** بالرغم من بعض المحاولات الجادة في ميدان التكوين الإداري فإنها لم تشمل المنتخبين الإقليميين، حيث اقتصر على الموظفين المحليين على صعيد مراكز التكوين الإداري الموجودة في الجزائر، لذا تبقى الملتقيات والندوات المحلية هي الأساليب المعتمدة في مجال تكوين المنتخبين الإقليميين.

**ب- إنشاء معهد لتكوين المنتخبين الإقليميين:** إن فكرة إنشاء معهد من أجل تكوين المنتخبين الإقليميين هي التي يجب أن تحقق في هذا الوضع الراهن للتسيير المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر، حيث أن عدد كبير من المنتخبين يفتقرون لتكوين جامعي يمكنهم من التسيير العقلاني للجماعات الإقليمية التي هم مسئولون عنها، ولهذا تبقى فكرة المعهد الخاص لتكوين المنتخبين مطروحة لعلها تجسد على أرض الواقع مستقبلا.

<sup>1</sup>- يحيى دنيدي: المالية العامة، مرجع سابق، ص 159.

ولذلك كان لزاما الاهتمام والتكفل بمحور تسيير الموارد البشرية عن طريق التوفير الكمي والنوعي للمستخدمين المحليين انطلاقا من تشخيص الوضعية الحالية وإجراء دراسات جدية، وتحديد الكفاءات التي تسمح للموظف بالالتحاق بالوظيفة ويتم ذلك من خلال: <sup>1</sup>

-التوجه نحو الأخذ بمختلف أساليب التسيير الحديثة، ومنها الهيكل التنظيمي المفتوح والذي يعني المرونة وتبادل مواقع المسؤولية من الهرم إلى القاعدة، وكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسئول الأول في البلدية فدوره لا يقتصر على مجرد إعطاء الأوامر فقط بل لابد له من المشاركة في كافة المهام المتعلقة بتسيير البلدية.

-العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية في اختصاصات مختلفة ولكنها متكاملة، وتوظيفهم في مختلف المصالح خاصة التقنية منها من معماريين، مهندسين في الإعلام، وهذا يساعد البلدية في رفع مستواها الأدائي والتقليل من الأخطاء والتكفل بالمهام على الوجه المطلوب.

وعليه فإن الاهتمام بالعنصر البشري على مستوى الجماعات الإقليمية يساعدها على حسن التسيير الفعال لماليتها، والقدرة على التحكم في التسيير وتجاوز المشاكل المطروحة والاستجابة لبعض المتطلبات، وهذا كله يتطلب تكاتف الجهود والعمل الجدي من خلال تحمل المسؤولية أثناء ممارسة المهام والصلاحيات المنوطة لكل شخص.

**2-التعاون المشترك ما بين البلديات:** بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 نجد أن المشرع كرس مبدأ التعاون بين البلديات وذلك في المادة 215 منه التي نصت على أنه: " يمكن بلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات.

يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة " .<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص153.

<sup>2</sup>-المادة 215 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

وتتم الأعمال في إطار التعاون المشترك بين البلديات بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات.<sup>1</sup>

وعليه فإن الهدف من التعاون المشترك ما بين البلديات يعطي إمكانية للبلدية أن تتعاون وتستثمر مواردها بصورة مشتركة من أجل تحقيق أعمال مربحة ومفيدة لها جميعا، كما يعد التعاون ما بين البلديات إلى وسيلة فعالة لتخفيف النقص لمصادر تمويل الجماعات الإقليمية ومواردها، إذ نجد بلدية تعاني من نقص في الجانب المالي، وبلدية تعاني من نفس الوضعية فيمكن من خلال التعاون بينهما أن تجد حل لهذا النقص الذي تعاني منه وامتصاص العجز المالي للجماعات الإقليمية من أجل خلق نظام مالي محلي. كما يمكن لبلدين أن تتعاونا كأن تمتلك بلدية الموارد البشرية والخبرة الكافية لتسيير النفايات مثلا وتمتلك بلدية أخرى الموارد المالية الكافية لتسيير ذلك فتتشارك كلاهما في تسيير مرفق وهو ما يحقق فعالية التسيير واختصار الوقت.

**3-تفعيل الرقابة:** تعد الرقابة عنصرا أساسيا وفعالا للحد من الاختلاس والرشوة وهدر المال العام، لهذا لا بد من تفعيل الدور الرقابي وذلك من خلال محاسبة الجماعات الإقليمية عن كل إجراء تقوم به، من خلال تفعيل عنصر المساءلة والذي هو من صلاحيات الشعب حيث يفوض هذا الأخير من ينوب عنه للقيام بهذه المهمة، كذا لا بد من تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة من خلال تشديد الرقابة على الجماعات الإقليمية.

وعليه فلا بد على الجماعات الإقليمية أن تسعى لإيجاد الحلول التي من شأنها أن تخرجها من الوضعية المالية الصعبة والتفكير في وضع سياسية ضريبية من شأنها إعطاء مرونة أكثر لميزانية الجماعات الإقليمية وخلق نمط جديد للتسيير مما يفتح المجال للمبادرات المستقبلية وتطوير تنمية الموارد المالية وتحديثها.

<sup>1</sup>-المادة 216 من القانون 10/11، مرجع سابق.

ثالثاً-إصلاحات مرتبطة بتحسين تسيير المرافق العمومية واستغلالها لخلق ثروة مالية للجماعات الإقليمية: في إطار تحسين الخدمة العمومية تسعى الجماعات الإقليمية إلى إتباع أساليب تسيير متعددة تهدف من خلالها إلى إيجاد موارد مالية لتحسين ماليتها وخلق ثروة محلية، ويعد أسلوب تفويض المرفق العام<sup>1</sup> من بين الأساليب التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية لتسيير مختلف نشاطاتها.

وبالرجوع لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 والمتعلق بتفويض المرفق العام، نجدها اقتصرت على تحديد كفاءات تفويض المرافق العامة الخاصة بالجماعات الإقليمية<sup>2</sup>، أما المادة 04 من نفس المرسوم نجدها حددت أطراف اتفاقية عقد التفويض لتسيير المرافق العامة، إذ تنص على: " يمكن للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام التي تدعى في صلب النص السلطة المفوضة أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص خاضع للقانون الجزائري يدعى في صلب النص المفوض له بموجب اتفاقية تفويض". ومنه فإن أطراف اتفاقية التفويض هم كل من المفوض له والسلطة المفوضة.

<sup>1</sup>-يعرف تفويض المرفق العام على أنه: "كل عمل قانوني تعهد بموجبه جماعة عامة ضمن اختصاصاتها ومسؤولياتها لشخص آخر إدارة واستثمار مرفق عام بصورة كلية أو جزئية مع أو بدون بناء لمنشآت عامة ولمدة محددة وتحب رقابتها، وذلك مقابل عائدات يتقاضاها وفقاً للنتائج المالية للاستثمار وللقواعد التي ترعى التفويض". انظر: وليد حيدر جابر: التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009، ص 65.

-كما يعرف على أنه: "العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص من القانون الخاص". انظر:

-Amel Aouij, **Droit des services publics**, Centre de recherches et d'études administratives (E.N.A), Tunis, 1998, p129

وللتفصيل أكثر حول تعريف تفويض المرفق العمومي انظر:

-مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009، ص 435.

-Chapus, **Le Droit Administratif Général**, Tome 1, Montchrestien, Paris, 1996, p516.-

<sup>2</sup>-المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج ج العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2018.

وتتمثل هذه الأخيرة أساسا في البلدية والولاية والمؤسسات العمومية التابعة لها والمسؤولة عن مرفق عام. أما المفوض له ويشمل كل من الأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص المعنوية الخاصة أو تجميع اقتصادي لمجموعة أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام.<sup>1</sup> وقد حدد المرسوم التنفيذي أعلاه طبيعة هذه الاتفاقية وبين أنها عبارة عن عقد إداري يبرم طبقا لقانون الصفقات العمومية رقم 15-247 وكذا المرسوم التنفيذي 18-199، بالشروط والكيفيات المحددة فيهما.<sup>2</sup>

وعليه فإن تفويض المرفق العام يهدف إلى تشجيع المسيرين على المستوى المحلي من خلال اختيار نمط التسيير الأنسب والتفاوض مع الشريك حول الشروط وتنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام في أحسن الظروف وبأقل تكلفة. ومن خلال تفويض تسيير البنى التحتية إلى الخواص يمكن للبلدية أن تقلص من تكاليف التسيير.

والجدير بالذكر فإن تنظيم الصفقات العمومية 2015 أسس لمفهوم تفويض المرفق العام في سياق تراجع المداخل النفطية للبلاد الذي يفرض تنويع أنماط تمويل المشاريع العمومية بإبرام عقود بأقل تكلفة في ظل احترام معايير الجودة والفعالية في الخدمة العمومية. وفي هذا الإطار يمكن للدولة في القطاعات التي يسمح فيها القانون بذلك بأن تتجز منشآت أو تقتني تجهيزات ضرورية لتسيير المرفق العام عن طريق مصادر تمويل خارج الميزانية العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> -انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 18/199، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -وفي هذا الإطار حكمت المحكمة الإدارية العليا في مصر أنه: "لئن كان من البديهي أن العقد الذي لا تمون الإدارة العامة أحد أطرافه لا يجوز بحال أن يعتبر من العقود الإدارية، ذلك أن قواعد القانون العام إنما وضعت لتحكم نشاط الإدارة لا نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، إلا أنه من المقرر أن متى اتضح أن تعاقد الفرد أو الهيئة الخاصة إنما هو في الحقيقة لحساب الإدارة ومصالحها، فإن هذا العقد يكتسب صفة العقد الإداري إذا ما توافرت فيه العناصر الأخرى التي يقوم عليها معيار تمييز العقد الإداري". حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر في 7 مارس 1964، طعن رقم 1558 السنة القضائية السابعة، ص 10، انظر: ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، سنة 1996، ص 565.

<sup>3</sup> -مونية جليل: تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي: 247/15، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 08، عدد 04، 2019، ص 103.

ويتم اللجوء إلى بعض الأنماط العصرية للتمويل والإنجاز بواسطة عقود الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير، وعليه يتخذ تفويض المرفق العام 04 أشكال حددتها المادة 52 من المرسوم التنفيذي 18-199 السالف الذكر، وهي:

1-الامتياز: يعتبر عقد الامتياز من أهم صور عقود تفويض المرفق العام وأقدمها ظهوراً، ويشكل أوضح صور مشاركة القطاع الخاص في تسيير واستغلال مرافق القطاع العام، وقد احتل عقد الامتياز دوراً بارزاً في تشييد وتسيير الكثير من المرافق العامة في مختلف المجالات والقطاعات.<sup>1</sup>

وجعلت أهمية عقد الامتياز في مجال القانون العام محاولات ضبط تعريف له عديدة ومتنوعة فعلى المستوى الفقهي يعرفه الأستاذ رشيد زوايمية بأنه "عقد تبرمه الجماعات المحلية مع شخص طبيعي أو معنوي عام كان أو خاص يسمى صاحب الامتياز لتسيير مرفق عام في إطار احترام دفتر الشروط مع تحمل صاحب الامتياز مخاطر أو أعباء التسيير".<sup>2</sup>

وبالتالي فإن الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما لإنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة مرفق عام واستغلاله أو تعهد له فقط استغلال المرفق العام.<sup>3</sup>

2-الإيجار: وهو الطريقة التي تعهد من خلاله السلطة المفوضة لتسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يتم تحصيلها من مستعملي المرفق العام لصالح المفوض له على يتصرف لحسابه الخاص تحت رقابة جزئية للسلطة المفوضة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - سميرة: زوية: "اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 10، جوان 2018، ص281.

<sup>2</sup> - Zouaimia Rachid, La Délégation de service public au profit des personnes privées, Maison D'édition Belkis, Alger, 2012, p74.

<sup>3</sup> -المادة 53 من المرسوم التنفيذي: 18/199 مرجع سابق.

<sup>4</sup> -المادة 54 من المرجع نفسه.

وبناء عليه فإن للإيجار عدة خصائص تميزه عن عقد الامتياز وغيره من العقود المشابهة له على رأسها تولي الإدارة بناء وتجهيز المرفق العام لتفسيح المجال للخواص لتسييره بفعالية وبالاعتماد على أساليب حديثة وتكنولوجيات عالية<sup>1</sup> وفي المقابل فإنه يتوافق عقد الإيجار مع عقد الامتياز في أن كلاهما وجه من أوجه تفويض المرفق العام كما أن المقابل المالي لكل من صاحب الامتياز والمستأجر يكون بتحصيل أتاوى من المرتفقين.<sup>2</sup>

**3-الوكالة المحفزة:** وهو عقد يقوم على فكرة التشجيع الاستثماري والبحث عن المردودية، ذلك لأنها تقوم على الدافع الشخصي لدى المفوض له عن طريق منح بعض المزايا وتقرير المسؤولية المادية من خلال تقدير الأجر من رقم الأعمال المحقق وهو ثابت تضاف إليها نسبة متفاوتة في شكل منحة إنتاجية وحصصة من الأرباح والتي تقدر على أساس الربح الصافي للمشروع أو على أساس الدخل الإجمالي للمشروع.<sup>3</sup>

وبناء عليه فإنه في هذا النوع من عقود تفويض المرفق العام تقوم السلطة المفوضة بإقامة وتمويل المرفق العام بنفسها مع احتفاظها بحق إدارته وتقوم في مقابل ذلك بمنح المفوض له بحق تسيير أو تسيير وصيانة المرفق العام لحسابها ويتلقى بذلك أتعابه عن طريق منحة تضاف إليها عند الاقتضاء منحة إنتاجية وحصصة من الأرباح المحصلة.<sup>4</sup>

**4-عقد التسيير:** تكلف السلطة المفوضة بموجب هذا العقد المفوض له باستغلال مرفق عام، ولكنها تحتفظ بتحديد مسؤولية التمويل والاستثمار، وحساب التوازن المالي للمشروع محل الاستغلال، والمفوض له يتقاضى مقابلا ماليا جزافيا، وقد يقترن أحيانا بحوافز تتعلق بنتائج

<sup>1</sup> - سهيلة فوناس: عقود تفويض المرفق العام-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، المجلد الخامس، العدد 2، ص 255.

<sup>2</sup> -سهام سليمان: "تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس-المدية، المجلد الثالث، العدد 2، ص16. ولمزيد من التفاصيل حول خصائص كل من عقد الامتياز وعقد الإيجار وأوجه الشبه والاختلاف بينهما راجع أيضا: نادية ضريفي: تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 155-158.

<sup>3</sup> -المادة 55 من المرسوم التنفيذي: 199/18 مرجع سابق.

<sup>4</sup> -أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم: "إشكالية تفويض المرفق العام كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية-واقع التطبيق في المغرب وآفاقه في الجزائر"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، المجلد 21، العدد الأول، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، ص73.

الاستغلال، لذا يمكن أن يختلف المقابل المالي الجزافي من فترة إلى لأخرى. ويشترك عقد التسيير مع عقد الوكالة المحفزة، في أن المفوض له أن يستغل المرفق لحساب السلطة المفوضة فهو يمثل صورة وكيل، وتهدف السلطة المفوضة من تبني عقود التسيير إلى رفع كفاءة تشغيل المشروع وصيانتها بالاستفادة من الخبرة والكفاءة الفنية للقطاع الخاص كما تلجأ الإدارة إلى تطبيق عقود تشغيل والصيانة في الحالات التي يصعب فيها اللجوء إلى عقود امتياز المرفق العام وعقود الإيجار لانخفاض أسعار تقديم الخدمة، وصعوبة زيادتها لأسباب سياسية أو لسوء حالة المرفق على نحو يتعذر معه اللجوء إلى هاذين الأسلوبين.<sup>1</sup>

وتأسيسا على ما سبق لا بد من الإشارة إلى أن عقد تسيير المرفق العام هو طريقة من طرق إدارة المرفق العام ويتميز عن عقد مشاطرة الاستغلال في كون المسير يتقاضى مقابلا ماليا جزافيا قد يقترن بحوافز تتعلق بنتائج استغلال المرفق، ولذلك يمكن أن يختلف المقابل المالي الجزافي من فترة لأخرى في حين أنه يتحصل المفوض له في عقد الامتياز وعقد الإيجار على المقابل المالي من الأرباح التي يتحصل عليها من تسيير المرفق العام.<sup>2</sup> وعليه فإن تفويض المرفق العمومي يعتبر كأحدث طرق تسيير المرافق العمومية في تطوير وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، ويهدف بالدرجة الأولى إلى تطوير ورفع جودة الخدمات العمومية المقدمة من طرفه من خلال إشراك القطاع الخاص في التسيير لما أثبتته القطاع العام من عجز وقصور وتراجع في مستوى تقديم الخدمات. وعليه تسمح هذه الآلية الجديدة بتسيير المرافق العامة المحلية بخلق موارد جبائية محلية لصالح ميزانية البلدية والولاية والتي تعاني اليوم من عجز كبير حيث تعتمد بشكل كبير على الإعانات المقدمة من قبل الدولة.

<sup>1</sup> - أبو بكر أحمد عثمان: عقود تفويض المرفق العام دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015، ص

<sup>2</sup> - سهيلة فوناس: مرجع سابق، ص 264.



## خلاصة الفصل الثاني

نتيجة لما تقدم في هذا الفصل من المدرج تحت عنوان التسيير المالي للجماعات الإقليمية تم التوصل إلى مجموعة من النتائج تتمثل في:

1- إن قيام الجماعات الإقليمية بممارسة صلاحياتها القانونية يتطلب تمويل مالي كافي يضمن تجسيد برامجها التنموية على أرض الواقع.

2- تعددت مصادر تمويل الجماعات الإقليمية بين مصادر تمويل داخلية وأخرى خارجية، غير أنه بالرغم من ذلك نجد بعض البلديات تعاني عجز في مداخيلها حيث لا تكفي حتى لتسديد أجور الموظفين، وهذا يعود إلى ضعف التسيير.

3- يعود ضعف الموارد المالية للجماعات الإقليمية إلى تخلف منظومتها المالية وعدم ملائمتها للمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية وهذا راجع لهيمنة الدولة على الضرائب ذات المردودية العالية وبالتالي لا يبقى في يد الجماعات الإقليمية سوى مساعدات الصندوق المشترك وهذا ما يؤكد هيمنة الدولة وفرض رقابتها المشددة على المالية المحلية.

4- لا بد على الجماعات الإقليمية أن تبحث عن مصادر تمويل أخرى والاهتمام بالأموال المحلية وإعادة تثمينها وتشجيع الاستثمار الذي يسمح برفع مداخيل الأملاك المحلية.

## خلاصة الباب الأول

تناولت دراسة هذا الباب التسيير البشري والمالي للجماعات الإقليمية واتضح من خلال هذه الدراسة أن للمجالس الشعبية المحلية دور هام في تقديم الخدمات للمواطن من خلال مشاركتها في اتخاذ القرار ولهذا اعترف المشرع ضمن نصوصه القانونية بتمتعها بالعديد من الصلاحيات التي تهدف من خلالها للاستجابة لمتطلبات المواطنين وكذا تحقيق التنمية المحلية.

إن قيام الجماعات الإقليمية بممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا لا تتحقق إلا بوجود موارد مالية تكفل جميع احتياجاتها وضمان سيرورة عملها، وعند دراستنا لموارد الجماعات الإقليمية وجدنا أن هذه الأخيرة تعتمد على الموارد الداخلية ولكنها غير كافية لتلبية كل احتياجات المواطن وأمام ضعف هذه الموارد كان لزاما عليها الاعتماد على الموارد الخارجية كالقروض وإعانات الدولة حتى تتمكن من تغطية بعض النفقات الضرورية، وبالرغم من مصادر التمويل التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية إلا أنها تعجز عن تغطية جميع نفقاتها وتكون عرضة للمديونية وهذا يعود إلى عدم استغلال الجماعات الإقليمية لكافة ممتلكاتها وعدم قدرتها في التصرف فيها بسبب سوء التسيير وضعف الإمكانيات البشرية، لذا لابد من الإسراع إلى إصلاح المنظومة المالية المحلية وحث الجماعات الإقليمية على العمل من أجل رفع مواردها المالية حتى تتمكن من تغطية العجز المالي الذي تعاني منه.

## الباب الثاني

### صور تسيير الجماعات الإقليمية

يعد تسيير الجماعات الإقليمية من المواضيع الهامة التي تهدف إلى تحقيق متطلبات التنمية المحلية داخل المجتمعات، وبالتالي الاتجاه إلى إتباع نمط تسيير عقلاني فعال وناجح وهو ما يسمح بتطوير أداء الجماعات الإقليمية وتحقيق جودة عالية وضمان القدرة على تلبية حاجيات المواطنين والذي يعتبر الهدف الأول المرجو تحقيقه.

وفي إطار التسيير الجيد والفعال للجماعات الإقليمية، فلا بد من وجود آليات تسيير بها لأجل تقديم الخدمات العمومية المطلوبة للمواطنين، وبالتالي تتعدد صور تسيير الجماعات الإقليمية، ومن بين هذه الصور نجد التسيير الإداري والذي يعد من بين الآليات المهمة والطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير ناجح.

تعتبر الجماعات الإقليمية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وإشراكهم في صنع القرار، هذا ما يؤدي إلى توطيد العلاقة بين المجتمع المحلي والدولة وتعزيز الثقة بينهما، كما أن إشراك المواطنين في عملية التسيير يعتبر أحد القواعد الأساسية لنجاح الحوكمة المحلية وضمان جودة الخدمة العمومية لتحقيق التنمية الشاملة.

وعليه تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين كالتالي:

**الفصل الأول: التسيير الإداري للجماعات الإقليمية.**

**الثاني: دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية.**

## الفصل الأول

## التسيير الإداري للجماعات الإقليمية.

تعتمد الجماعات الإقليمية في إطار تقديم خدماتها على التسيير الإداري الذي يعتبر من بين الآليات الهامة التي تساعد الجماعات الإقليمية في تأدية مهامها، فقد أولت الدولة اهتمام كبير بإدارة الجماعات الإقليمية لأنها تعتبر القاعدة الأساسية في تسيير الشأن العام بغرض تحسين مستوى الخدمة العمومية للمواطنين، حيث وضعت كل الإجراءات اللازمة التي تضمن من خلالها الاستجابة لطموح المواطنين وتلبية حاجياتهم المتزايدة.

وفي إطار تحسين مستوى الخدمات للمواطنين فقد ظهرت أشكال عدة للإدارة ولعل من أهمها الإدارة الإلكترونية والتي أصبحت معولا عليها لتجاوز مختلف الصعوبات التي تعيق إدارة الجماعات الإقليمية وهذا برفع مستوى الأداء من خلال تغيير وتحديث مختلف الجوانب الإدارية والتي من شأنها تؤدي إلى رفع كفاءة الأداء وسرعة الإنجاز بأقل التكاليف، والهدف من هذا هو تقريب الإدارة من المواطن وتقديم أفضل الخدمات لهم.

وانطلاقا مما سبق سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي:

**المبحث الأول: مستويات التسيير الإداري للجماعات الإقليمية.**

**المبحث الثاني: عصرنة إدارة الجماعات الإقليمية وتطويرها.**

## المبحث الأول

## مستويات التسيير الإداري للجماعات الإقليمية

إن قيام الجماعات الإقليمية بمهامها يتطلب وجود إدارة تشرف على مختلف نشاطاتها وتسيير مختلف مصالحها، حيث لا يكفي وجود المنتخبين فقط لتسيير الجماعات الإقليمية بل لابد من وجود إدارة تعمل على متابعة كل ما يتعلق بالشؤون الإدارية بموجب نصوص قانونية تضع القواعد والإجراءات التي يجب إتباعها لضمان أحسن تكفل بالقضايا التي تخص تسيير الشؤون الإدارية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين والتي تخفف العبء عليهم.

لهذا سوف ندرس في هذا المبحث إدارة البلدية في (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى إدارة الولاية في (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## التسيير الإداري على مستوى البلدية.

تسعى إدارة البلدية إلى تحسين أفضل الخدمات للمواطنين باعتبارها الأقرب إلى المواطن والأكثر معرفة بانشغالاتهم اليومية، وتتعدد المصالح الإدارية داخل البلدية وتختلف باختلاف المهام الموكلة إليها، وسوف نقوم في هذا المطلب بدراسة تنظيم إدارة البلدية في (فرع أول) ثم نتطرق إلى المندوبيات والملحقات البلدية في (فرع ثان).

## الفرع الأول

## تنظيم إدارة البلدية

يتولى تنظيم إدارة البلدية الأمين العام للبلدية حيث يمثل الهيئة الإدارية على مستوى البلدية ويقوم على رأسها إلى جانب كل من الهيئة التنفيذية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهيئة المداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي.

وعليه فإن قانون البلدية 10/11 يعتبر أول قانون يخص الجماعات الإقليمية بهيئة إدارية تعمل تحت سلطة رئيس البلدية تتولى مهمة تنشيط الإدارة وهي الأمانة العامة للبلدية، بحيث نصت المادة 15<sup>1</sup> من قانون البلدية على أن البلدية تتوفر على الهيئات التالية:

-هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفيما يلي سوف نتطرق إلى كيفية تعيين الأمين العام للبلدية ومهامه:

**أولاً: منصب الأمين العام للبلدية:** تنص المادة 125 من قانون البلدية أن "البلدية إدارة

توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".<sup>2</sup>

وبالتالي فإن وظيفة الأمين العام للبلدية ووظيفة عليا وهو ما يجعل منصبه مهم في

البلدية كونه يكرس الكفاءة والفعالية أثناء تسيير شؤون البلدية.

**1-تعيينه:**تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية ووظيفة عليا للدولة ويعين الأمناء العامون

للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية

والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بموجب مرسوم بناءا على اقتراح من الوزير المكلف

بالجماعات الإقليمية وتنتهي مناصبهم بنفس الأشكال، في حين يعين الأمناء العامون للبلديات

التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بموجب قرار من الوالي المختص

إقليميا بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنتهي مهامهم بنفس الأشكال.<sup>3</sup>

**2-شروط التعيين:** بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة

المطبقة على الأمين العام نجده حدد الشروط المطلوبة لتعيين الأمناء العامون، حيث يعين

الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل من بين:<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-المادة 15 من القانون رقم:10/11، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 125 من نفس القانون.

<sup>3</sup>-انظر المواد:19-20-21 من المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام

الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر.ج.ج العدد 73 الصادر في 15 ديسمبر 2016.

<sup>4</sup>-المادة 22 من نفس المرسوم.

-الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون خمس سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

ويعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 نسمة من بين: <sup>1</sup>

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ست (06) سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

ويعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين: <sup>2</sup>

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات خدمة فعلية بصفة موظف.

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون سبع (07) سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة.

**3- مهام الأمين العام:** يتمتع الأمين العام للبلدية بصلاحيات إدارية هامة ليس فقط في

الحالة العادية، بل عند تجديد المجالس الشعبية البلدية وفي المراحل الانتقالية، حيث يصبح المسئول الأول على إدارة البلدية بحكم الدراية والاختصاص بحيث يعتبر الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية، وتجنباً للمشاكل والتداخل في الصلاحيات التي شهدتها

<sup>1</sup>-المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم: 16-320، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 24 من نفس المرسوم.



البلديات في المراحل السابقة، تدخل المشرع هذه واعتبر الأمين العام مسؤولاً تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنشيط الإدارة البلدية وتسيير مصالحها، ومن بين أهم الصلاحيات التي يتمتع بها هو ما جاء في نص المادة 129<sup>1</sup> من قانون البلدية رقم: 10/11 والتي يمارسها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتمثل في:

- 1- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- 2- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- 3- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.

4- إعداد محضر تسليم واستلام المهام.

5- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

وبالإضافة إلى ذلك يقوم الأمين العام في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة كل ما يتعلق بالبلدية بما يلي:<sup>2</sup>

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانته، ووضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغاله ولجانته، وضمان أمانة الجلسات تحت إشراف رئيس المجلس والسهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس علاوة على ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات وفقاً لما يمليه القانون.

- وفي إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي يكلف بإرسال المداولات إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها، وكذا ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي

<sup>1</sup>-المادة 129 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-انظر المواد: 13-14-15 من المرسوم التنفيذي رقم: 32/16 مرجع سابق.

وتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، ومتابعة تنفيذ البرامج التنموية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

و- في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية يكلف بممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس البلدي وممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس البلدي، إضافة إلى اقتراح تعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، وضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها واقتراح كل تدبير من شأنه تحسين سير المصالح البلدية ومسك بطاقيّة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية، وضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية أو المقيمين بها، حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقيّة الخدمة الوطنية.

- بالإضافة إلى ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها ومتابعة قضايا منازعات البلدية، وكذا المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة إلى جانب ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه والمحافظة عليه وتحضير مشروع الميزانية وضمان تنفيذها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وضمان متابعة تسيير الممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها ومسك وتحسين سجل الأملاك العقارية ودفاتر أثاث وعتاد البلدية، كما يكلف بإعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد.<sup>1</sup>

وعليه فإنّ للأمين العام دور هام في تسيير البلدية وضمان استقرارها من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها، فهو يقوم بدور كبير من خلال الجهود التي يقدمها ويعتبر وسيط بين المنتخبين ومصالح البلدية، وبالرغم من كل هذا إلا أن الواقع العملي أثبت في بعض الأحيان سوء التسيير من قبل الأمناء العامون لبعض البلديات وهذا راجع إلى استغلالهم للمنصب الممنوح لهم وقيامهم بأعمال تعكس التسيير الحسن والمنتظر تحقيقه.

<sup>1</sup>-المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 32/16 مرجع سابق.

ثانيا-مصالح البلدية: يختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية لأخرى بحسب أهمية الجماعة الإقليمية وحجم المهام المسندة إليها، وبشكل عام تتخذ الشكل التالي:<sup>1</sup>

1-مصلحة تسيير المستخدمين.

2-مصلحة الحالة المدنية.

3-مصلحة الانتخابات.

4-مصلحة الإحصاء والخدمة الوطنية.

5-مصلحة الميزانية والمالية.

6-مصلحة النشاطات الاجتماعية والثقافية.

7-المصالح التقنية.

8-مصلحة أرشيف البلدية.

9-مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.

ومنه فإنه لا يمكن تصور وجود بلدية بدون مصالح تسييرها، فكل مصلحة لها مهام محددة تقوم بها تحت سلطة الأمين العام باعتباره المسئول عن إدارة البلدية.

ثالثا-أرشيف البلدية: يعد الأرشيف البلدي الذاكرة الإدارية لكافة وثائق المصالح البلدية حيث يتم فيه حفظ كل الوثائق والسجلات التي تم العمل بها سابقا.

1-الوثائق التي توضع في أرشيف الولاية بقرار من الوالي: وهي الوثائق التي تعدت مدت حفظها وقت طویل ووثائق الحالة المدنية التي تجاوز عمرها القرن والمخططات وسجلات مسح الأراضي التي تعدت ثلاثين سنة على الأقل دون استعمالها، وتوضع إجباريا في أرشيف الولاية في حالة عدم ضمان حفظها لدى البلدية، لكن تبقى ملكا للبلدية يمكنها التصرف فيه.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>--علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص138.

<sup>2</sup>--تنص المادة 143 من القانون رقم: 10/11 على: "في إطار احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما تبقى الوثائق المودعة تطبيقا لأحكام المواد 140 و141 و142 أعلاه بأرشيف الولاية ملكا للبلدية. يتم ضمان حفظ أرشيف البلدية وتصنيفه وتبليغه

كما تشمل الوثائق المحفوظة في أرشيف البلدية والتي يقل عدد سكانها 20.000 نسمة في أرشيف الولاية ما عدا الحالات التي يرخص فيها الوالي بخلاف ذلك.<sup>1</sup>

2- الوثائق التي توضع بأرشيف الولاية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي: وهي الوثائق التي لها أهمية خاصة لاسيما سجلات الحالة المدنية ومخططات مسح الأراضي ووثائق المالية والمحاسبة والتي يمكن أن تكون عرضة للإتلاف، وبالتالي في حالة تقصير البلدية وتهاونها يقرر الوالي حفظ الوثائق تلقائيا في أرشيف الولاية.<sup>2</sup>

رابعا- إعداد الهيكل التنظيمي للبلدية: يهدف الهيكل التنظيمي للتكفل على أحسن وجه بكل مهام البلدية ولهذا الغرض لابد من تجنب بعض الأوضاع والتصرفات المتمثلة في:<sup>3</sup>

- 1- وضع هيكل تنظيمي نظري بدون صلة بواقع البلدية.
  - 2- عدم تطبيق الهيكل التنظيمي المنجز أو تطبيقه بصفة جزئية.
  - 3- سوء استعمال للتأطير المتوفر.
  - 4- العمل دون معايير وتجاهل الإطار المرجعي للقوانين والأنظمة.
  - 5- إحداث تنظيم مؤسس على الحاجيات الآنية أو على مقدرة الموظفين والمنتخبين الموجودين أو على سعة المقرات المتوفرة أو على المزاج أو الظروف العامة.
- إن الاستمرار بالتعامل بهذا النمط من التسيير يؤدي إلى النتائج التالية:<sup>4</sup>
- 1- غياب أو ضعف الانسجام في التنظيم الإداري البلدي.
  - 2- فرض مناخ غير مشجع لوحدة القيادة وللتسيق بين المصالح ولممارسة مهمة الرقابة.

3- بروز نزاعات وتدخلات في الصلاحيات بين مسؤولي البلدية.

وفق نفس الشروط المطبقة على أرشيف الولاية. لا يمكن إتلاف محتوى أرشيف البلدية المودع بأرشيف الولاية بدون ترخيص من المجلس الشعبي البلدي".

<sup>1</sup> -المادة 140 من القانون 11/10، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -انظر المادة 142 من نفس القانون.

<sup>3</sup> -عبد الوهاب بن بوضياف: معالم تسيير شؤون البلدية، مرجع سابق، ص 40.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 41.

4- استحالة القيام بتخصص المصالح والأعوان.

5- استفحال البيروقراطية وتمييع في المسؤوليات في مراكز القرار.

خامسا- إجراءات مكافحة تعسف الإدارة: تسعى البلدية لتقديم أفضل الخدمات وتحسينها، ففي حالة تعرض المواطن لأي تعسف مهما كان نوعه، على ممثل الإدارة أن يفصل فورا في تظلم المواطن وأن يحقق في قضيته من أجل إنصافه.

لذلك ينبغي إحداث "خلية إصغاء لانشغالات المواطنين" على مستوى البلدية يسيرها بالتناوب النواب الدائمون لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية ويعطى لهم تفويضا من الرئيس لاستقبال المواطنين والتدخل في كل الحالات التعسفية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم: 131/88 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، على أن تكلف هذه الخلية بالتكفل بانشغالات المواطن مباشرة خلال أوقات العمل، أو عن طريق "خط الهاتف الأخضر" خلال أوقات المداومة.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### المندوبيات والملحقات البلدية.

نظرا لاتساع الرقعة الجغرافية لبعض البلديات، أجاز المشرع للبلدية إنشاء مندوبيات أو ملحقات، وهذا لضمان حسن سير المرافق العامة، وذلك في حالة صعوبة الاتصال بين مقر البلدية الرئيسي وجزء منها بسبب بعد المسافة، وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع لدراسة المندوبيات البلدية (أولا) ثم الملحقات البلدية (ثانيا).

أولا- المندوبيات البلدية: بالرجوع إلى المادة 133 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية نجدها تنص على أنه: "يمكن البلدية أن تحدث مندوبيات بلدية و/أو ملحقات بلدية في حدود اختصاصاتها.

تحدد قواعد تنظيم المندوبات والملحقات البلدية وسيرها عن طريق التنظيم".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عبد الوهاب بن بوضياف: معالم تسيير شؤون البلدية، مرجع سابق، ص 64.

<sup>2</sup> - المادة 133 من القانون رقم: 10/11، مرجع سابق.

تعتبر المندوبية هيكل إداري يقع خارج هيكل البلدية الأصلية، وينشأ لاعتبارات ترتبط بالكثافة السكانية للبلدية من جهة، ومن جهة أخرى وظائف البلدية المتعددة التي لا تستطيع الإلمام بها وبالتالي تناط بها لتتولى المندوبية البلدية ضمان مهام المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل بها.<sup>1</sup>

**1-كيفية إنشاء المندوبية البلدية:** يتم إنشاء المندوبيات البلدية بموجب مداولة مصادق عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي وذلك من خلال دراسة مسبقة تعدها البلدية بالتشاور مع المصالح غير الممركزة المؤهلة للدولة<sup>2</sup> ويتم إرسال المداولة إلى الوالي طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما، وبعدها ترسل إلى الوزير المكلف بالداخلية مرفقة بالملف المتعلق بها وبرأي الوالي. بمجرد نشر المرسوم المتضمن إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها يتداول المجلس الشعبي البلدي حول المرافق المخولة لكل من المندوبيات البلدية.<sup>3</sup>

حيث أنه يجب عند إنشاء المندوبيات البلدية مراعاة ما يلي:<sup>4</sup>

-بالنسبة للبلدية الحضرية الكبرى، انسجام المنطقة المحددة من الجانب العمراني وطبيعة الحاجات في مجال المرافق العمومية.

-بالنسبة للبلدية ذات الامتداد العمراني الشاسع، التجمعات الثانوية الموزعة عبر إقليمها ونطاق تأثيرها، لاسيما من خلال الاعتبارات التي تضمن فعالية المرفق العمومي ونجاعته.

وينشط المندوبية البلدية منتخب يدعى المندوب البلدي ويتم تعيينه بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس، ويساعده متصرف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص 138.

<sup>2</sup>-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 16-258 المؤرخ في: 10/10/2016، المتضمن كليات إنشاء المندوبيات وتعيين حدودها وتحديد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيورها، ج.ر.ج. ج. العدد 61 الصادرة بتاريخ: 2016/10/19.

<sup>3</sup>-انظر المادة 7 و8 من نفس المرسوم.

<sup>4</sup>-المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي.

<sup>5</sup>-المادة 134 من القانون رقم 10/11، مرجع سابق.

- 2- مهام المندوب البلدي: يتصرف في حدود المرافق العمومية المخولة للمندوبية البلدية وتفويض الإمضاء الممنوح له بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدية، حيث يكلف المندوب البلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود اختصاصاته بما يلي:<sup>1</sup>
- تنشيط عمل المرافق العمومية البلدية التابعة لاختصاص المندوبية البلدية.
  - المبادرة بكل عمل من شأنه المساهمة في تحسين شروط معيشة السكان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية.
  - متابعة المسائل التي تهم المرافق العمومية المخولة له، ويعلم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي دون تأخير.
  - تقديم تقرير شهري لرئيس المجلس الشعبي البلدي حول نشاطات المندوبية البلدية ووضعية تسيير المرافق العمومية المفوضة له.
  - إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي بانشغالات المواطنين القاطنين بإقليم المندوبية.
- كما يكلف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنشيط المرافق العمومية المخولة للمندوبية البلدية لاسيما في المجالات التالية:<sup>2</sup>
- الحالة المدنية وتنقل الأشخاص والممتلكات.
  - النظافة العمومية ونظافة العمارات وحماية البيئة.
  - صيانة الطرقات والإنارة العمومية.
  - وضع العتاد الحضري وصيانة الفضاءات الترفيهية.
  - النقل والمطاعم المدرسة والمؤسسات الاجتماعية والتربوية والثقافية والرياضية.
  - صيانة المساحات الخضراء والمقابر.
  - التعريف بالفضاء الأهل.

<sup>1</sup>-المواد 11 و12 و13 من المرسوم التنفيذي رقم:16-258، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 14 من نفس المرسوم.

-السهر على تطبيق وتنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وتنفيذ كل ما يكلف به من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القانون.

وعليه فإن للمندوب البلدي دوره هام في مساعدة ورئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال تخفيف العبء عليه في بعض المهام لأنه من غير المعقول لرئيس المجلس الشعبي البلدي الإلمام بكل ما يتعلق بالبلدية، وبالتالي فكل مندوب يهتم بكل ما يتعلق من انشغالات المواطنين والخروج لتفقد الأماكن المجاورة للمندوبية من أجل تحديد النقائص الموجودة بها وهذا كله في إطار تحسين الخدمة العمومية للمواطنين وضمان تسيير ناجح وفعال للبلدية.

**ثانيا-الملحقات البلدية:** وتختلف عن المندوبيات في مكان تواجدها، الذي يتميز بالبعد عن مقر البلدية الأصلية، أو تميز هذا الجزء من إقليم البلدية بضرورة معينة.<sup>1</sup> وبالرجوع إلى نص المادة 138 من القانون رقم:11-10 المتعلق بالبلدية نجدها تنص على أنه: " عندما يكون من الصعب الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية وجزء منها لبعد المسافة أو للضرورة، يحدث المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة ملحقة إدارية ويحدد مجال اختصاصها، ويعين لها مندوبا خاصا. يعين المندوب الخاص من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويراعى قدر الإمكان في تعيينه أن يكون من المقيمين في ذلك الجزء المعني من البلدية ويتصرف تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتلقى باسمه تفويضا بالإمضاء .

يتولى المندوب الخاص وظائف ضابط الحالة المدنية في هذا الجزء من البلدية".<sup>2</sup> وعليه فإن الملحقات البلدية يشرف عليها عضو من المجلس الشعبي البلدي تحت تسمية مندوب خاص، عكس المندوبية التي يشرف عليها مندوب يسمى مندوب بلدي وتتولى الملحقة الإدارية مهام المرفق العمومي الإداري، ويؤطر المندوب الخاص المرفق العمومي الإداري، ويتصرف في حدود تفويض الإمضاء الذي يتلقاه من رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-علاء الدين عشي : مدخل القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 139.

<sup>2</sup>-المادة 138 من القانون رقم: 11-10، مرجع سابق.

<sup>3</sup>-المادة 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم:16-258، مرجع سابق.



## المطلب الثاني

## التسيير الإداري على مستوى الولاية.

يتم التسيير الإداري على مستوى الولاية على أجهزة ومصالح تتولى كل منها المهام الموكلة لها بموجب النصوص القانونية، وعليه سوف نقوم في دراسة هذا المطلب للتطرق إلى أجهزة الإدارة في الولاية (الفرع الأول) ثم نتطرق لدراسة المقاطعة الإدارية كآلية مساعدة للتسيير على مستوى الولاية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## أجهزة الإدارة في الولاية.

تنص المادة 127 من قانون الولاية أنه "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق مراقبة ذلك"<sup>1</sup> وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة بالولاية وهياكلها نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي تتمثل في:<sup>2</sup>

-الكتابة العامة.

-المفتشية العامة.

-الديوان.

-رؤساء الدوائر.

أولا-الكتابة العامة: تعتبر الأمانة العامة للولاية من بين أهم المصالح الإدارية بالولاية، وهذا بالنظر للمهام الموكلة إليها، حيث يشرف على تسييرها الأمين العام الذي يحتل المركز الثاني بعد مركز الوالي، وهذا لكون الأمانة العامة الجهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- المادة 127 من القانون رقم: 07-12، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في: 23/ 07/ 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر ج ج العدد 48.

<sup>3</sup>-سعيد بوعلي، نسرین شريقي وآخرون: القانون الإداري، ط2، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص 85

تتكون الأمانة العامة في الولاية من مجموعة من المصالح حسب أهمية الولاية مقسمة إلى مكاتب يشرف عليها الكاتب العام للولاية.

-**اختصاصاتها:** حددت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94 مهام الكاتب

العام التي يمارسها تحت سلطة الوالي كما يلي:<sup>1</sup>

-السهر على العمل الإداري وضمان استمراريته.

-متابعة عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

-ينسق أعمال المديرين في الولاية.

-ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها.

-متابعة عمل أجهزة الولاية وهياكلها.

وبهذه الصفة يكلف بما يلي:

-يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعينين

لدراسة المسائل التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال.

-ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.

-يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

-ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين اجتماعات هذا المجلس ويعدها

ويتولى كتابتها.

- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

-يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.

وتقسم الأمانة العامة إلى ثلاثة (3) مصالح وهي:<sup>2</sup>

**1-مصلحة التلخيص:** وهي مصلحة تشرف على التنمية على مستوى الولاية ابتداء من

فكرة المشروع إلى غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التلخيص، وذلك بمتابعة دورية

<sup>1</sup>-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-سعيد بوعلي، نسرين شريقي وآخرون: مرجع سابق، ص 86.

ودقيقة للمشروع، كما تقوم كل سنة برسم برنامج عمل الولاية تضع فيه كل احتياجات الولاية التنموية وفي جميع القطاعات بدون استثناء. وتتكون مصلحة التخليص من ثلاثة مكاتب:

- **مكتب الصفقات العمومية:** حيث يقوم بتحضير ومتابعة أعمال لجنة الصفقات العمومية للولاية، ويقدم تقارير للأمانة العامة.

- **مكتب التنسيق:** ويقوم بتحضير ومتابعة قرارات الحكومة المتعلقة بالولاية وضمان تنظيم ومتابعة أعمال اللجان التابعة لسلطة الوالي أو الأمين العام للولاية عبر مديريات الحكومة.

- **مكتب التنظيم:** يقوم بدراسة وتقديم اقتراحات من أجل السير الأفضل للمديريات وتسهيل الطرق لتحسين شروط وطرق العمل.

## 2- مصلحة التوثيق: وتتكون من مكاتبين:<sup>1</sup>

- **مكتب التوثيق وبنك المعلومات:** ويهتم هذا المكتب ب:  
- جمع ونشر واستغلال كل وثيقة إدارية والتي بإمكانها أن تقدم منفعة إلى المديريات التنفيذية للولاية

- تكوين وتسيير القاعدة الوثائقية للولاية.

- تحضير وإنجاز ونشر المجالات في نشرية إعلامية داخلية للولاية.

- إنجاز دلائل إحصائية اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية حول الولاية والعمل على تحليلها.

- تكوين بنك المعطيات والعمل على تحيينه الدائم.

- **مكتب التلخيص:** ويقوم بالجمع والتحليل لغرض التنسيق بين البرامج والنشاطات السنوية للمديريات الولائية وتنظيم سير المعلومات، وكذا جمع التقارير وحصائل النشاطات السنوية وتحليلها.

<sup>1</sup> - سعيد بوعلي، نسرین شریقی وآخرون: مرجع سابق، ص 86.

3- مصلحة الأرشيف والمحفوظات: وتتكون هذه المصلحة من مكتبين هما:<sup>1</sup>

- مكتب الإعلام والمساعدة: ويتمثل دوره في تقديم المساعدة لمختلف أجهزة الإدارة العامة للولاية وهيكلها حول كيفية نقل الأرشيف الوسيط في قاعات الحفظ، وذلك من خلال تقديم وثيقة "جدول دفع الوثائق" للمصلحة التي ترغب في دفع الوثائق، ومساعدة مختلف مصالح الأرشيف على مستوى الولاية وإرشادها في طرق حفظ وتنظيم الأرشيف.
- مكتب الحفظ: وتتمثل مهمته في إنتاج وسائل البحث ووضعها في يد مستعمليها، حيث نجد على مستوى المكتب مختلف الجرائد الرسمية وكذا سجل القرارات الولائية، فهو المشرف المباشر على قاعات الأرشيف حيث يقوم بتنظيم الأرشيف لتسهيل إمكانيات البحث والدراسة.

ثانيا-المفتشية العامة: تنشأ بكل ولاية مفتشية عامة كجهاز داخل إدارة الولاية<sup>2</sup> يسيروها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، يحدد عدد عمال المفتشية العامة في الولاية حسب الولايات بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

-اختصاصاتها: لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم: 216/94 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية مجال اختصاصاتها وسلطاتها كما يلي:

1-بالنسبة للاختصاص: وفقا للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي أعلاه فإنه يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير الممركزة الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.<sup>4</sup>

2-أما بالنسبة للسلطات: فقد حددتها المادة 02 من نفس المرسوم أعلاه كما يلي:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سعيد بوعلي، نسرين شريقي وآخرون، مرجع سابق، ص 87.

<sup>2</sup> -محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 97.

<sup>3</sup> -المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في: 23 /07/ 1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج ر ج ج ، العدد 48 .

<sup>4</sup> -المادة 01 من نفس المرسوم.

<sup>5</sup> -المادة 02 من نفس المرسوم.

-تتولى المفتشية العامة في الولاية تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى من المرسوم أعلاه.  
-تقوم باستمرار عمل الهيكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى قصد اتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أ يضاعف نتائجها ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين.

-تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام وأعمال الهيكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى.  
-وتؤهل بناء على طلب الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة بمهام وأعمال الأجهزة والهيكل والمؤسسات السابقة.

**ثالثا-مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية:** تنشأ داخل إدارة الولاية أجهزة ومصالح تتمثل أساسا في المديرية التالية:<sup>1</sup>

1-مديرية التقنين والإدارة: ويمكن أن تضم خمسة (5) مصالح تحتوي على ثلاثة (3) مكاتب على الأقل.

2-مديرتان وهما:

-مديرية التقنين والشؤون العامة: وتضم أربعة (4) مصالح تهيك كل منها ثلاثة (3) مكاتب على الأكثر.

-مديرية الإدارة المحلية: وتضم أربعة (4) مصالح على الأكثر وتهيك كل منها في ثلاثة (3) مكاتب على الأكثر.

-اختصاصاتها: تنفذ مصالح مديرية التقنين والإدارة كل التدابير لضمان تطبيق التنظيم العام واحترامه وضمان كل عمل من شأنه أن يمكن من السير المنظم للمصالح المشتركة في الولاية، وتكلف على الخصوص بما يلي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم:217/94 المؤرخ في: 1994/07/23 المحدد لقواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج ر ج ج العدد 48.

<sup>2</sup>-المادة 03 من نفس المرسوم.

- السهر على تطبيق التنظيم العام واحترامه.
- مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على الصعيد المحلي.
- تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهياكل المعنية العمليات الانتخابية وتضمن التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.
- السهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية.
- تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.
- دراسة ومتابعة منازعات الدولة والولاية.
- السهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة بنزع الملكية والوضع تحت حماية الدولة ومتابعة ذلك.
- تعد بمعية المصالح الأخرى المعنية ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية وتنفيذها حسب ما هو مقرر قانونا.
- تدرس وتقترح وتضع كفايات تسيير المستخدمين المعنيين بالمصالح المشتركة وتكوينهم.
- جمع كل الوثائق المخصصة لتسهيل السير المنتظم لمصالح البلديات وتحللها وتوزعها.
- تقوم بأية دراسة وتحليل يمكنان البلدية والولاية من دعم مواردها المالية وجعل نتائجها مثلى.
- إعداد كل الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية وتطويرها وضبطها باستمرار.
- دراسة الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية والموافقة عليها.

## رابعاً-الديوان:

**1-التكوين:** الديوان جهاز يوضع مباشرة تحت إشراف الوالي، يتولى إدارته رئيس الديوان ويساعده في ذلك ملحقون بالديوان يتراوح عددهم بين خمسة (5) وعشرة (10) حسب أهمية الولاية.

كما يلاحظ أن جهاز الديوان له مكانة معتبرة في تسيير وفعالية الأجهزة الإدارية عموماً والولاية خصوصاً، كلما تميز أعضاؤه بالكفاءة والنزاهة، فهم بمثابة "البطانة" بالنسبة للوالي، وهو ثابت من التجربة التاريخية في الحضارة العربية الإسلامية لما كان يسمى "بالحجابه".<sup>1</sup>

## 2-اختصاصاته:

يكلف رئيس الديوان على الخصوص بما يلي:<sup>2</sup>

-العلاقات الخارجية والتشريفات.

-العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

-أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.

ويمارس رئيس الديوان اختصاصاته تحت سلطة الوالي ويتلقى تفويضاً بالإمضاء.<sup>3</sup>

## خامساً-الدائرة:

### 1-تعريفها:

الدائرة لا تمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع إداري تابع للولاية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال مالي، وليست لها أهلية التقاضي.<sup>4</sup> فالدائرة عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقل ومنفرد.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 100.

<sup>2</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 08 من نفس المرسوم.

<sup>4</sup> نوال لصلح: النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، المجلد الأول، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017، ص 96.

<sup>5</sup> عمار بوضياف: التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010، ص 180.

ويشرف على تسيير الدائرة رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي، حيث صنف منصب رئيس الدائرة من المناصب العليا في الإدارة المحلية، ويعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول.<sup>1</sup>

**2-الاختصاصات:** يتمتع رئيس الدائرة بمجموعة من الاختصاصات الممنوحة له قانونا وتتمثل في:

**أ-باعتباره ممثلا للدولة:** ويقصد بها تلك الصلاحيات التي يقوم بها رئيس الدائرة نظرا لاعتباره رجل من رجال الإدارة المركزية وممثل الدولة، والملاحظ أنها قليلة مقارنة مع صلاحياته المخولة له بموجب التفويض<sup>2</sup> بما أن يساعد رئيس الدائرة موظف سامي في الإدارة المحلية فهو ملزم بمساعدة الوالي في مهمة تمثيله ويتولى تحت سلطته ما يلي:<sup>3</sup>

-السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وحسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.

-يسهل تنفيذ قرارات الحكومة في البلديات المعنية.

-السهر على الحفاظ على النظام العام والأمن العمومي.

**ب-اختصاصاته اتجاه الولاية:** وتتمثل اختصاصاته فيما يلي:<sup>4</sup>

-إعلام الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.

-السهر على حسن سير العملية الانتخابية.

-السهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية.

وتنتشر قرارات رئيس الدائرة في مدونة القرارات الإدارية للولاية كما يقوم بما يلي:<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-نوال لصلح: مرجع سابق، ص102.

<sup>2</sup>-نعيمية ذيايبيبة: النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2017، ص178.

<sup>3</sup>-المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 230/90، مرجع سابق.

<sup>4</sup>- المرجع نفسه، المادة نفسها.

<sup>5</sup>-انظر المواد 13 و 14 و 15 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94، المرجع السابق.



-يطلع رئيس الدائرة الوالي عن الحالة العامة التي ينشطها ويعلمه دوريا بكل المسائل التي تتصل بمهنته.

-يعطي رئيس الدائرة رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة.

-يعقد اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية يضم مسؤولي هياكل الدولة ومصالحها الأعضاء في المجلس التقني.

-يحرر رئيس الدائرة محاضر لتلك الاجتماعات ويرسل نسخة منها إلى الوالي.

-كما يسهر رئيس الدائرة طبقا للمرسوم رقم: 373/83 وتحت سلطة الوالي على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية في دائرته وعلى الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات في الدائرة وذلك بمساعدة مصالح الأمن.<sup>1</sup>

ج- اختصاصاته باعتباره سلطة وصية على أعمال البلديات: وتتمثل اختصاصاته اتجاه البلدية فيما يلي:<sup>2</sup>

-تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية وتنفيذها.

-المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية الداخلة في اختصاصها: الأصل أن المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية هي اختصاص أصيل للوالي ولكن بالنظر لكثرة صلاحياته فإن المشرع خوله إمكانية تفويض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة متى توافرت الشروط القانونية المطلوبة لذلك في النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بهما، وذلك لتخفيف العبء على الوالي لتفرغ للصلاحيات الأكثر أهمية. وفي هذا الإطار يقوم رئيس الدائرة بمراقبة شرعية كل مداوات المجالس الشعبية البلدية للبلديات التي تضمها الدائرة والمصادقة عليها متى كانت من اختصاصه، وهناك مجموعة من الشروط التي يجب توافرها بهدف تمييز المداوات التي يصادق عليها رئيس الدائرة عن باقي المداوات الأخرى والتي

<sup>1</sup>-سعيد بوعلي، نسرين شريقي وآخرون: مرجع السابق، ص 90.

<sup>2</sup>-المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94، مرجع سابق.

يصادق عليها الوالي، وتتمثل هذه الشروط في: البلديات التي تضمها الدائرة أي التابعة لها إقليميا حسب ما ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم: 66/92 المؤرخ في 12/02/1992 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 306/91 المؤرخ في: 24/08/1991 والمتضمن تحديد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة والمعمول به. كما يجب ألا يتجاوز عدد سكان البلدية عن 50.000 نسمة.<sup>1</sup>

أما المداولات التي يصادق عليها رئيس الدائرة هي تلك التي يكون موضوعها:<sup>2</sup>

✓ الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة.

✓ تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكرام لفائدة البلديات.

✓ شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (9) سنوات.

✓ تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.

✓ المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات.

✓ الهبات والوصايا.

-الموافقة على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام.

-السهر على التسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.

-الحث على تشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولوية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.

<sup>1</sup>-نعيمية ذيايبيبة: النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مرجع سابق، ص182.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص183.

كما توجد مجموعة من الصلاحيات الجديدة لرئيس الدائرة تخوله تكوين لجان على مستوى الدائرة تعمل على زيادة تعزيز وتدعيم مركزه على مستوى الدائرة، والتي تتمثل في مجموعة من اللجان التي أسند إليها مواضيع ذات أهمية بالغة كانت من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تم استحداثها بموجب مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية المتفرقة نذكر منها:<sup>1</sup>

-لجنة التنازل عن الأملاك التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري.  
-لجنة السكن.

-لجنة الإحصاء الاقتصادي.

-لجنة الطعن للضرائب المباشرة.

سادسا-مجلس الولاية:

**1-التكوين:** وفقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 215/94، يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية.<sup>2</sup>

يعتبر مجلس الولاية إطارا قانونيا للتنسيق بين مختلف القطاعات والمرافق العمومية التي تتولاها ما يسمى بالمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية أو المصالح الخارجية للوزارة أو المديرية، فهي أجهزة لا تتمتع بالشخصية المعنوية حيث تبقى مرتبطة عضويا بالوزارة المعنية، ويعتبر مديرو مصالح الدولة والمسؤولون عنها أعضاء في مجلس الولاية، ويشارك رؤساء الدوائر في أشغال المجلس مشاركة استشارية، كما يمكن للوالي أن يستدعي للمشاركة في اجتماعات مجلس الولاية أي شخص يرى استشارته مفيدة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - نعيمة ذيابية: النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مرجع سابق، ص 185 وما بعدها.

<sup>2</sup> -المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94، مرجع سابق.

<sup>3</sup> -محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 104.

أما بالنسبة للدورات فإن مجلس الولاية يجتمع في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي، وفي حالة وقوع مانع يخلفه الكاتب العام، كما يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي عندما تتطلب الوضعية ذلك.<sup>1</sup>

## 2-الاختصاصات: يتمتع مجلس الولاية بمجموعة من الاختصاصات تتمثل في:<sup>2</sup>

- يقوم بتنفيذ القرارات الصادرة من الحكومة والمجلس الشعبي الولائي تحت سلطة الوالي.
- اقتراح وتنفيذ كل إجراء من شأنه أن يسهل تجسيد الأهداف التي تنشدها الدولة ويزيد في نتائج تنظيم المصالح المعنية وعملها بالاتصال مع الوزير المختص.
- دراسة أي مسألة يعرضها عليه أحد أعضائه أو الوالي.
- اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يسهر على تنفيذ برامج الحكومة وتعليماتها.
- إبداء الرأي في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية.

## الفرع الثاني

### المقاطعة الإدارية كآلية مساعدة للتسيير على مستوى الولاية.

تعد المقاطعة الإدارية آلية جديدة ومستحدثة تساعد الولاية في أداء وتسيير مهامها وتخفيف العبء عليها، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية نجده تضمن في مادته الأولى إشارة إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات. وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها من خلال الاعتماد على مجموعة من الأجهزة وموارد مالية وبشرية والتي يترأسها الوالي المنتدب الذي يشرف على الأقاليم التابعة له. ويعمل

<sup>1</sup>-المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم: 215/94، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-انظر المواد 17 و 18 و 20 من نفس المرسوم.

على تنفيذ السياسة العامة للدولة، وتجسيد عدم التركيز الإداري ويعد موظف سامي يساعد الدولة والولاية في أداء مهامها بحسب ما تتطلبه الظروف الخاصة بكل جزء من الأقاليم.<sup>1</sup>

**أولا- هيئات وأجهزة المقاطعات الإدارية:** تتمثل هيئات وأجهزة المقاطعات الإدارية فيما يلي:

**1- الوالي المنتدب:** بالرجوع إلى المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم: 140/15 نجدها تقر بأن وظيفة الوالي المنتدب تصنف ضمن الوظائف العليا في الدولة، إذ يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي.<sup>2</sup>

**أ-صلاحيات الوالي المنتدب:** يمكن اعتبار المقاطعة الإدارية ولاية صغيرة أو دائرة كبيرة، وهذا بالنظر لهيكلتها والمشكلة من هيئة الوالي المنتدب ويساعده في أداء مهامه هيكل وأجهزة إدارية، وبما أنها لا تشتمل على مجلس منتخب على غرار الولاية، فإن صلاحياتها تنحصر في صلاحيات الوالي المنتدب، الذي يرتدي عباءة التمثيل المزدوج وهو بذلك يمثل الوالي ومفوضه في المقاطعة، فيمارس مهام كمثل للدولة وأخرى للولاية، ولتسهيل مهامه يتلقى الوالي المنتدب تفويضا بالإمضاء للتوقيع على كل القرارات والمقررات المتصلة بمهامه، وكما يمنح صفة الأمر بالصرف على مستوى مقاطعته وفقا لقواعد المحاسبة العمومية.<sup>3</sup>

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم: 140/15 نجد أن الوالي المنتدب يتمتع بمجموعة من الصلاحيات والمتمثلة أساسا في: <sup>4</sup>

**-الإشراف والمتابعة:** يتولى الوالي المنتدب مهمة الإشراف والمتابعة حيث يبادر بأعمال تأهيل المصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة الإدارية ويتابعها ويقودها، ويجب على مصالح الدولة أن تزود المرافق العامة بكافة الوسائل المالية والبشرية والمادية الضرورية، من أجل إشباع حاجات المواطنين.

<sup>1</sup>-أمال قصير: آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2019، 2020، ص 49.

<sup>2</sup>-انظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم: 140/15، مرجع سابق.

<sup>3</sup>-أمال قصير: المرجع السابق، ص52.

<sup>4</sup>-انظر على التوالي المواد 3 و 4 و 5 و 6 من المرسوم الرئاسي رقم: 140/15، المرجع السابق.

-التنشيط والتنسيق والرقابة: يتولى الوالي المنتدب عملية التنشيط والتنسيق ويراقب أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها، وهذا كله تحت سلطة والي الولاية.

-تنفيذ القوانين والتنظيمات: يتولى الوالي المنتدب السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداورات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية وذلك تحت سلطة والي الولاية.

-الحفاظ على النظام العام: السهر على حماية النظام العام والأمن العموميين، وذلك بمساهمة أمن المقاطعة الإدارية وتحت سلطة والي الولاية، ويقترح على والي الولاية أي إجراء يراه مناسب من أجل حفظ النظام العام وحماية الأشخاص وممتلكاتهم.

كما يمارس الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي مجموعة من الصلاحيات محددة بموجب نص المادة 07<sup>1</sup> من المرسوم رقم:140/15 والتمثلة في:

-تحضير برامج التجهيز والاستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها.  
-السهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية، وتنشيط ومراقبة أنشطتها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

-السهر على احترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير.

- السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة وحمايتها.

-تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الاجتماعي وبالصحة العمومية.

-ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية والشبابية.

-السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة التجارية.

-المبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية التشغيل والإدماج المهني والاجتماعي.

-المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الاقتصادية.

-ترقية الأنشطة الفلاحية وتشجيع كل مبادرة تحفز الاستثمار.

<sup>1</sup> - المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم:140/15، مرجع سابق.

وعليه يمكن القول أن الوالي المنتدب يمتلك العديد من الصلاحيات التي تمكنه من المساعدة في تسيير الولاية باتخاذ كل الإجراءات اللازمة التي تهدف إلى تقديم أحسن الخدمات على مستوى الولاية، ويمارس صلاحياته تحت سلطة والي الولاية وهذا أمر مهم حتى يكون العمل منظم ومنسق وبالتالي تسهيل عملية التسيير.

### ب-الأجهزة الإدارية المساعدة للوالي المنتدب:

**ب1-الأمانة العامة:** يدير الأمانة العامة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي. لأن وظيفته تعد من الوظائف العليا في الدولة المصنفة بموجب نص المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 140/15.<sup>1</sup>

ينسق الأمين العام للمقاطعة الإدارية وينشط عمل هياكل المقاطعة الإدارية وذلك تحت سلطة والي الولاية بموجب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم:141/15.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لمهام الأمين العام فقد حددتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم:141/15 والتي يمارسها تحت سلطة الوالي المنتدب وتتمثل فيما يلي:<sup>3</sup>

- الحرص على العمل الإداري ويضمن استمراره.
- تنسيق أنشطة مصالح وأجهزة الدولة وتنشيطها ومتابعتها.
- تنسيق ومتابعة أنشطة المديرين المنتدبين.
- تنشيط ومتابعة تنفيذ برامج التجهيزات العمومية.
- تنظيم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية التي يتولى أمانتها، ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات ويسيره.
- تنشيط وتنسيق أعمال وأنشطة المصالح المكلفة بالتنشيط البلدي بالتنظيم والشؤون العامة.

<sup>1</sup>-انظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم:140/15، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم:141/15 المؤرخ في:28 مايو 2015، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد29.

<sup>3</sup>-المادة 05 المرجع نفسه.

وطبقا للمادة 06<sup>1</sup> من نفس المرسوم يمكن تنظيم هياكل الأمانة العامة للمقاطعة الإدارية في مصلحتين، أو ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها أربعة مكاتب على الأكثر.

**ب2-الديوان:** يعد الديوان طبقا لنص المادة 08<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي رقم:140/15 من الأجهزة المساعدة للوالي المنتدب إذ يساعده في ممارسة مهامه ويديره رئيس الديوان الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي باعتباره من الوظائف العليا في الدولة المصنف ضمن المادة 14<sup>3</sup> من المرسوم الرئاسي رقم:140/15.

أما بالنسبة لصلاحيات رئيس الديوان فتتمثل في: <sup>4</sup>

-العلاقات الخارجية والتشريفات.

-العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.

-التنسيق ومتابعة تنفيذ الإجراءات التي تتخذ في إطار التنسيق مع مصالح

الأمن الموجودة في إقليم بلديات المقاطعة الإدارية.

-ينشط أنشطة مصلحة البريد ويراقبها.

-مراقبة أنشطة الهياكل المكلفة بالمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية

وينشطها.

ويضم الديوان ستة (06) ملحقين بالديوان.

**ب3-مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية:** يديرها مدير منتدب يعين

بموجب مرسوم رئاسي باعتبار وظيفته من الوظائف العليا في الدولة<sup>5</sup> تتفرع هذه المديرية إلى

مديريتين منتدبتين عند الاقتضاء حسب نص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 140/15.<sup>6</sup>

<sup>1</sup>-المادة 06 من المرسوم 141/15، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 08 من نفس المرسوم.

<sup>3</sup>-المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم:140/15، مرجع سابق.

<sup>4</sup>- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم:141/15، المرجع السابق

<sup>5</sup>-انظر المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم:140/15، مرجع سابق.

<sup>6</sup>-المادة 08 من نفس المرسوم



ووفقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 141/15، فإن المديرية المنتدبة للتنظيم والشؤون العامة والإدارية المحلية تجمع في مديرية منتدبة واحدة، وتضم ست (06) مصالح تشتمل كل مصلحة على أربعة مكاتب، وإذا اقتضت الضرورة نظرا لحجم أعمال وطبيعة مهام مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية يمكن تنظيمها في مديريتين منتدبتين وهما:<sup>1</sup>

- مديرية منتدبة للتنظيم والشؤون العامة.

-مديرية منتدبة للإدارة والتنشيط المحليين.

تمارس هذه المديرية تحت سلطة الوالي المنتدب المهام المخولة لمصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يمكن أن يتلقى المدير المنتدب في حدود صلاحياته تفويضا بالإمضاء من الوالي.<sup>2</sup>

**2-مجلس المقاطعة الإدارية:** يعتبر مجلس المقاطعة هيئة تنفيذية تنشأ لدى الوالي، أما

بالنسبة لتشكيلة مجلس المقاطعة حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم: 140/15 تتشكل من الهيئات الإدارية التالية:

**أ-المديريات المنتدبة:** تعتبر المديريات المنتدبة مصالح غير مكرزة للدولة على مستوى المقاطعات الإدارية<sup>3</sup>، وقد حددت المادة 12<sup>4</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 141/15 ب 11 مديرية منتدبة مع إمكانية إنشاء مديريات منتدبة أخرى كلما دعت الضرورة إلى ذلك، ويكون بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين وبعد أخذ رأي والي الولاية. وتتمثل المديريات المنتدبة في: مديرية الطاقة، مديرية الترقية والاستثمار، مديرية المصالح الفلاحية، مديرية التجارة، مديرية الموارد المائية والبيئة، مديرية الأشغال العمومية، مديرية السكن والعمران والتجهيزات

<sup>1</sup> - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 141/15، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -المادة 10 من نفس المرسوم.

<sup>3</sup> -تنص المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم: 140/15 على أنه: " تنظم المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى المقاطعة الإدارية في شكل مديريات منتدبة. تحدد قائمة المديريات المنتدبة وتنظيمها ومهامها عن طريق التنظيم".

<sup>4</sup> -المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 141/15، مرجع سابق.

العمومي، مديرية التشغيل، مديرية النشاط الاجتماعي، مديرية الشباب والرياضة مديرية السياحة والصناعة التقليدية والتكوين المهني.

أما بالنسبة لتسيير هذه المديرية المنتدبة فيعود إلى المدير المنتدب، إذ يمارس هذا الأخير المهام المخولة للمدير الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية، كما يستطيع والي الولاية تكليف المدير المنتدب بمهمة متعلقة بقطاع آخر وذلك بناء على اقتراح من الوالي المنتدب وبعد التشاور مع الوزراء المعنيين.<sup>1</sup>

**ب- رؤساء المجالس الشعبية البلدية:** وبالرجوع لنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي 140|15 في فقرتها الثانية نجدها أنها نصت على مشاركة رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة الإدارية واعتبرته مشاركة استشارية<sup>2</sup> وحبذا لو أن المشرع جعل مشاركة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ملزمة لأنها الأقرب لمعرفة شؤون ومصالح واحتياجات المواطنين على مستوى إقليم الدولة.

كما يلاحظ أن المشرع لم يسمح بحضور أي هيئة أخرى أو شخص آخر يرى الوالي المنتدب فائدة في استشارته إضافة إلى إهمال المشرع للإشارة إلى رؤساء الدوائر، ولم يشركها ولو على سبيل الاستشارة على غرار ما هو معمول به على مستوى مجلس الولاية.

**ج- نظام سير مجلس المقاطعة الإدارية:** إن مجلس المقاطعة الإدارية من حيث سيره يخضع لنفس القواعد المطبقة على مجلس الولاية، أما بالنسبة لنظام مداورات مجلس المقاطعة فهو يجتمع في دورة عادية مرتين في الشهر برئاسة الوالي المنتدب، مع إمكانية عقد دورات غير عادية، وذلك بناء على استدعاء من الوالي المنتدب عندما يتطلب الأمر ذلك، ويزود مجلس المقاطعة بأمانة تقنية توضع تحت مسؤولية الأمين العام للمقاطعة الإدارية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-المادة 13 من المرسوم 141/15 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم:140/15، مرجع سابق.

<sup>3</sup>-انظر المواد 17 و 19 و 20 من المرسوم التنفيذي رقم: 141/15، مرجع سابق.

وألزمت المادة 21 من نفس المرسوم أعضاء مجلس المقاطعة الوالي المنتدب والمديرين الولائيين بانتظام بالشؤون التي يضطلعون بها، كما يقومون بتبليغ الوالي المنتدب بجميع المعلومات اللازمة من أجل أداء مهام مجلس المقاطعة.<sup>1</sup>

**ثانيا-مبررات استحداث المقاطعات الإدارية:** من بين المبررات التي اعتمدها المشرع لاستحداث المقاطعات الإدارية هو تحقيق مصالح المواطنين وتلبية حاجاتهم وتمكينهم من قضاء حوائجهم بكل سهولة، وتحقيقا لهذا الغرض كان لزاما على الدولة أن تعتمد على عناصر وأسس من أجل التقسيم الإداري، وهو ما جاء به في الأعمال التمهيديّة للجريدة الرسمية للمناقشات لسنة 2010<sup>2</sup>، والتي حددت المعايير والمبررات والمعايير التي ستعتمدها الدولة في التقسيم الإداري، والذي تم تجسيده سنة 2015، والذي تضمن استحداث 10 مقاطعات إدارية عبر 08 ولايات من الجنوب.

### 1-أهداف استحداث المقاطعات الإدارية: تتمثل أهداف استحداث المقاطعات الإدارية

فيما يلي:

**أ-تقريب الإدارة من المواطن:** يعد من بين أهم الأهداف من وراء إنشاء المقاطعات الإدارية، لأن ذلك سيسمح للمواطنين بقضاء حاجاتهم الإدارية دون حاجة للتنقل إلى عاصمة الولاية، بل يفترض أن أغلب الملفات الإدارية يتم معالجتها على مستوى المقاطعات الإدارية الجديدة، ومن ثم يجد المواطن بقربه مختلف المصالح الإدارية التي يحتاجها لقضاء حاجاته اليومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-المادة 21 من المرسوم التنفيذي 141/15، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني: المنعقدة يوم الخميس 04 مارس 2010، الجريدة الرسمية للمناقشات، رقم 147، الموافق ل: 22 مارس 2010.

<sup>3</sup>-عبد العالي حاحة، آمال تعيش تمام (الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر)، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، يومي 01،02 ديسمبر 2015، ص36.

ب- تكثيف وجود سيادة الدولة في المناطق الحدودية: خاصة التي تواجه مشاكل لاسيما ولايات الجنوب الكبير، حيث توجد ضغوط ناجمة عن رهانات جغرافية سياسية أصبحت جلية يوم بعد يوم.<sup>1</sup>

ج- دعم وتشجيع النمو الاقتصادي والاجتماعي: لاسيما في مناطق الجنوب والهضاب العليا من أجل البحث عن التوازن في مجال التوزيع السكاني على مجمل التراب الوطني.<sup>2</sup>

د- تخفيف الضغط عن بعض الولايات: وهذا نظرا لأن بعض الولايات أصبحت بطيئة في مجال التسيير بفعل العدد الكبير من البلديات التي تشكلها، أو التركيز الكبير للنشاطات التي تمارس بها<sup>3</sup> وعليه فإن استحداث هذه المقاطعات سيمكن من تخفيف الضغط على الولايات وتقريب الإدارة من المواطن، وهذا ما يضمن نجاعة التسيير على مستوى الولاية.

2- معايير استحداث المقاطعات الإدارية: اعتمد المشرع عند استحداث المقاطعات الإدارية على مجموعة من المعايير والمتمثلة أساسا في:<sup>4</sup>

أ- معيار الكثافة السكانية: يعتبر معيار الكثافة السكانية من أهم المعايير المعتمدة لاستحداث المقاطعات الإدارية، فنجد مثلا ولاية سطيف أو وهران التي تضم وحدها أكثر من مليون ونصف مليون نسمة تدير من 800 ألف إلى مليون و200 ألف ساكن في حين أن المعدل يتراوح ما بين 350 إلى 600 ألف ساكن.

ولكن هذا لا يعني أن كثيرا ولايات الجنوب والتي تتوفر على عدد سكان في الأغلب يكون قليل، ولكن سيتم الاعتماد على هذا المعيار مستقبلا، بإنشاء مقاطعات إدارية في ولايات الشمال والهضاب العليا الذي كان من المنتظر أن تنصب في هذه الأخيرة سنة 2016، وفي الشمال سنة 2017، إلا أن الأزمة المالية التي تمر بها الدولة حالت دون ذلك.

<sup>1</sup> -الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني: المنعقدة يوم 04 مارس 2010.

<sup>2</sup> -المرجع نفسه.

<sup>3</sup> -المرجع نفسه.

<sup>4</sup> -عبد المجيد لخذاري، وردة خليفي: النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر-دراسة تحليلية- مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 8، جامعة عباس لغزور خنشلة، الجزائر، 2017، ص 116 و117.

**ب- معيار عدد البلديات:** يعتبر هذا المعيار مهم جدا خاصة في ولايات الشمال التي تشهد وجود عدد هائل من السكان ما يترتب عليه وجود عدد كبير من البلديات، وبالتالي يصعب التحكم والتسيير من طرف والي واحد، ولذلك فاستحداث المقاطعات الإدارية في الولايات التي تعرف تواجد عدد كبير من البلديات أمر مناسب، فهذا يخفف العبء عن الولاية الأصلية.

**ج- معيار البعد عن بالنسبة إلى مقر الولاية:** يعتبر هذا المعيار أساسي خاصة في ولايات الجنوب التي تكون مساحاتها شاسعة، وهو ما يصعب على المواطن الانتقال إلى مساحة بعيدة من أجل قضاء حاجاته وهو أمر صعب عليه فقد يؤدي إلى تأخير مصالحه، وبالتالي يشجع هذا المعيار تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل عملية استخراج وثائقه التي يحتاجها بكل سهولة.

فترقية دائرة برج باجي مختار إلى مقاطعة إدارية سيساهم في تقريب الإدارة من المواطن، لأنه لا يعقل أن ينتقل المواطن مساحة 800 كلم إلى عاصمة الولاية أدرار لقضاء معاملة إدارية.

**3- دور المقاطعات الإدارية في تحسين الخدمة العمومية:** تساهم المقاطعة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية على مستوى الجماعات الإقليمية وتقديم خدمات للسكان المحليين وفقا للمبادئ التي تحكم الخدمة العمومية والمتمثلة في:<sup>1</sup>

**أ- مبدأ استمرارية الخدمة العمومية:** تتولى المرافق العامة تقديم الخدمات للأفراد وإشباع حاجات عامة وجوهرية في حياتهم، ويترتب على انقطاع هذه الخدمات حصول خلل واضطراب في حياتهم اليومية، وبالتالي فلا بد أن تسعى هذه المرافق إلى ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات العامة.

<sup>1</sup>- عبد المجيد لخذاري، وردة خليفي: مرجع سابق، ص 118.

ب- مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية: لما كان أساس وجود المرافق العامة هو تلبية الاحتياجات العامة للجمهور، فإنه يتحتم عليها وهي تقدم خدماتها العامة، معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز.

ج- مبدأ تكييف وتحسين الخدمة العمومية: ومقتضاه أن للسلطة العامة أن تتدخل في أي وقت لتعدل من قواعد سير المرافق العامة، إذا دعت الضرورة لذلك، وهذا وفقا للمتغيرات والمتطلبات والاحتياجات العامة من أجل الاستمرار في تقديم الخدمة العمومية وتحسينها.

ثالثا- الإشكالات القانونية التي تواجه المقاطعات الإدارية: تثير المقاطعات الإدارية بعض الإشكالات القانونية التي ينبغي إعادة النظر فيها، وتتمثل هذه الإشكالات في:

1- مدى دستورية المقاطعات الإدارية: لقد نص القانون رقم: 01/16 المتضمن التعديل الدستوري في المادة 16<sup>1</sup> منه على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية" وبالتالي فالمرشح حصر الجماعات الإقليمية للدولة في الولاية والبلدية، ومن ثم فإن إنشاء أي هيئة أخرى لا يتماشى وفحوى المادة 16 من الدستور.

والملاحظ أن استحداث المقاطعات الإدارية كان قبل التعديل الدستوري، وهو ما يؤكد نية المشرع في عدم اعتبار المقاطعات الإدارية جماعة إقليمية، وبالتالي فهو اعتبرها مجرد تنظيم إداري يهدف لتقريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء على الولاية.

2- عدم تمتع المقاطعات الإدارية بالشخصية المعنوية: من خلال استقراء النصوص القانونية للمقاطعات الإدارية نجد أن المشرع لم يعترف لها بالشخصية المعنوية، وهو ما يجعلها غير مستقلة ماليا وإداريا، ولا يمكن للوالي المنتدب أن يمثلها أمام القضاء، وهو ما يجعلها هيئة منقوصة لا يمكن أن تؤدي مهامها على الشكل المطلوب، وبالتالي فهي شبيهة بالدائرة وهو ما يجعلها مجرد هيئة عدم تركيز إداري مهمتها مساعدة الولاية وتخفيف الضغط عليها وتسيير المقاطعة المكلفة بها.

<sup>1</sup>-المادة 16 من القانون رقم: 01/16، المرجع السابق.

**3-تداخل الاختصاص بين الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر:** لم يبين المشرع بدقة مصير الدوائر التابعة للمقاطعات الإدارية، فالظاهر من النص أنها لم تلغى صراحة، رغم أن المنظم لم ينص عليها في تشكيلة مجلس المقاطعة لا بصورة إلزامية ولا بصورة استشارية. وعليه فرئيس الدائرة يمارس مهامه مثلما نص عليها قانون الولاية والمرسوم التنفيذي رقم:215/94 والذي يمنحه الكثير من الصلاحيات وأهمها مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات وتنشيط وتنسيق ومراقبة عمل البلديات، وهي نفسها تقريبا مهام الوالي المنتدب التي أشار إليها المرسوم الرئاسي 140/15، وهذا يخلق تداخل في الصلاحيات بين الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر.

ولذا كان على المشرع أن يحدد بدقة صلاحيات كل من رئيس الدائرة والوالي المنتدب وذلك بإعادة تنظيم وتحديد صلاحيات كل هيئة، وتحديد طبيعة العلاقة بينهما، كما أن المشرع لم يجعل الوالي المنتدب عضو في مجلس الولاية، ولم يبين حضوره إلزامي أم لا.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني

#### عصرنة إدارة الجماعات الإقليمية وتطويرها.

تعد الإدارة الإلكترونية من الآليات المستحدثة التي تهدف إلى تطوير تسيير إدارة الجماعات الإقليمية وتقديم أفضل الخدمات للمواطنين عن طريق السرعة في الإجراءات وتسهيلها والعمل على تقريب الإدارة من المواطن في إطار تحسين الخدمة العمومية، والقضاء على المشاكل الإدارية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية ومختلف إداراتها العمومية. ولدراسة عصرنة إدارة الجماعات الإقليمية وتطويرها، سوف يتم التطرق إلى مفهوم الإدارة الإلكترونية (المطلب الأول) ثم دراسة تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

<sup>1</sup>- عبد العالي حاحة، آمال تعيش تمام: المرجع السابق، ص 48.

## المطلب الأول

## مفهوم الإدارة الإلكترونية.

تقوم الإدارة الإلكترونية بدور كبير من خلال مساهمتها في تحسين جودة الخدمات باعتبارها نمط إداري حديث تعتمد على تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية وفي علاقاتها مع المواطنين، ولهذا تعمل الإدارة الإلكترونية على إرساء مبادئ النجاعة والشفافية وجودة الخدمات المقدمة للمواطن وتقريب الإدارة منهم والتخلص من رداءة الخدمات التقليدية التي كانت تقدم لهم وتبطئ العمل الإداري وتعقده. لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى تحديد تعريف الإدارة الإلكترونية (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى دراسة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## تعريف الإدارة الإلكترونية

تعتبر الإدارة الإلكترونية نمطا إداريا تستخدم في كل ما أمكن م إنجازات ثورة التكنولوجيا والحدثة، حيث فرضت الإدارة الإلكترونية نفسها على مختلف نواحي الحياة وأصبحت ضرورة حتمية لا بد من استخدامها، وعليه سوف نتطرق فيما يلي إلى بعض التعاريف المقدمة بشأن الإدارة الإلكترونية وتحديد خصائصها وأهدافها.

**أولا- تعاريف حول الإدارة الإلكترونية:** لقد تعددت التعريف بشأن الإدارة الإلكترونية حيث يعتبر البنك الدولي من السابقين في وضع تعريف للإدارة الإلكترونية حيث يذهب إلى القول بأنها: "مصطلح يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية مساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات للمواطن ومجتمع الأعمال، وتمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة".<sup>1</sup>

<sup>1</sup>-سمية بهلول: دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017، 2018، ص66.



وتعرف بأنها "تلك الوسيلة التي تستخدم لرفع مستوى الأداء والكفاءة، وهي إدارة بلا ورق لأنها تستخدم الأرشيف الإلكتروني والأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية، وهي إدارة متطلبات جامدة وتعتمد أساسا على عمال المعرفة".<sup>1</sup>

كما تم تعريفها بأنها: "الانتقال من إنجاز المعاملات وتقديم الخدمات العامة من الطريقة التقليدية اليدوية إلى الشكل الإلكتروني من أجل استخدام أمثل للوقت والمال والجهد، بمعنى آخر فالإدارة الإلكترونية هي إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات العامة عبر شبكة الانترنت دون أن يضطر العملاء للانتقال إلى الإدارة شخصيا لإنجاز معاملاتهم، مع ما يترافق مع ذلك من إهدار للوقت والجهد والطاقات، فهي تقوم على مفهوم جديد ومتطور يتعدى المفهوم الحديث "اتصل ولا تنتقل" وتنقله خطوة للأمام بحيث يصبح "أدخل على الخط ولا تدخل في الخط".<sup>2</sup>

وتعرف بأنها: "العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للإنترنت وشبكات الاتصال من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للإدارة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الإدارة".<sup>3</sup>

وهي أيضا: "مجموعة من الأنشطة الحكومية التي تعتمد على الإنترنت والاتصالات الإلكترونية عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة، لتقديم جميع الخدمات والمعاملات للأفراد والحصول على المعلومات في شتى المجالات ببسر وسهولة".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، مصر، ص 13.

<sup>2</sup> - غنية نزي: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي العدد 12، جانفي 2016، ص 178.

<sup>3</sup> - محمد سمير: الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 43.

<sup>4</sup> - أحمد باي، رانية هدار: دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، كلية الحقوق جامعة باتنة 1، الجزائر، 2016، ص 121.

كما تعرف بأنها "معرفة متطورة في تطور المعرفة الإدارية وتقنياتها التطبيقية ومهاراتها المهنية فهي تقوم بإغناء الفكر الإداري بمفاهيم المعرفة الإلكترونية وتقنيات الاتصالات والمعلوماتية".<sup>1</sup>

وتعرف على أنها "قدرة الإدارات والقطاعات الحكومية المختلفة على توفير وتقديم الخدمات والمعاملات والإجراءات الحكومية بوسائل إلكترونية للأفراد والمؤسسات أو للجهات والإدارات الحكومية ذاتها في إطار من الشفافية والوضوح".<sup>2</sup>

كما عرفت بأنها قدرة الجهاز الحكومي بمختلف وحداته وأجهزته الإدارية ومرافقه العامة على تقديم وأداء الخدمة العامة والمعاملات والإجراءات الحكومية لجمهور المتعاملين معه من الأفراد والشركات بكل سهولة ويسر عبر شبكة المعلومات الدولية الانترنت من أي مكان ودون التقيد بزمن معين".<sup>3</sup>

من جهة أخرى ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن مصطلح الإدارة الإلكترونية لا يدل على هيئة إدارية متكاملة في شكل افتراضي الكتروني كما يدل عليه هذا المصطلح للوهلة الأولى، بل يقصد بها طريقة للتسيير الإداري تقوم على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال (TIC) في إطار التحديث والتطوير الإداري وتطبيق إصلاحات داخلية وخارجية على المنظمة الإدارية.<sup>4</sup>

من هذا المنطلق ذهبت وكالة تطوير الإدارة الإلكترونية الفرنسية (ADAE) إلى وضع مجموعة من العناصر المساعدة على تحديد تعريف للإدارة الإلكترونية وذلك بالقول بأن:<sup>5</sup>

<sup>1</sup>- محمد الطعمانة: الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2004، ص21.

<sup>2</sup>- ناجح أحمد عبد الوهاب: التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011، ص95.

<sup>3</sup>- السيد أحمد محمد مرجان: دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص67.

<sup>4</sup>-سمية بهلول: دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص68.

<sup>5</sup>-المرجع نفسه: الصفحة نفسها.

« L'Administration Electronique doit permettre aux usages de ne plus déplacer de guichet en guichet. Elle doit centraliser et coordonner les procédures électroniques des différents ministères afin que celles-ci puissent être traité de la même façon, quelle que soit leur origine. En outre, elle doit permettre aux différentes administrations de se transmettre des informations concernant un citoyen, avec l'accord et sous le contrôle de celui-ci ».

وعليه فإن الإدارة الإلكترونية تعتبر من أبرز الآليات الحديثة التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية في تسيير وتطوير شؤونها، ومنه يمكن اعتبارها بأنها وسيلة تستخدمها الإدارة في مختلف وظائفها ومعاملاتها من أجل تحقيق جملة من الأهداف.

**ثانيا- خصائص الإدارة الإلكترونية:** تتميز الإدارة الإلكترونية بمجموعة من الخصائص

تتمثل أساسا في: <sup>1</sup>

**1- إدارة بلا أوراق:** حيث تتكون من الأرشيف والبريد الإلكتروني والمفكرات الإلكترونية

والرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية.

**2- إدارة بلا مكان:** وتتمثل في الهاتف المحمول والهاتف الدولي الجديد والمؤتمرات

الإلكترونية والعمل عن بعد من خلال المؤسسات التخليقية مواقع الإدارة المتاحة عبر الإنترنت

أو عبر أجهزتها المنتشرة في الشوارع، كما أن وصلات شبكاتها الداخلية أو وصلات شبكة

الإنترنت ليست في حاجة إلى ميدان ضخمة لاستيعاب موظفيها ومكاتبها ودواليبها الكثيرة

المملوءة بالملفات والأوراق، وإنما مكان صغير يكفي لاستيعاب بعض أجهزة الحاسوب

<sup>1</sup>-جيلالي بوزكري: الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وفاق، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص

إدارة وتسويق، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر 3، 2016، 2015، ص46.

ومتعلقاتها ن ويصلح ليكون مقرا لإدارة كبيرة كانت في الماضي يضيق بها مبنى ضخم يفوق مبناها بعشرات المرات.

**3- إدارة بلا زمان:** تستمر 24 ساعة متواصلة ففكرة الليل والنهار والشتاء هي أفكار لم يعد لها مكان في العالم الجديد فنحن ننام وشعوب أخرى تصحو، لذلك لابد من العمل المتواصل لمدة 24 ساعة حتى نتمكن من الاتصال بهم وقضاء مصالحنا.

**4- إدارة بلا تنظيمات:** فهي تعمل من خلال المؤسسات الشبكية والمؤسسات الذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة.<sup>1</sup>

**5- المرونة:** تعد الإدارة الإلكترونية مرنة حيث يمكنها من خلال إمكانياتها الاستجابة السريعة للأحداث ومواكبتها والتجاوب معها وفقا لما هو مطلوب.

## الفرع الثاني

### مبادئ وأهداف الإدارة الإلكترونية.

إن تغيير نمط تقديم الخدمات والأعمال من الشكل التقليدي إلى الشكل الإلكتروني وبوسائل الكترونية وحديثة هو أساس الإدارة الإلكترونية التي تقوم على عدة مبادئ أساسية، يجب توفرها لقيامها بنشاطاتها ووظائفها وتحقيق بذلك أهدافها.

**أولا- مبادئ الإدارة الإلكترونية:** تشمل الإدارة الإلكترونية على مجموعة من المبادئ تتمثل فيما يلي:<sup>2</sup>

**1- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين:** وهذا الاهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع من المهارات والكفاءات، المهياة مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة، بشكل يسمح بالتعرف على كل مشكلة يتم تشخيصها، وضرورة انتقاء المعلومات حول جوهر

<sup>1</sup>- طارق عبد الرؤوف عامر: الإدارة الإلكترونية، دار السحاب للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2007، ص18.

<sup>2</sup>- أحمد بناني موقاي، وردة خليفي: الإدارة الإلكترونية كآلية لتسيير وتحسين أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جامعة خنشلة، الجزائر، 2019، ص292.

الموضوع، والقيام بتحليلات دقيقة، وصادقة للمعلومات المتوفرة، وع تحديد نقاط القوة والضعف، واستخلاص النتائج، واقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة.

**2- التركيز على النتائج:** حيث ينصب اهتمام الإدارة الإلكترونية على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع، وأن تحقق فوائد للجمهور تتمثل في تخفيف العبء عن المواطنين من حيث الجهد، والمال والوقت، وتوفير خدمة مستمرة على مدار الساعة (دفع الفواتير عن طريق بطاقات الائتمان بدون التنقل إلى مراكز الهاتف، الغاز، لتسديد الرسوم والفواتير المطلوبة).

**3- سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع:** أي إتاحة تقنيات الإدارة الإلكترونية للجميع في المنازل والعمل والمدارس والمكتبات لكي يتمكن كل مواطن من التواصل.

**4- تخفيض التكاليف:** ويعني أن الاستثمار في تكنولوجيات المعلومات، وتعدد المتنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة يؤدي إلى تخفيض التكاليف.

**5- التغيير المستمر:** وهو مبدأ أساسي في الإدارة الإلكترونية، بحكم أنها تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود، ورفع مستوى الأداء سواء بقصد كسب رضا الزبائن، أو بقصد التفوق في التنافس.

**ثانيا- أهداف الإدارة الإلكترونية:** ويهدف التحول إلى الإدارة الإلكترونية إلى تسهيل حياة المواطن في إطار التعامل مع الهيئات والمؤسسات العمومية وجعل الإدارة أكثر فعالية وأقرب من المواطن وأكثر شفافية ومصداقية وسهولة التعامل مع المرتفقين<sup>1</sup> ويمكن حصر أهم هذه الأهداف في:<sup>2</sup>

**1- تقديم خدمات جديدة ومتطورة:** مما لا شك فيه أن الإدارة الإلكترونية تهدف في النهاية لتقديم الخدمات إلى الجمهور بشكل لائق وبمواصفات تتفق وجودة الإدارة الإلكترونية ذاتها، لذلك فإن مخططي برامج الإدارة الإلكترونية يراعون محاور عديدة يمكن من خلالها

<sup>1</sup> - République Française, « premier ministre », **Administration Electronique**, Projet Adele : pour vous simplifier la vie, 2004-2007.

<sup>2</sup> - غنية نزلي: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مرجع سابق، ص 179

تحسين مستوى الخدمة المقدمة للجمهور، ومن هذه المحاور محاولة تجاوز الأخطاء التي يقع فيها الموظف العادي عند قيامه بعمله ن ذلك أن الحاسوب الآلي وحسب البرامج وقاعدة البيانات المزود بهما يعطيان نتائج يقينية لا مجال للخطأ فيها، وهو ما يحقق سهولة في إنجاز المعاملات الخاصة بالأفراد أو الشركات أو المؤسسات سيما وأن نظام الإدارة الإلكترونية يختصر إجراءات كثيرة ومراحل متعددة.

## 2-التقليل من البيروقراطية: بعد ثورة المعاملات والاتصالات التي تعيشها البشرية،

ظهرت بوادر ما يسمى بطريق المعلومات السري ، والذي عن طريقه يمكن للشخص الذي يرغب في معلومات معينة أن يحصل عليها في ثوان معدودة من خلال شبكات الانترنت ومقوماتها المتمثلة في كابلات الألياف البصرية والحوايبب ... الخ، كل هذه الإمكانيات بما فيها طريق المعلومات السريع يستفيد منها القائمون على شبكات الإدارة الإلكترونية، وذلك من أجل تقليل نسبة التعقيدات الإدارية التي يمر بها القرار الإداري أو المعاملات الخاصة بالأفراد، وذلك من خلال تخفيف البيروقراطية واختصار مراحل إنجاز المعاملات وعدد الدوائر المساهمة في إنجاز طلبات ومصالح الجمهور .

## 3-الشفافية: إن دعم الشفافية داخل الإدارة يعمل على بث الطمأنينة والأمان والثقة في

نفوس المواطنين، مما يؤدي بالإدارة العامة أن تعمل بوضوح تام بعيدا عن الشكوك، فالإدارة الإلكترونية تدعم الشفافية وتقلل من ظاهرة الرشوة.

## 4-تسهيل المعاملات لعملاء الإدارة الإلكترونية: تظهر هذه التسهيلات من خلال وجود

أسلوب موحد للتعامل مع كل من يرغب في الحصول على خدمات هذه الإدارة، وهذا ما يضفي الشفافية على هذه التعاملات، ذلك أن الشخص الذي يرغب في قضاء طلبه يجب عليه إتباع إجراءات محددة، وبالتالي لا يمكن لمتعامل آخر اختصار هذه الإجراءات أو ترك مرحلة من مراحلها، ولكن الجميع متساوون في إتباع هذه الإجراءات كذلك فنظام الخدمات الإلكترونية يقوم على مدار الساعة، بمعنى أن صاحب الشأن يمكنه الدخول على شبكة الإدارة الإلكترونية في أي وقت للحصول على الخدمة التي يرغب فيها. أي أن المنظمات

والهيئات الإدارية الإلكترونية تعتمد بالدرجة الأولى على المعلومات الإلكترونية البعيدة عن الروتين الإداري التقليدي.<sup>1</sup>

5-الحفاظ على السرية والخصوصية: من أهم ما يميز الإدارة الإلكترونية حفاظها على السرية والخصوصية في حفظ معلومات المتعاملين مع الإدارات العمومية وذلك بفضل برامجها التي تمكنها من حجب المعلومات وهو ما يضعها موضعاً متميزاً عن الإدارة الورقية التقليدية هذه الأخيرة التي يعيبها كثيراً ضعف قدرتها في الحفاظ على سرية وخصوصية الوثائق والمعاملات الإدارية.<sup>2</sup>

ثالثاً-أسباب التحول إلى الإدارة الإلكترونية: تعددت المبررات التي جعلت الكثير من الدول تتسارع نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية ومن بين هذه الأسباب نجد ما يلي:<sup>3</sup>

- 1-الإجراءات والعمليات المعقدة وأثرها على زيادة تكلفة الأعمال.
- 2-القرارات والتوجيهات الفورية التي من شأنها إحداث عدم توازن في التطبيق.
- 3-العجز عن توحيد البيانات على مستوى المؤسسة.
- 4-صعوبة الوقوف على معدلات قياس الأداء.
- 5-صعوبة توفير البيانات المتداولة للعاملين في المؤسسة.
- 6-التطور السريع في أساليب وتقنيات الأعمال.
- 7-توظيف استخدام التطور التكنولوجي والاعتماد على المعلومات.
- 8-ازدياد المنافسة بين المؤسسات وضرورة وجود آليات للتميز داخل كل مؤسسة تسعى للتنافس.

9-حتمية تحقيق الاتصال المستمر بين العاملين على اتساع نطاق العمل.

<sup>1</sup>- مزهر شعبان العاني-شوقي ناجي جواد: الإدارة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط1، 2014، ص187.

<sup>2</sup>-سمية بهلول: دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص76.

<sup>3</sup>-طارق عبد الرؤوف عامر: الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص45.

## المطلب الثاني

## تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والآثار المترتبة عليها

سوف نقوم في هذا المطلب بدراسة تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية (الفرع الأول) ثم دراسة الآثار المترتبة عن الإدارة الإلكترونية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

لقد ساهمت الإدارة الإلكترونية بشكل كبير في تقديم الخدمات للمواطنين، حيث أن تطبيقها منح إسهامات وإنجازات على واقع الخدمة المقدمة للمواطن، فتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ساعد هذه الأخيرة في التسيير من خلال تحسين مستوى الخدمة المقدمة في وقت قصير وهذا يسهل عمل الإدارة من جهة وكذا عمل المواطن من جهة أخرى.

ولقد كان لمشروع الجزائر الإلكترونية دور كبير في التمهيد للانتقال من الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية، حيث شهد هذا المشروع العديد من الاجتهادات والمحاولات الحكومية على مدار السنوات الأولى من بداية هذه الألفية وكان يظهر في شكل محاولات عشوائية غير منظمة كثيرا ما كانت نتاج إدارات عمومية وجهات حكومية منفردة ولا يحكمها أي مشروع محدد وتظهر في إنشاء مواقع الكترونية خاصة بالإدارات العمومية والمؤسسات والهيئات الحكومية وتهدف أغلبها إلى التعريف بالهيئة أو وضع نافذة الكترونية لها بعيدا عن أي عملية لتقديم الخدمات، وقد استمر هذا الوضع دون الاستناد إلى أي نصوص وطنية مرجعية إلى غاية إصدار استراتيجية "الجزائر الإلكترونية 2013" والتي تم إعدادها من طرف اللجنة الإلكترونية تحت سلطة الوزير الأول وبتعاون مع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال بوضع مخطط استراتيجي للتحويل الإلكتروني في الجزائر والذي يعتبر الأول من نوعه في هذا المجال.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -سمية بهلول: دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص 87.



لقد جاءت "استراتيجية الجزائر الالكترونية" في محيط قانوني ومؤسسي مضبوط تحفيزا لروح المنافسة للمساعدة على تحسين الاستفادة من الخدمات المقدمة ، فقد بين مشروع "الجزائر الالكترونية" بأن الدولة لازالت تعاني بعض التأخر في هذا المجال الأمر الذي يستلزم تحديد وتنفيذ استراتيجية واضحة تقوم على أهداف نوعية وكمية محددة لتدارك الوضع تأسيسا على هذه الحقائق جاءت استراتيجية الجزائر الالكترونية والتي تهدف بالدرجة الأولى إلى تدارك جميع النقائص التي تعاني منها الجزائر على مستوى استخدام تكنولوجيايات الإعلام والاتصال والتي تحول دون انتقالها السليم إلى مجتمع المعلومات والاتصالات، بحيث تعمل هذه الاستراتيجية على تحقيق التوازن بين الانتقال الالكتروني على المستوى المحلي والوطني من جهة وما يشهده العالم من ثورات وتغيرات رقمية والكترونية من جهة أخرى.<sup>1</sup>

تقوم استراتيجية الجزائر الالكترونية على خطة عمل واضحة ومحددة تم تقسيمها على

ثلاثة عشر (13) محورا رئيسيا، وتتمثل هذه المحاور في:<sup>2</sup>

- 1-تسريع استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال في الإدارة العمومية.
- 2-تسريع استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال في الشركات.
- 3-تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الاعلام والاتصال.
- 4-دفع تطوير الاقتصاد الرقمي.
- 5-تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات الدفق السريع والفائق السرعة.
- 6-تطوير الكفاءات البشرية.
- 7-تدعيم البحث، التطوير والابتكار.
- 8-ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني.
- 9-الاعلام والاتصال.

<sup>1</sup>-سمية بهلول، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص88.

<sup>2</sup>-مشروع الجزائر الإلكترونية 2013.

10-تثمين التعاون الدولي.

11-آليات التقييم والمتابعة.

12-الإجراءات التنظيمية.

13-الموارد المالية.

وتسعى هذه المحاور إلى تحقيق مجموعة من الأهداف والمتمثلة في: <sup>1</sup>

-تحقيق الفعالية والجودة في تقديم الخدمات للمواطنين في مختلف مجالات الحياة والتنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات الرسمية.

-القضاء على البيروقراطية من خلال تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية التي يتم من خلالها الحصول على الخدمة.

-تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين المواطنين وتقريب الإدارة من المواطن.

وفي هذا السياق أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية أن الحكومة تهدف إلى إحداث إدارة إلكترونية عصرية وسريعة مبنية على تكنولوجيات الإعلام والاتصال، وعليه اتخذت وزارة الداخلية العديد من الإجراءات في سبيل تقديم خدمة عمومية نوعية للمواطنين الذين أصبح بإمكانهم استخراج جميع الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية من أقرب بلدية ممكنة بغض النظر عن البلدية التي ولدوا فيها في إطار تسهيل الخدمة على المواطن.<sup>2</sup>

وقد بدأ أول تطبيق فعلي للإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية انطلاقاً من استحداث بوابة رقمية إلكترونية خاصة بالمعاملات الإلكترونية الخاصة بالبلدية والتي تعتبر أول خطوة في مجال تطبيق البلدية الإلكترونية في الجزائر تحت مسمى "بوابة المواطن" والتي تعتبر بوابة رقمية إلكترونية يتم من خلالها إلى جانب الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية القيام بمعاملات طلب الوثائق الرسمية دون أن يتكبد المواطن عناء

<sup>1</sup> -سيد أحمد مسيردي، سعدي خديجة: مشروع الجزائر الإلكترونية "واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 4، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2015، ص 279.

<sup>2</sup> -فطيمة سايج: الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد 4، ص 77.

الانتقال إلى مقر البلدية لطلب الوثائق وهو الأمر الذي من شأنه المساهمة في اختزال الكثير من الوقت والجهد، وهو نفس التوجه الذي ذهبت إليه الدول الرائدة في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية حيث تعتبر فرنسا من الدول السبّاقة في مجال استحداث البوابة الرقمية للتعاملات الإلكترونية والتي تم تسميتها ببوابة البلدية الرقمية « Le Portail Internet de la Mairie<sup>1</sup> » وسنحاول من خلال هذه الجزئية عرض أهم تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر وفقا لما يلي :

**أولا-رقمنة مصالح الحالة المدنية:** ويتمثل في إنشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود ووثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية وحفظها ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات الحالة المدنية بصفة دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية، أو من أجل تمكين ضابط الحالة المدنية من عرض نسخ إلكترونية على شبكة الأنترنت لوثائق وعقود الحالة المدنية الخاصة بالمواطن ليتمكن من حفظها أو طباعتها.

وكانت أول بلدية طبق فيها مشروع رقمنة مصلحة الحالة المدنية في ولاية باتنة بتاريخ 04 مارس 2010، وأصدرت أول شهادة ميلاد رقم 12 في بضع ثواني على مستوى الشباك الإلكتروني.

إن هذه التقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية الواحدة دون أن يضطر المواطن للتقل والسفر للمركز الرئيسي للحالة المدنية.<sup>2</sup>

**أولا-جواز السفر اليومي:** جواز السفر الجزائري من أهم الوثائق التي تسلمها السلطات الجزائرية للمواطنين الجزائريين، للتمكن من السفر إلى خارج الجزائر بسهولة، وفي

<sup>1</sup> -karine gauche, roscana ologeunu-Tauddeé, « enjeux et services de l'administration électronique locale » Etude de cas », Nouveaux usages de l'internet dans les collectivités territoriales IAE nice, 2011, nice, France, p 19.

<sup>2</sup>-علي سايح جبور: الإدارة الإلكترونية ودورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الإلكترونية بالجزائر، مجلة المقار للدراسات الاقتصادية، العدد 1، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، 2017، ص 17.

أواخر عام 2010، تم إصدار جواز السفر البيومتري الجزائري الجديد ليتمشى مع المعايير العالمية الجديدة حيث توفر تلك الجوازات المزيد من الأمان ومكافحة التزوير.

ولقد خصصت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية جانبا خاصا في موقعها الإلكتروني: <http://passeport.interieur.gov.dz/Ar> يختص في الطلب

الإلكتروني لجواز السفر، ويتضمن المعلومات اللازمة، من استمارة الطلب، الوثائق المطلوبة، معايير الصور اللازمة، وكذا إمكانية متابعة مراحل الحصول على هذه الوثيقة المهمة.<sup>1</sup>

أما فيما يخص النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بجواز السفر البيومتري فهي:<sup>2</sup>

-قانون رقم 03/14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق لـ 24 فيفري سنة

2014، يتعلق بسندات ووثائق السفر،

-قرار مؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1431 الموافق لـ 17 أكتوبر سنة 2010، يحدد

المواصفات التقنية لمستخرج عقد الميلاد الخاص بإصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر؛

-قرار مؤرخ في أول صفر عام 1433 الموافق 26 ديسمبر سنة 2011، يحدد

المواصفات التقنية لجواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني؛

-قرار مؤرخ في أول صفر عام 1433 الموافق 26 ديسمبر سنة 2011، يحدد تاريخ

بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني؛

-قرار مؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 25 ماي سنة 2011 يتعلق

بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر.

<sup>1</sup>- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية : [www.passeport.interieur.gov.dz/Ar/Informations/Pièces\\_a\\_Fournir](http://www.passeport.interieur.gov.dz/Ar/Informations/Pièces_a_Fournir).

على الساعة 15:00.

<sup>2</sup>-موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <https://passeport.interieur.gov.dz/ar/informations/textes> تاريخ الاطلاع: 2019/08/04

الإطلاع: 2019/08/04 على الساعة 15:00.

وللإشارة فإن من يملك جواز سفر بيومتري مسبقا يمكن له الحصول على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية بأسرع وقت وأقل جهد ودون التنقل إلى المصالح الإدارية. وللاستفادة من هذه الخدمة يجب الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:<sup>1</sup>

- أن يكون لدى المواطن جواز سفر بيومتري، وذلك لأن المعلومات التي سيتم طبعها على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية هي نفسها الموجودة على جواز السفر البيومتري؛
- يجب تحديد عنوان الإقامة الحالية،
- يجب إدخال رقم الهاتف المحمول، وذلك لكي يتمكن المواطن من تلقي رسالة نصية قصيرة SMS تعلمه عن تاريخ ومكان استلام بطاقة التعريف الوطنية البيومترية.

وعليه فإن وزارة الداخلية قد اتخذت كل الإجراءات الخاصة بجواز السفر البيومتري وتخفيض الآجال بشأن منح جواز السفر البيومتري بهدف تسهيل الخدمة للمواطن والسرعة في التسيير، وهذا كله لأجل ترقية الخدمة على المستوى المحلي.

**ثانيا- بطاقة التعريف البيومتري:** بطاقة التعريف الوطنية البيومترية هي بطاقة الهوية الرسمية للمواطن الجزائري، تصدرها وزارة الداخلية الجزائرية، وحسب المرسوم الرئاسي رقم: 143/17 فإن بطاقة التعريف الوطنية هي وثيقة فردية تثبت هوية صاحبها وتسلم لكل مواطن جزائري بدون شرط السن، وتحدد مدة صلاحيتها ابتداء من تاريخ إعدادها ب 10 سنوات للأشخاص البالغين 19 سنة فأكثر و 05 سنوات بالنسبة للقصر، حيث تمنع المادة 04 من المرسوم أعلاه حياة الشخص لأكثر من بطاقة في نفس الوقت، وتسلم مرفقة برقم سري في ظرف مغلق يوضع تحت مسؤولية صاحبها أو وليه الشرعي، ويستعمل هذا الرمز السري من أجل الولوج إلى الخدمات الإلكترونية وهذا حسب نص المادة 07.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://www.passeport.interieur.gov.dz/AR/.../Demande carte>

national d'identité biométrique électronique تاريخ الإطلاع 2019/08/04 الساعة 15:00

<sup>2</sup> - انظر المواد: 3,4,5,7 من المرسوم الرئاسي رقم: 143/17 المؤرخ في 21 رجب عام 1438 الموافق ل: 18 أبريل 2017، المحدد لكيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، العدد 25.

وقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر بإقرار جملة من الإجراءات والتقنيات من أجل الحصول على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية وذلك من خلال تطبيق إلكتروني موحد تم وضعه من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية يمكن المواطن من خلاله من القيام بإجراءات الحصول على هذه الوثيقة بداية بتحميل الاستمارة وإتباع كل الإجراءات اللازمة إلى حين استلامها عبر هذا التطبيق الإلكتروني، بحيث يتم انتقال المواطن مرة واحدة على الأكثر إلى مقرات البلدية لأخذ الصور وكذا البصمات وهذا ما يقلل من الجهد والوقت ويسهل العملية أمام المواطن والموظف على حد سواء.<sup>1</sup>

ولتسهيل هذه الإجراءات وتنفيذها لمخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحسين أداء الخدمة العمومية وجعلها تنمي بالفعالية والشفافية قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصرنه المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة، تهدف مجمل هذه الإنجازات إلى تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية ومن بين أهم الإنجازات في هذا المجال ما يلي:<sup>2</sup>

-رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به، ولقد مكن هذا الإنجاز من:

-تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل.

-تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص 12 خ مباشرة عبر خدمة الأنترنت والحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المخجل فيها.

<sup>1</sup>-دراجي المكّي، راشدة موساوي: دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، العدد 17، جانفي، الجزائر، 2017، ص 32.

<sup>2</sup>-موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/> تاريخ الإطلاع 2019/06/04 الساعة 21:00.

-إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصفة آنية ودون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل.

وفي هذا السياق أكد السيد /عبد الرزاق مهني المدير العام المكلف بعصرنة الوثائق والأرشيف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية: وأنه نتيجة لهذه الإجراءات المتبعة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية وبفضل التأكيد على تطبيق الإدارة الإلكترونية باشرت وزارة الداخلية بعدة عمليات منها جمع وحفظ كل المعطيات المتوفرة لدى مصالح الحالات المدنية لـ 1541 بلدية وأصبحت حالة مدنية واحدة وموحدة وتم من خلال هذه العملية تصحيح العديد من الأخطاء التي تعود لسنوات مضت وقد مس التصحيح السجلات القاعدية والأساسية وبذلك انتقل الأرشيف الوطني من الصفر إلى 95 مليون وثيقة مسجلة ومحفوظة، وللاحتياط تم الاحتفاظ بنسخة قاعدية إلكترونية في الإدارة المركزية، كما تم ربط أكثر من 18 قطاعا منها الوزارات بالسجل الوطني للحالة المدنية التابع لوزارة الداخلية، كما تم إصدار قانون يتعلق بتمديد عمر الوثيقة من عام إلى 10 سنوات باستثناء وثيقة الزواج والوفاة وتم إلغاء العديد من الوثائق والانتقال من 22 وثيقة إلى 7 وثائق، أما فيما يخص الوثائق البيومترية فإنه يتم استخراج أكثر من 25.000 جواز سفر بيومتري إلكتروني يوميا، كما تم تسليم أكثر من 8.700 مليون جواز سفر بيومتري في ظرف 04 سنوات، وأكثر من 6 ملايين بطاقة تعريف بيومترية وهذه الأخيرة التي تميزت بتأمين خاص متمثل في شريحتين الأولى مرئية والأخرى خفية، ولقد تم الاستعانة في صناعة هذه الوثائق بتكنولوجيات متعددة تضمن حماية المعطيات التي لا يمكن الولوج إليها بسهولة حيث أكد أن كل هذه العمليات والإجراءات من أجل الوصول إلى بلدية وولاية إلكترونية.<sup>1</sup>

كما تم التأكيد من طرف الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية السيد /محمد الغازي من خلال مضمون البرقية رقم 82 نو. م. إ. خ. ع. /وبتاريخ: 2013/11/11، والموجهة

<sup>1</sup>-المكي دراجي، راشدة موساوي: دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر، مرجع سابق، ص 33.

إلى أعضاء الحكومة وإلى السادة الولاة بضرورة توفير الوسائل العصرية للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين (الرقم الأخضر، الموقع الإلكتروني، البريد الإلكتروني... ) وذلك من أجل تجنب المواطن التنقلات غير المجدية والعراقل التي لا طائل منها والتقليل من مظاهر البيروقراطية.

وأكد وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية من خلال البرقية المستعجلة بتاريخ: 31.10.2013 والتي تحمل رقم 3138 / 2013 : والموجهة إلى جميع مسؤولي الجماعات الإقليمية من ولاية، وولاية منتدبين، رؤساء دوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية... والتي أكد فيها إلزامية إصدار وثائق: رخصة السياقة، شهادة الكفاءة، بطاقة المراقبة للسيارات، بطاقة الترقيم (البطاقة الرمادية) بالاستعمال الإلكتروني<sup>1</sup>.

وكآخر إجراء وفي إطار تسهيل الإجراءات الإدارية وتقريبها من المواطن: فقد تم إنشاء ولأول مرة في الجزائر تطبيق جديد عبر الهاتف النقال يحمل عنوان " إجراءاتي " والذي سيتمكن من خلاله كل المواطنين من الاطلاع على جميع المعلومات المتعلقة بأي إجراء إداري تقدمه مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

كل هذه الإجراءات التي تبنتها السلطة الوصية في سبيل تطوير الإدارة المحلية ضمن مبادرة التحول الرقمي ودفعاً لمخططات التحول لخدمة عمومية إلكترونية، تصب جميعها في ترقية المرفق العام وتقريب الإدارة من المواطن وذلك ما أكده وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد /نور الدين بدوي من خلال زيارة العمل التي قام بها إلى المركز الوطني لإنتاج الوثائق البيومترية بباب الزوار (الجزائر) بتاريخ 14 نوفمبر 2017 والتي كان من ضمنها تلقي عرض حول عملية عصرنة الإدارة، ولهذا الغرض تم تقديم عرضين متعلقين بحالة تقدم مختلف مشاريع العصرنة التي يقوم بها القسم ولاسيما إنتاج الوثائق المؤمنة ومنافعها على المواطنين من خلال تعميمها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-المكي دراجي، راشدة موساوي: مرجع سابق، ص 33.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، الصفحة نفسها.



كما أشارت مديريةية السندات والوثائق المؤمنة إلى الخدمات الجديدة المقدمة للمواطنين عبر الانترنت، كما تم التأكيد من خلال العرض المقدم لوزير الداخلية السيد /نور الدين بدوي على أنه تم إنتاج 15 مليون وثيقة بيومترية مختلفة إلى حد اليوم ومن هنا إلى حلول عام 2021 سيتم إنتاج 46 مليون وثيقة بيومترية، وحسب ما تمت الإشارة إليه فإن المديرية تقوم بعملها بمقتضى التعليمات المتعلقة بتسهيل الإجراءات الإدارية، وكذا حسب مخطط الحكومة ولاسيما شقه المتعلق بتقريب الإدارة من المواطن ولامركزية الخدمة العمومية، وفي هذا السياق أشار السيد الوزير أن استخدام التكنولوجيات الحديثة في العمل الإداري لا يعني بأي شكل من الأشكال التخلي عن العنصر البشري، منوها إلى أن الاقتراحات التي قدمها الشركاء قد تم أخذها بعين الاعتبار في إعداد قانون البلدية الجديد والتسيير الحديث للحماية المحلية.

ومن جهة أخرى تطرق العرض إلى مشروع الشباك الموحد على مستوى البلديات وهو المشروع الذي سيسمح بحذف كل الملفات الإدارية لحاملي الوثائق البيومترية، وللإشارة فإن هذا الشباك جاري العمل به على مستوى 3 بلديات رائدة وهي: الجزائر الوسطى، بابا حسن والدار البيضاء على أن يتم تعميمها على كل البلديات في سنة 2018 وهو ما سيسمح في إطار استراتيجية ترشيد النفقات بتخفيض تكاليف طباعة مختلف الوثائق والاستمارات.<sup>1</sup>

وعليه فإن الحرص على اتخاذ كل هذه الإجراءات تهدف إلى تسهيل وتخفيف العبء على المواطن وتقريب الإدارة منه، وتقليص استخدام الوثائق التقليدية وتعويضها بتقنيات جديدة والمتمثلة في الإدارة الإلكترونية، وهذا من أجل وتحقيق مستويات أعلى داخل الجماعات الإقليمية وضمان نجاعة التسيير الإداري على داخل مصالحها.

**ثالثا- رخصة السياقة البيومترية:** تعتبر رخصة السياقة من بين بطاقات الهوية الوطنية، والتي تستعمل من طرف المتحصل عليها من أجل سياقة مختلف المركبات حسب تصنيفها، ولكل مواطن الحق في الحصول عليها بمجرد استيفائه للشروط القانونية المطلوبة، ولأجل

<sup>1</sup>-المكي دراجي، راشدة موساوي: مرجع سابق، ص34.

حصول المواطن على رخصة السياقة لابد من تكوين ملف يتكون من وثائق محددة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية قبل أن يجتاز مسابقة لدى مدارس تعليم السياقة المعتمدة.<sup>1</sup>

وعرف المشرع الجزائري رخصة السياقة البيومترية بأنها: "ترخيص إداري يؤهل حائز لقيادة مركبة ذات محرك في المسالك المفتوحة لحركة المرور.

وتعد رخصة السياقة على دعامة تسمح بتسجيل المعلومات التي يحتويها هذا الملف بشكل إلكتروني.

ويمكن القيام بتغيير الدعامة مع مراعاة التطورات التكنولوجية".<sup>2</sup>

وكان وزير الداخلية والجماعات المحلية من خلال إشرافه على افتتاح الملتقى الدولي حول "تكنولوجيات الإعلام والاتصال في خدمة السلامة المرورية" المنعقد يوم 20 نوفمبر 2016 بالجزائر العاصمة قد أكد أن رخصة السياقة البيومترية ستكون جاهزة قبل نهاية 2016 وسيتم البدء بالعمل بها في الفصل الأول 2017 مضيفاً أن الترقيم الإلكتروني للسيارات سيكون جاهز قبل نهاية السنة وسيبدأ العمل بها خلال نفس الفصل.<sup>3</sup>

لكن بالرغم من الاهتمامات التي أولتها وزارة الداخلية بشأن رخصة السياقة البيومترية إلا أن تنفيذ هذا المشروع لم يدخل حيز التنفيذ في الوقت المحدد له، لتدخل حيز التنفيذ في بداية 2019 ويتم تعميمها على باقي الولايات.

<sup>1</sup>-سمية بهلول: دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 270.

<sup>2</sup>-المادة 02 من القانون رقم: 05/17 المؤرخ في: 16/02/2017 المعدل والمتمم للقانون رقم: 14/01 المؤرخ في: 19/08/2001 المنظم لحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة الرسمية العدد 12 الصادرة في: 22/02/2017.

<sup>3</sup>-سمية بهلول: مرجع السابق، ص 270.

## الفرع الثاني

## الآثار المترتبة على تطبيق الإدارة الإلكترونية

بذلت الجزائر مجهودات كبيرة لتطبيق مشروع إدارة بلا ورقة وجعلها واقعا في حياة المواطن، حيث تعتبر قفزة نوعية من شأنها تطوير أداء الجماعات الإقليمية والمساهمة في تحسين خدماتها، إلا أن تطبيقها في أرض الواقع صعب الخيال بالمستوى الذي وصلت إليه الدول الأخرى.

أولا- الآثار الإيجابية: يترتب على تطبيق الإدارة الإلكترونية العديد من الآثار الإيجابية والتمثلة في:<sup>1</sup>

- تقديم خدمات عن بعد دون التنقل إلى الشبائيك، وبدخول سهل يسمح بتجاوز المسافات الجغرافية وأوقات الفتح والغلق.
- تحسين خدمات الإدارة من حيث نوعيتها وسرعتها.
- إمكانية تسوية بعض الإجراءات الإدارية ن وتوجيه وإعلام المواطن واطلاعه على كافة المعلومات المتعلقة بها.
- الانتقال من الإدارة المباشرة وجها لوجه إلى الإدارة عن بعد.
- تخفيف أعباء كثرة الوثائق بالإدارات.
- اختصار لمجهود الموظفين.
- تطبيق الإدارة الإلكترونية يوفر الشفافية.
- التخفيض من حدة المركزية، وذلك من خلال إدارة ومتابعة مختلف الإدارات وكأنها وحدة مركزية.
- تطبيق الإدارة الإلكترونية سوف يعالج مشكلة تعاني منها أغلب المؤسسات في عملية الحفظ والتوثيق، مما يؤدي إلى عدم الحاجة لأماكن التخزين وتضييع الوقت في البحث عن المعلومات في أرشيف يعتليه الغبار.

<sup>1</sup>- غنية نزلي: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، المرجع السابق، ص 188.

- ربح الوقت، فالعمل المبرمج إنهاءه خلال أسبوع في الإدارة التقليدية، سيتمكن الموظف من إنهاءه خلال ساعات فقط بفضل الإدارة الإلكترونية وهذا بفضل مساعدة الأجهزة الإلكترونية المزودة بالبرمجيات وشبكات الإنترنت.

-التقليل من البيروقراطية.

-تحقيق المساواة بين جميع المواطنين.

-القضاء على الروتين وتبسيط الإجراءات للمواطنين.

-الدقة في الخدمة والجودة المقدمة وذلك أن الإدارة الإلكترونية تعتمد على حاسب آلي

تمده بكل المعلومات وبالتالي لا وجود لخطأ في العمل المقدم عن طريق الأجهزة الإلكترونية.

-زيادة جودة الخدمات الإدارية وتحقيق السرعة في تقديمها.

-تقليص أجال معالجة الطلبات العمومية وتقديم الخدمات الإدارية.

-حماية الحريات الفردية من خلال خلق قنوات اتصال مباشرة بين طالب الخدمة والإدارة

التي تقدمها.<sup>1</sup>

ثانيا-الآثار السلبية: على الرغم من الإيجابيات المترتبة على تطبيق الإدارة الإلكترونية

في إلا أنها لا تخلو من بعض الآثار السلبية والمتمثلة في:<sup>2</sup>

-ارتفاع نسبة البطالة، حيث نجد أن نظام الإدارة الإلكترونية يمكن من الحصول على

جميع المعلومات وبالتالي لم يعد بحاجة لتعيين موظفين جدد.

-اختراق الخصوصية المجتمعية عدم القدرة على الإبداع والابتكار في أساليب العمل

بسبب الوسائل المتطورة والحديثة.

-انتشار الجرائم الإلكترونية ضعف الشبكة الاتصالية وكثرة أعطابها.

<sup>1</sup> -Jaques SAURET, « EFFICACITES DE L'ADMINISTRATION ET SERVICE A L'ADMINISTRES : LES ENJEUX DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE », Revue Française D'Administration Publique, école Nationale d'administration, France, N110, 2004, p282.

<sup>2</sup>-دراجي المكّي، راشدة موساوي: دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر، مرجع سابق، ص35.

- تعقيد الإجراءات الإدارية الإلكترونية وتعذر استخدامها من طرف فئة واسعة من المرتفقين خاصة الذين يفتقرون إلى الثقافة التكنولوجية ويجهلون استخدام الأساليب الإلكترونية.<sup>1</sup>

- مشكلة الدخول إلى الشبكة، كيفية استخدامها، صعوبة فهم المضمون وهذا يعود بالدرجة الأولى إلى انتشار الأمية الإلكترونية.

- عدم اقتناع القيادات الإدارية بفكر وفلسفة الإدارة الإلكترونية وعدم قدرتهم على التخلي على نمط الإدارة التقليدية.<sup>2</sup>

عدم كفاية التدريبات اللازمة للعاملين على الأجهزة الإلكترونية، حيث يقتصر تدريبهم على الشرح النظري دون أن يرتبط ذلك بالتنفيذ الفعلي، أو بمعنى آخر ممارسة النشاط لهذه الأخيرة بالشكل التقليدي دون أن يتطور هذا الأسلوب إلى المستوى المطلوب.

- انخفاض مستوى الخبرات التكنولوجية والكفاءة العالية في تقديم الخدمات.

- قلة الموارد المالية اللازمة لتوفير البنية التحتية فيما يتعلق بشراء الأجهزة والبرامج التطبيقية ومجالات تطوير الحاسبات الآلية وإنشاء المواقع وربط الشبكات.

- عدم وجود مخصصات مالية كافية لتدريب العاملين في مجال نظم المعلومات.

- ارتفاع تكاليف خدمة الصيانة لأجهزة الحاسوب الآلية ونقص عدد المتخصصين في

إجراء هذه الخدمات.

- عدم متابعة التقدم التقني في مجال الحاسب الآلي، حيث ارتفعت معدلات التغيير في

تكنولوجيات الاتصالات والمعلومات بصورة كبيرة في الوقت الذي يبحث فيه الأفراد عن استقرار نسبي.

<sup>1</sup>-سمية بهلول: تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بين عصرنة المرافق العمومية ومحاربة البيروقراطية الإدارية، مجلة المفكر، العدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 745.

<sup>2</sup>-فتيحة فرطاس: عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15، المجلد 2، الجزائر، 2016، ص 320.

-ازدياد حجم المخالفات والجرائم الواقعة على المعلومات، منها ما يتعلق بسرقة البريد

الإلكتروني وسرقة التوقيع الإلكتروني وغيرها من الجرائم.<sup>1</sup>

ويعود السبب الرئيسي في هذه الآثار إلى مجموعة من المعوقات التي تحول دون

التطبيق السليم للإدارة الإلكترونية والتي يمكن حصر أهمها في:

1- غياب الروابط التقنية المجهزة بطريقة حديثة، خاصة مع غياب الأجهزة الإلكترونية

التي تربط بين الإدارات المحلية فيما بينها من جهة وبينها وبين الإدارة المركزية من جهة

أخرى. والتي يعود السبب الرئيسي فيها إلى كون التهيئة التقنية للإدارة الإلكترونية تتطلب

إعادة هيكلة شاملة لكافة مستلزمات تطبيق الإدارة الإلكترونية.<sup>2</sup>

2- يعود نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية إلى ضرورة تحديد السلطة العامة لإطار

تشريعي وتنظيمي خاص من أجل الدخول السليم والبداية الموفقة لتطبيق الإدارة الإلكترونية،

ومع غياب هذه النصوص التنظيمية والتشريعية في أغلب الدول حديثة العهد بالإدارة

الإلكترونية وعدم توافر أي قوانين للتحويل الإلكتروني الإداري خاصة في المجال المتعلق

بالتوقيع الإلكتروني والمصادقة الإلكترونية اصطدم تطبيق الإدارة الإلكترونية بغياب إطار

تشريعي أصبح يشكل عقبة في سبيل التطبيق السليم لهذا المنهج الإصلاحية.<sup>3</sup>

3- من بين أهم المعوقات التي تعاني منها أغلب الدول العربية بمناسبة تطبيق الإدارة

الإلكترونية غياب استراتيجية مالية واضحة ومستقلة لتطبيق الإدارة الإلكترونية الأمر الذي

جعل هذا التطبيق على مستوى الإدارات التقليدية يشهد الكثير من النقص في الإطار المالي

الذي يصل إلى حد عدم القدرة حتى على التمويل البسيط لمتطلبات التحويل الإلكتروني من

أجهزة إلكترونية وانترنت ومختلف الأجهزة الرابطة بين الإدارات العمومية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-وردة خليفي، بناني أحمد موافي: الإدارة الإلكترونية كآلية لتسيير وتحسين أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص298.

<sup>2</sup>-Edwin LAU, « PRINCIPAUX ENJEUX DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OCDE », Revue française de l'administration publique « L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE », Ecole Nationale D'Administration, France, N110, p230.

<sup>3</sup>- Edwin LAU, OP.CIT, p230.

<sup>4</sup>- IBID, p232.

خلاصة الفصل الأول

من خلال كل ما تقدم في هذا الفصل والمعنون بالتسيير الإداري للجماعات الإقليمية نصل إلى جملة من النتائج نوردها في النقاط التالية:

1- يعد منصب الأمين العام البلدي من أهم المناصب المستحدثة بموجب قانون البلدية 10/11 حيث عهد إليه المشرع مهمة تنشيط إدارة البلدية، كما وسع من نطاق صلاحياته وهذا كونه يحتل مكانه هامة داخل البلدية نظرا للدور الكبير الذي يلعبه.

2- تعد المقاطعة الإدارية آلية حديثة تساعد الولاية تسيير شؤونها، ولم يمنح لها القانون الشخصية المعنوية والاستقلال المالي فهي تابعة للولاية وتعمل تحت إشرافها ومراقبتها، الهدف منها هو تخفيف العبء على الولاية وتقريب الإدارة منه.

3- تعتبر الإدارة الإلكترونية أحد الآليات المستحدثة التي ساهمت في إحداث تطور كبير في مستوى الخدمات المقدمة من خلال تفعيل أداء الجماعات الإقليمية الأمر الذي أدى إلى جودة الخدمات المقدمة بأقل التكاليف وبسرعة ودقة واختصار الجهد والوقت وتقريب الإدارة من المواطن في إطار تحسين الخدمة العمومية.

## الفصل الثاني

### دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

تعد الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد من أهم الآليات التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها، وذلك من خلال محاولة تجسيد تصور جديد في مجال تنظيم ومسايرة الجماعات الإقليمية لمختلف التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعرفها المجتمع، فالديمقراطية التشاركية تسعى إلى إعادة الثقة المتبادلة بين المنتخب والمواطن وبالتالي تحقيق الشفافية في التسيير من خلا تعزيز مكانة ودور المنتخب المحلي في المجالس البلدية والولائية وذلك بما ييسر لهما للقيام بمهامهما كاملة لاسيما في مجال التنمية المحلية، كما أن تحقيق الحكم الراشد على المستوى المحلي لن يأتي إلا عن طريق إشراك المواطن بصفة فعالة في صنع القرار من خلال تطبيق مبادئه التي تهدف إلى إصلاح أداء الجماعات الإقليمية وبالتالي تشجيع الأفراد على اتخاذ قرارات سليمة مبنية على الشفافية.

ولدراسة هذا الفصل تم تقسيمه إلى مبحثين كالتالي:

**المبحث الأول: دور الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية.**

**المبحث الثاني: دور الحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية.**



## المبحث الأول

### دور الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية.

تعد الديمقراطية التشاركية من بين الآليات الهامة للتسيير على مستوى الجماعات الإقليمية وهذا من خلال السماح للمواطنين بممارسة السيادة الشعبية بشكل مباشر، حيث تسعى إلى تحقيق الفعالية بغية الوصول إلى التعاون وبناء العلاقات على أسس جديدة بعيدة عن الأساليب التقليدية في تسيير الشؤون الإقليمية. ولهذا سنتناول في هذا المبحث مفهوم الديمقراطية التشاركية (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### مفهوم الديمقراطية التشاركية.

تعتبر الديمقراطية التشاركية أحد الركائز الأساسية التي يتم من خلالها فتح الباب أمام المواطن للمشاركة في عملية صنع القرار، وقد تعددت التعاريف بشأنها لهذا سنعالج في هذا المطلب تعريف الديمقراطية التشاركية وخصائصها (الفرع الأول) ثم نتناول أهداف الديمقراطية التشاركية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### تعريف الديمقراطية التشاركية وخصائصها.

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية، ثم نتطرق إبراز أهم الخصائص التي تتمتع بها.

**أولاً-تعريف الديمقراطية التشاركية:** تعددت المعاني حول الديمقراطية التشاركية وذلك بالنظر لاختلاف الزاوية التي ينظر إليها، حيث ينظر إليها بعض الباحثين على أنها مصطلح يستخدم للدلالة على إسهام العمال في تسيير الإدارة، في حين اعتمد البعض الآخر على معنى أوسع للمفهوم ليشمل جميع صور إسهام المواطنين في تسيير الإدارة العمومية.<sup>1</sup> وقبل الولوج إلى تعريف الديمقراطية التشاركية ينبغي التنويه إلى أن فكرة الديمقراطية انطلقت من نظريات العقد الاجتماعي التي تجعل الحكم تعاقدية بين الشعب والحكام، وهذا العقد يرتكز على آليات لتصحيح العلاقة بين الحاكم والمحكوم، ونتيجة للمد الديمقراطي الذي يشهده العالم تطور مصطلح الديمقراطية.

وبما أنه لا يوجد تعريف شامل ودقيق للديمقراطية التشاركية، كان لابد من فصل المصطلحين كل واحد على حدى: الديمقراطية والتشاركية.<sup>2</sup>

**1-التعريف اللغوي:** مصطلح الديمقراطية الاشتقاق اللغوي الذي يرد على الشعب وتعني حكم الشعب، أما التشاركية مستمدة من لفظ شرك، ويقال اشتركنا بمعنى تشاركنا، والشريك: المشارك، والشرك كالشريك والجمع أشراك وشركاء، وشرك: هو النصيب أو الحصة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-محمد أمين لعجال أعجال: تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 1 و 2 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2015، ص15.

<sup>2</sup>-نوال لصلج: الديمقراطية التشاركية رافعة التنمية المحلية قراءة في قانون البلدية رقم: 10/11، مجلة الحقيقة، مجلد 17 العدد3، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2018، ص187.

<sup>3</sup>-المرجع نفسه، ص192.

2-التعريف الاصطلاحي: لقد تعددت التعاريف واختلفت حول الديمقراطية التشاركية، فهناك من تناول مفهوم المشاركة وهناك من تناول مفهوم الديمقراطية التشاركية، وسوف نعرض أهم التعاريف الواردة فيما يلي:

أشار ارسطو إلى حقيقة فكرة المشاركة، واعتبر أنها الصفة الحقيقية للمواطن، حيث أشار في مؤلفه "السياسة"، إلى أن هذا الذي يؤسس المواطن، في الواقع وكما يجب أن يكون والسمة التي تميزه حقيقة يتمثل في حق الاقتراع المخول له في المجالس والمشاركة في ممارسة السلطة العامة في وطنه. وهكذا لا يكفي الاعتراف للفرد بصفة المواطنة من مجرد إقامته في جماعة أيا كانت، ولكن من مشاركته الحقيقة على قدم المساواة مع غيره في ممارسة تلك الوظائف القانونية التي تظهر عبرها تلك السلطة العامة كاملة وتامة بدون جدل، حيث أن مشاركة المواطن في الشؤون المحلية الإدارية للجماعات الإقليمية تعتبر أولى المراحل وبداية لمشاركة الفرد في المجتمع.<sup>1</sup>

وعرفها الفيلسوف جون ديوي أنها: "مشاركة كل من يتأثر بالمؤسسات الاجتماعية، حيث يشارك الفرد في رسم وإنتاج هذه المؤسسات والسياسات التي تنتج عنها".<sup>2</sup> كما عرفها الباحث المغربي يحيى البوافي بأنها: "عرض مؤسساتي للمشاركة، موجه للمواطنين يركز على إشراكهم بطريقة غير مباشرة في مناقشة الاختيارات الجماعية، تستهدف ضمان رقابة فعالة للمواطن وصيانة مشاركته في اتخاذ القرارات ضمن المجالات التي تعنيه مباشرة وتمس حياته اليومية عبر ترسانة من الإجراءات العملية".<sup>3</sup>

وعرفها الباحث الجزائري الدكتور صالح زياني بأنها: "مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي، هو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دوراً ورأياً في

<sup>1</sup>-محمد إسماعيل أحمد: الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر 2010، ص419.

<sup>2</sup>- نوال لصلح: مرجع سابق، ص193.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، ص194.

صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وبسيطة تمثل مصالحهم ويقوم هذا النوع من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم وحرية التعبير وأيضا على قدرات المشاركة البناءة<sup>1</sup>.

وعرفها الدكتور الأمين شريط بأنها: "شكل أو صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية، واتخاذ القرارات المتعلقة بهم...، كما أنها توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقحامهم وإشراكهم في الحوار والنقاش العمومي، واتخاذ القرار السياسي المترتب على ذلك"<sup>2</sup>.

كما تعرف بأنها: "النظام الديمقراطي القائم على أساس الشعور بالكفاءة السياسية التي تغذي الاهتمام بالمشاكل الاجتماعية والمساهمة في تشكيل كتلة من المواطنين قادرين على المشاركة المباشرة في تنظيم مختلف المؤسسات"<sup>3</sup>.

في حين اعتمد الاتحاد الأوروبي تعريفا موحدا للديمقراطية التشاركية مفاده:

**« La notion de bonne gouvernance locale recouvre : Un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus qui permettent aux citoyens d'exprimer leurs intérêts et leur besoins, de régler leurs différends et d'exercer leurs droits et leurs droits et leurs obligations au niveau local ».**<sup>4</sup>

وعليه فإن هذه التعريفات ركزت على إشراك المواطن في عملية صنع القرار بدل الاعتماد على النواب المنتخبين، فهذه المشاركة تتسم بالتفاعل المباشر، وتتم في إطار

<sup>1</sup>-صالح زباني: تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 4 كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2009، ص58.

<sup>2</sup>-الأمين شريط: الديمقراطية التشاركية -الأسس والأفاق-مجلة الوسيط، العدد 6، الوزارة المكلفة مع البرلمان، الجزائر، 2008، ص46.

<sup>3</sup>-علي عبود المحمدوي، حيدر ناظم: مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني-دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي-دار صفحات للدراسات والنشر، دمشق، 2001، ص57.

<sup>4</sup> - Rpport : « La Démocratie Participative au Niveau Local », 2018, p11.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

مجتمعات صغيرة تكون فيها فرص التواصل بين الجماهير أكبر، ولكنها في نفس الوقت شكلت قطيعة مع الديمقراطية التمثيلية التي لا يمكن الاستغناء عنها كذلك على المستوى المركزي، الأمر الذي يتطلب إيجاد صيغة تعايش مشتركة بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التمثيلية، وبالتالي يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها نوع جديد من أنواع الديمقراطية تركز على المواطن كعنصر فعال وشريك أساسي في عملية التنمية المحلية مع تكريس الربط التكاملي والتفاعلي مع الديمقراطية التمثيلية.<sup>1</sup>

وتشكل الديمقراطية التشاركية أحدث صور الديمقراطية وأنجعها والتي ظهرت كتوجه سياسي لتتطور مع الوقت وتصبح أحدث صور الدول الحديثة القائمة على مبادئ سيادة القانون والتي تقوم على أساسين اثنين:<sup>2</sup>

1- الديمقراطية التشاركية كتوجه سياسي تقوم على ضرورة تبني إجراءات الانتخابات وفتح الباب للمواطنين لاختيار ممثليهم.

2- الديمقراطية التشاركية كمجموعة من سياسات الحياة يجب أن تقوم على مبادئ تجسيد التضامن بين أفراد المجتمع

ويمكن القول أن الديمقراطية التشاركية نظام لتحقيق المساواة بين جميع المواطنين من خلال المشاركة في رسم السياسة العامة في اتخاذ القرار على المستوى المحلي وصولاً إلى تحقيق التقدم والرفق على مستوى الجماعات الإقليمية.

**ثانياً- خصائص الديمقراطية التشاركية:** تتميز الديمقراطية التشاركية بمجموعة من الخصائص تتمثل في:<sup>3</sup>

1- تتبنى الديمقراطية التشاركية مفهوم الديمقراطية من الأسفل، حيث تسعى لأن يشارك في صناعة قرار المواطن الذي سيتأثر به مباشرة.

<sup>1</sup> -نوال لصلح: مرجع سابق، ص 195.

<sup>2</sup> -Fondation Nicolas hulot pour la nature et l'homme, « Démocratie participatives », guide des outils pour agir, février 2015, p06.

<sup>3</sup> -عبد الله غالم، مسعودة رداص: فواعل تسيير الإدارة المحلية في ظل الديمقراطية التشاركية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 3، العدد 1، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019، ص 59.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

2- الديمقراطية التشاركية طرحت أساسا لتكون مكملة للديمقراطية التمثيلية وليست بديلا لها.  
3- تتسم الديمقراطية التشاركية بالتفاعل المباشر والنشط بين المواطنين ونوابهم وبين المواطنين ومشاكلهم، سعيا وراء إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل والصعوبات المطروحة محليا.

4- تلعب المجالس المحلية المنتخبة دورا بارزا في آليات تنفيذ الديمقراطية التشاركية.

5- المبادرة التشريعية للمواطنين كأحقيته في التصويت والمشاركة في مختلف القضايا والمشكلات.

6- المشاركة في بناء المناقشات المفتوحة لمعالجة القرارات على مستوى النطاق المحلي عبر استعراض جملة من المقترحات البناءة من خلال التنظيم الديمقراطي والاستشاري.

7- الديمقراطية التشاركية تثري العملية الإخبارية، فهي مكملة للديمقراطية التمثيلية من جهة ومساهمة في دمج المواطن وتعزيز دوره في الحياة السياسية من جهة أخرى.<sup>1</sup>

**ثالثا- أهداف الديمقراطية التشاركية:** تعتبر الديمقراطية التشاركية حتمية دفع إلى اللجوء إليها مختلف الأزمات التي خلقتها الديمقراطية التمثيلية والتي أصبحت تثبت عجزها وقصورها في السنوات والأخيرة عن اختيار ممثلين أكفاء بما يتناسب واحتياجات الأفراد<sup>2</sup> وتسعى الديمقراطية التشاركية لتحقيق جملة من الأهداف تتمثل في:<sup>3</sup>

1- أهداف وظيفية إدارية: حيث تهدف إلى تحسين إدارة الشؤون الإقليمية انطلاقا من المبدأ القائل بأن ( إدارة أفضل هي إدارة أقرب وإدارة مع ) وبالتالي فإن الأمر يتعلق بتحسين فعالية مسارات اتخاذ القرار ومنع نشوب النزاعات المحتملة وتحقيق أقصى قدر من العقلانية في تقديم الحلول المقترحة، وبالرغم من أن الديمقراطية التشاركية لا تيسر عملية صنع القرار ولا تسرعها، وسلطة القرار بيد المسؤولين المنتخبين إلا أنه من شأن الديمقراطية التشاركية أن تسمح بتحسين الحوكمة.

<sup>1</sup>- عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، القاهرة، 2001، ص 13.

<sup>2</sup> -Ludivine Dmay- chloé Mercenier, « Démocratie Participative- Quelques éclairages sur les enjeux », Mouvement communal, N924, Janvier 2018.

<sup>3</sup>- عبد الله غالم، مسعودة رداص: فواعل تسيير الإدارة المحلية في ظل الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص 60.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

2- تؤدي الديمقراطية التشاركية إلى تحسين التماسك الاجتماعي على مستوى منطقة معينة من خلال إشراك السكان، فهي تولد المسؤولية الجماعية، ويمكن للآليات التشاركية أن تيسر وصول الأشخاص الأكثر بعدا عن المواطنة إلى ممارستها وذلك بتيسير الاستماع إليهم وإشراكهم في حياة المنطقة.

3- تهدف الديمقراطية التشاركية إلى إعادة الثقة المتبادلة بين السكان والمسؤولين المنتخبين حيث تعزز الديمقراطية التشاركية مشروعيتهم، كما تسمح الديمقراطية التشاركية في بعض الأحيان بمكافحة التعصب والحد من الانطواء الذي من شأنه أن يمس بالمصلحة العامة.

4- تهدف إلى تعريف المواطن بوجهة نظر الحكومة وفلسفتها وحكم الامكانيات المتوفرة والإطار الاستراتيجي للعمل الحكومي، وبالتالي فهي تعتبر شرط أساسي للسير الحسن للمرافق العمومية.

5- تؤدي المشاركة الحقيقية إلى تعلم المواطنين عن طريق الممارسة فيتعلمون كيفية حل مشاكلهم واستغلال مواردهم، كما تساعد المجتمع على تحقيق أهدافه وقدرة الفرد على التجاوب مع مشاكل المجتمع من أجل الوصول إلى حل المشاكل.

6- كما تهدف إلى تحفيز مشاركة الأفراد على المبادرة وفتح باب التعاون مع الجهات الرسمية ودعمها، وإحداث الثقة بين المواطن والإدارة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني

#### نشأة وتطور الديمقراطية التشاركية.

تعد الديمقراطية التشاركية الشغل الشاغل لكل المهتمين في الوقت الحاضر، حيث تركز على المساواة من خلال إعطاء الفرصة للجميع وإضفاء الشرعية والمصادقية للقرارات المتخذة، ولأهمية الديمقراطية التشاركية سوف نتعرض فيما يلي لنشأتها وتطورها.

<sup>1</sup> محمد أمين لعجال أعجال: تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، مرجع سابق، ص 18.

أولاً-السياق العام لظهور الديمقراطية التشاركية: تشير معظم الدراسات إلى أن الديمقراطية التشاركية في العصر الحديث أن بروزها يرجع إلى فضل علماء ومفكري الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة الستينيات من القرن العشرين، من أجل معالجة استفحال ظواهر الفقر والتهemis.

أما في أوروبا الغربية فكان إبرازها من خلال مؤتمر للاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد بالعاصمة البلجيكية بتاريخ 8 و 9 مارس 2004، تم التأكيد خلاله على أن الديمقراطية الأوروبية في أزمة، حصيلة يتقاسمها الكل، وأن الديمقراطية التشاركية هي الحل لهذه الأزمة وقيمة مضافة لدول الاتحاد الأوروبي، ويجب على الديمقراطية التشاركية أن تكمل الديمقراطية التمثيلية وتنمية وترسيخ التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين.

وتم إقرار الديمقراطية التشاركية في فرنسا من خلال إصدار قانون 27 فبراير 2002 المتعلق بديمقراطية القرب الذي اشترط في فصله الأول من الباب المتعلق بمشاركة السكان في الشؤون المحلية وإحداث مجالس الأحياء بالمدن التي يتجاوز سكانها 80000 نسمة، لكن سبقت ذلك تجربة حل النزاعات التي اندلعت حول خطوط القطار الفائق السرعة سنة 1992.<sup>1</sup>

أما تاريخ الديمقراطية التشاركية المتجلية في "الاعتراض الشعبي" و "المبادرة التشريعية أو الاقتراح الشعبي"، وعرف حق الاعتراض الشعبي منذ القدم في العهد الفرعوني في مصر سنة 2026 قبل الميلاد، وذلك في اليونان كانت تسمى حق مخاطبة السلطات العمومية، كما نص عليها العهد الأعظم "ماكنا كارتا: بإنجلترا سنة 1215 إبان حكم الملك الاستبدادي جون، ونص عليها الدستور الأمريكي سنة 1776، وأخذ بها الاتحاد السويسري منذ 1874، أما فرنسا تم الأخذ بها سنة 1830 وأكد عليها دستور 2008، وكذلك في ألمانيا والاتحاد الأوروبي، أما الاقتراح الشعبي تأخذ به دول كسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية، أما في

<sup>1</sup>-محمد حمودي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2019، ص 125.



## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

فرنسا لم يكفل هذا الحق إلا مع الثورة الفرنسية سنة 1789، ومنه التعديل الدستوري لسنة 2003 تم الاعتراف بالاقتراح الشعبي على المستوى الجهوي المحلي.<sup>1</sup>

أما في الجزائر فقد أشارت الدساتير الجزائرية عبر مختلف مراحلها إلى أن الشعب مصدر كل سلطة وصاحب السيادة الفعلية يمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين، كما اعتبرت المجالس المحلية سواء كانت بلدية أو ولائية إطارا قانونيا يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات، ويمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

ولم يشر المؤسس الدستوري إلى مصطلح الديمقراطية التشاركية كما فعل نظيره المغربي في دستور 2011 الذي أكد على الالتزام بتطوير مسالك قانونية ومؤسسية كفيلة بتفعيل جيد للديمقراطية التشاركية بوصفها ركنا أساسيا للنظام السياسي والاجتماعي القائم على ثوابت جامعة من الإسلام والملكية والوحدة الترابية والاختيار الديمقراطي والمكتسبات في مجال الحقوق والحريات العامة.<sup>2</sup>

وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 مشجعا للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي حيث نصت المادة 15 منه على أن: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات".<sup>3</sup>

وبالرجوع لقانون البلدية رقم: 10/11 وبالتحديد في المادة 02 منه نجد أنها تنص على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - محمد حمودي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص126.

<sup>2</sup> - نوال لصلح: الديمقراطية التشاركية رافعة التنمية المحلية قراءة في قانون البلدية رقم: 10/11، مرجع سابق، ص200.

<sup>3</sup> - المادة 15 من القانون رقم: 01/16 مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 02 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

حيث خصص المشرع الباب الثالث تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، وذلك من المواد 11 إلى غاية 14، ولم يستخدم المشرع مصطلح الديمقراطية التشاركية صراحة ولكنه يفهم من فحوى المواد أنه يشجع على تكريس الديمقراطية التشاركية. وعليه يتضح أن المشرع وسع نطاق المشاركة وأضفى الصبغة القانونية عليه من خلال إبراز مكانته في تسيير شؤون الجماعات الإقليمية وإثبات دوره في مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم الإقليمية.

**ثانيا-أسباب ظهور الديمقراطية التشاركية:** من بين الأسباب التي أدت إلى نشوء

الديمقراطية التشاركية نذكر ما يلي:<sup>1</sup>

1-استفحال مظاهر الفقر والتهميش والإقصاء وعجز الديمقراطية التمثيلية عن معالجة كل ذلك لأنها لا توفر الإمكانيات لذلك، لأن من خلال الديمقراطية التشاركية تتوفر أساليب وآليات الحوار والتشاور والإشراك بشكل دائم ومستمر وغير منقطع مع منظمات المجتمع المدني والمواطنين بشأن كيفية تدبير الشأن العام وصنع القرار الكفيل لمواجهة التحديات المطروحة وخاصة على المستوى المحلي، والحصيلة هي خلق نخبة محلية من المواطنين العاديين تكون لها القدرة على والقوة لطرح الحلول الملائمة للمشاكل المطروحة ولمواجهة النخبة المهيمنة محليا والمتكونة من القوى الضاغطة والفاعلين في الحقل المحلي.

2-استنفاد الديمقراطية التمثيلية لإمكانياتها ووقوعها في أعطاب وأزمات وعدم قدرتها على مسايرة التطور الحاصل في المجتمع، مما فرض إحلال إمكانيات ومقومات الديمقراطية التشاركية مكانها أو لتملكها لتكون حلا لهذه الأزمات، وتنمية وترسيخ التعاون والتشارك مع باقي الشركاء والمتدخلين.

<sup>1</sup>-محمد حمودي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص126.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

3- إيجاد الحلول للمشاريع الكبرى والتي تواجه معارضة قوية عند تنفيذها واستخلاص الملاحظات الإيجابية والسلبية حول المشروع الكفيلة بتطويره وذلك عن طريق المشاركة ، الحوار ، التشاور والإشراك.

4- إشراك ومشاركة مختلف الفاعلين وعلى رأسهم المجتمع المدني والمواطنين، وخاصة محليا في الإعداد والتفعيل والتنفيذ والتقييم والتقويم للسياسات العامة من أجل إيجاد الحلول لمختلف القضايا الاجتماعية والتنمية.

5- فشل التسيير والتدبير الأحادي والمركز من طرف الدولة، مما نتج عنه استفحال مظاهر الفساد المتنوع والمشاكل المتعددة، مما اضطر على التخلي عن مجموعة من الاختصاصات والمهام ونهج المقاربة التشاركية للإشراك الدائم لمختلف الفاعلين وعلى رأسهم المواطنين.

### المطلب الثاني

#### مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تسيير الجماعات الإقليمية

يعتبر المواطنين والمجتمع كشركاء فاعلين من خلال مساهمتهم في تسيير الجماعات الإقليمية وهذا يؤدي إلى تحقيق الشفافية في التسيير.

ولدراسة هذا المطلب سوف نتناول تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى المجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية

تساهم الديمقراطية التشاركية في تعزيز مشاركة المواطنين من خلال إعطائهم الفرصة لطرح واتخاذ القرارات التي تهمهم، وهذا ما يدعم فكرة تعميق العلاقة بين المواطن والإدارة.

أولاً-مبدأ العلنية كصورة لمشاركة المواطنين وحضور الجلسات: بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11، وكذا قانون الولاية 07/12 نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بمبدأ العلنية، حيث يقوم كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي بالتداول في جلسة مفتوحة للجمهور، وقد نصت المادة 1/26 من قانون البلدية 10/11 على أن: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية. وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة".<sup>1</sup>

وتدعيما لذلك نصت المادة 13<sup>2</sup> من المرسوم التنفيذي رقم: 105/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي على أن: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة، وهي مفتوحة لمواطني البلدية وكل مواطن معني بموضوع المداولة المبرمجة"، كما نص قانون الولاية 07/12 على إلزامية أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية.<sup>3</sup>

وعليه فإن المشرع أكد على أن تكون الجلسات مفتوحة للجمهور وهذا بغرض توسيع نطاق الرقابة الشعبية على أعمال المجالس الشعبية المحلية، وقد أكد المشرع على إعلام المواطنين بتاريخ الجلسات وعلى المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.<sup>4</sup>

وعليه فإن المجلس الشعبي البلدي لا يعمل في إطار السرية، بل هو ملزم بالعمل في إطار الشفافية والوضوح وبإعلام المواطنين بكامل المسائل المتعلقة بالتنمية البلدية وهذا أمر

<sup>1</sup>-المادة 1/26 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 105/13 المؤرخ في: 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر ج ج العدد 15.

<sup>3</sup>-المادة 1/26 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>4</sup>-المادة 2/11 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

طبيعي حتى يتمكن المواطنون من ممارسة الرقابة الشعبية، كما أكد المشرع على استعمال كافة الوسائط الإعلامية المتاح، إما الجريدة الرسمية للجمهورية الوطنية أو الجريدة الرسمية للإدارة، ويمكن اعتماد الصحافة المكتوبة، الإعلام المرئي واللوحات الإعلامية وكذا الإذاعات المحلية، وهذه الإلزامية لم يكرسها قانون البلدية 08/90 كما نجد من بين المستجدات في مجال الإعلام إمكانية تقديم عرض سنوي للمجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين وهذه النقطة إيجابية ومحفزة تمكن المواطنين من بقائهم على علم بكل الشؤون المتعلقة ببلديتهم.<sup>1</sup>

وتدعيماً لذلك فقد ألزمت المادة 22 من قانون البلدية 10/11 على أن يلصق جدول أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في قاعة المداولات والأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وأقرت المادة 30 من نفس القانون على أن تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور وتنتشر بكل وسيلة إعلام خلال الثمانية (8) أيام المالية لدخوله حيز التنفيذ طبقاً لما هو مقرر قانوناً.<sup>2</sup>

وألزمت المادة 18 من قانون الولاية أن يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولاسيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.<sup>3</sup>

وأضافت المادة 31 من نفس القانون على ضرورة أن يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ، وذلك في الأماكن المخصص لإعلام الجمهور وبمقر الولايات والبلديات وبكل وسيلة إعلامية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- عبد القادر لحول: تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات

2012/2011، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، ص9.

<sup>2</sup>- انظر المواد 22، 30، من القانون رقم: 10/11 مرجع السابق.

<sup>3</sup>- المادة 18 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>4</sup>- المادة 31 من نفس القانون.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وعليه فإن الإعلام يكرس على تشجيع الديمقراطية التشاركية، حيث يساهم في نشر الوعي لدى المجتمع من خلال إشراكهم في الحياة المحلية وتقريبهم من الإدارة وهو سيعود بنتائج إيجابية تعكس مدى ثقافة المجتمع، وبالتالي فإن الغاية من مبدأ علنية الجلسات هو حضور أكبر عدد من المواطنين لضمان شفافية التسيير وحماية حقوق ومصالح السكان.

**ثانياً- القيود الواردة على مبدأ علنية الجلسات:** بالرغم من تكريس المشرع لمبدأ علنية المجالس إلا أنه أورد استثناءات على القاعدة، حيث نص قانون البلدية 10/11 في المادة 2/26 على إمكانية تداول المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة وذلك من أجل: <sup>1</sup>

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين،

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

كما نص قانون الولاية 07/12 أيضا على إمكانية المجلس الشعبي الولائي على

التداول في جلسة مغلقة في حالة: <sup>2</sup>

-الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.

-دراسة حالات التأديبية للمنتخبين.

ولقد نص أيضا نفس القانون أعلاه على تولي رئيس الجلسة ضبط الجلسات حيث يمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس في حالة إخلاله بحسن سير هذه المناقشات وذلك بعد إنذاره <sup>3</sup> كما نص المرسوم التنفيذي رقم: 105/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي على ضرورة التزام المواطنين بالصمت طيلة مدة الجلسة للحفاظ واحترام النظام العام للجلسة. <sup>4</sup>

<sup>1</sup>-المادة 2/26 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 2/26 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>3</sup>-المادة 27 من نفس القانون.

<sup>4</sup>-تنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 105/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي على أن: "يلتزم الجمهور الصمت طيلة مدة الجلسة، ولا يمكن لأي شخص من الجمهور، بأي جال من الأحوال المشاركة في المناقشات أو تكبيرها أو القيام بأي إشارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاءات المحيطة بها".

وعليه فإنه من حق رئيس الجلسة طرد أي شخص من الجلسة إذا تسبب في الإخلال بالنظام العام للجلسة، والهدف من ذلك هو ضمان الحق في السير الحسن للجلسة في جو خال من الفوضى وكل أنواع الإزعاج.

إلا أنه في الواقع العملي نجد في الغالب غياب تكريس الديمقراطية التشاركية خاصة في المجالس البلدية التي لا تتركس في كثير من الأحيان حق الموطن في حضور الجلسات، إذ أن أغلبية مداورات المجلس الشعبي البلدي تشهد غياب وسائل الإعلام، كما تشهد غياب الإعلانات التي تقر بوجود دورة المجلس الشعبي البلدي.

كما أن انعدام القاعات الملائمة للجلسات يؤثر سلبا على غياب المواطنين، إذ لا بد من توفير قاعات مجهزة بكل الوسائل الضرورية حتى تتلاءم مع الشروط المناسبة لعقد الجلسات، وهو يضمن حضور أكبر عدد من المواطنين.

**ثالثا- تدعيم مبدأ الشفافية على مستوى الجماعات الإقليمية:** تعد شفافية الإدارة من الدعائم الأساسية لتحقيق الديمقراطية الإدارية، وإحدى أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها الإدارة الحديثة حتى تحل محل الإدارة التقليدية القائمة على مبدأ السرية، حيث بذلت الجزائر جهودا معتبرة في هذا المضمار، حتى أن البعض اعتبر إدراج هذا المبدأ بمثابة القاعدة الذهبية التي تضمنتها أحكام المرسوم 131\88 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن أملتها جملة من المنشورات التي شكلت مصدرا لقواعده للحد من لا شفافية النشاط الإداري، إحدى أهم المحاور الأساسية التي احتوت عليها مختلف البرامج الرئاسية والحكومية بغية إعادة ثقة المواطن بإدارته من ناحية، ورد الاعتبار للخدمة العمومية من ناحية أخرى، ولما كان أحد أبرز أسباب الفساد الذي تهتم به الإدارة غياب الشفافية في علاقاتها مع المواطنين أو المتعاملين معها، حيث كرس القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مجموعة الآليات التي تعمل على تحقيق التزام الإدارة بمبدأ الشفافية في علاقاتها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>-سليمة غزلان: علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 67.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

ويقصد بمصطلح الشفافية "التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح ولحساب المواطنين، مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خطتها وأنشطتها وأعمالها ومشروعاتها وموازنتها ومداولاتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرارها بما بالإطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام".<sup>1</sup>

وتتجلى أهمية مبدأ الشفافية في:<sup>2</sup>

- يعد مبدأ الشفافية بمثابة ميثاق عمل لما يؤدي إليه من تحقيق الثقة بين المواطن والإدارة، وكذا مساعدته على اكتشاف الفساد ومنعه.
- يعد مدخل ضروري لعقلنة العمل الإداري، إذ يوضح للمواطن مختلف آليات وقنوات اتخاذ القرارات الإدارية.
- طبقاً لقاعدة "ما لا يقوم الشرع إلا به فهو شرع" فإنه لا يمكن إخضاع الإدارة لآليات المساءلة إلا إذا كانت أنشطتها خاضعة للشفافية، هذه الأخيرة التي تحدد مدى مطابقة تلك الأنشطة لمبدأ الشرعية.
- يجسد مبدأ الشفافية مبدأ من مبادئ الاتصال بين الإدارة والمواطن، ذلك أن كل ما هو غير شفاف سيؤدي حتماً إلى اضطراب الاتصال بين الطرفين.
- يشكل المبدأ ضماناً للمواطن، تتمحور لصالح الضمانة العقلية لحقوق الإنسان، تمكنه من أن يعلم كيفية تسيير الإدارة وآليات الطعن في حالة الخطأ.
- يمكن تكريس سياسية الانفتاح على الإدارة في ظل شفافية النشاط الإداري.
- هو من الحلول الإدارية في ظل أزمة فعالية النشاط العمومي في إطار أخلاقيات الإدارة الحديثة.

<sup>1</sup>- سليمة غزلان: علاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق، ص 68.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 70.



## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وعليه فإن مبدأ الشفافية يعد مهم لذا أعطاه المشرع مكانة مهمة في كل من قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، وسنتطرق إلى ذلك فيما يلي:

**1- الاستشارة العمومية:** تعتبر الاستشارة أرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر بين الإدارة والمواطنين فيشارك هؤلاء في عملية اتخاذ القرارات، فهي تعتبر أداة لتحقيق الديمقراطية في القرارات الإدارية وإكسابها الشرعية الضرورية من خلال تحميل المواطنين مسؤولية المشاركة فيها، هذه الاستشارة على مستوى الجماعات الإقليمية كرسها قانون البلدية 10/11 في بابه الثالث المتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية وفرق بين نوعين:<sup>1</sup>

- الاستشارة التي يقوم بممارستها المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 13 من قانون البلدية 10/11، حيث له إمكانية الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية وبكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا بغية تقديم مساهمة مفيدة لأعمال المجلس أو في أعما لجانه وذلك بحكم المؤهلات التي يمتلكونها، فالمشاركة في هذه الحالة مقتصرة على الأشخاص الذين يمتلكون خبرة يمكن أن يستفيد منها المجلس الشعبي البلدي لأنها يمكن أن تقدم إضافة نوعية على أعمالهم.

- أما النوع الثاني من الاستشارة فهو من اختصاص المجلس الشعبي البلدي وهي من مستجدات قانون البلدية 10/11 ونصت عليها المادة 2/11 التي أقرت على أن يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير اللازمة باستشارة المواطنين حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والثقافية.

كما تناول قانون الولاية 07/12 موضوع الاستشارة حيث نص على إمكانية استعانة اللجان بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- عبد القادر لحول: تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2011/2012، مرجع سابق، ص 10.

<sup>2</sup>- المادة 36 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

إن تقنية الاستشارة على مستوى الجماعات الإقليمية تستعملها الجزائر على غرار العديد من الدول الأوروبية، يمكن أن تثبت نجاعتها إن تجسدت على أرض الواقع لأنها ستعطي لمشاركة المواطنين بعدا آخر وللأعمال الإدارية فعالية ومشروعية أكثر تساهم في رسم مبادئ الديمقراطية على المستوى المحلي.<sup>1</sup>

ونلاحظ أن الاستشارة العمومية تبقى مجرد إجراء شكلي يفقد القوة الإلزامية له، حيث نجد أن أغلب البلديات والولايات لا تلجأ إليه ولا تستعين بأصحاب الخبرة والتجربة الأمر الذي يؤدي إلى عدم الاستفادة بخبراتهم ما ينتج عليه سوء التسيير.

### 2- حق المواطنين في الاطلاع على مستخرجات مداوات المجالس الشعبية المحلية والقرارات البلدية:

#### أ- حق إطلاع المواطنين على مستخرجات مداوات المجالس الشعبية المحلية:

تطورت الإجراءات الخاصة بحق إطلاع المواطنين على مداوات المجالس الشعبية المحلية منذ الاستقلال، حيث نجد أن قانون البلدية 24/67 اعترف في المادة 89 منه أنه يحق لكل ساكن في تراب البلدية إذا رغب في ذلك الاطلاع على المداوات البلدية والحصول على نسخة منها على نفقته.

لكن هذا القانون حصر ممارسة هذا الحق على الأشخاص المقيمين في دائرة البلدية دون غيرهم، حيث أن حق الاطلاع يخص المداوات دون القرارات البلدية، ثم إن هذا الأسلوب لم يعرف تطبيقات في الواقع العملي آنذاك بسبب عدة عوامل مثل الأمية وانعدام الثقة السياسية والقانونية لدى المنتخبين والمواطنين على حد سواء.

وفي القانون رقم: 08/90 جاءت المادة 22 منه لتسمح لكل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا من تراب البلدية أو خارجها، أن يطلع على المداوات والقرارات البلدية، مع أن البعض يوسع مفهوم هذه الوثائق غير الاسمية التي لا يمسه الاستثناء الوارد في المادة

<sup>1</sup>- عبد القادر لحول: مرجع سابق، ص 11.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

19 المسائل الانضباطية ومسائل الأمن والمراسلات والإحصاءات والمخططات والميزانيات والصفقات والعقود... الخ<sup>1</sup>

وجاء قانون البلدية 10/11 ونص على أنه بإمكان كل شخص الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي، وكذلك القرارات البلدية، كما يمكن لكل من له مصلحة الحصول على نسخة من هذه المداوات والقرارات.<sup>2</sup>

كما جاء في قانون الولاية 07/12 في المادة 32 منه حيث أكدت على أنه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته.<sup>3</sup>

وطبقا للمادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم: 105/13 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي فإن المداولة تتضمن العناصر التالية:<sup>4</sup>

- نوع الدورة،
- تاريخ الجلسة وتوقيتها،
- اسم رئيس الجلسة،
- عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والغائبين،
- أمانة الجلسة،
- جدول الأعمال،
- الظروف المحيطة والدوافع،
- قرار المجلس ونتائج التصويت،
- توقيع أعضاء المجلس.

<sup>1</sup>- عبد الله نوح: مبدأ الديمقراطية التشاركية في نظام البلدية الجزائري، مجلة بحوث، العدد 12، الجزائر، 2018، ص23.

<sup>2</sup>- المادة 14 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

<sup>3</sup>- انظر المادة 32 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>4</sup>- المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم: 105/13، مرجع سابق.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وعليه فإن المشرع أعطى الحق لكل مواطن أن يطلع على مداورات المجالس الشعبية المحلية إذا كانت له مصلحة في ذلك، وهذا يكرس مبدأ شفافية الإدارة وتقريب المواطن منها، تكريسا للديمقراطية التشاركية.

**ب- طلب الاطلاع على القرارات البلدية:** بالإضافة إلى قانون البلدية، فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 131/88 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن على إمكانية إطلاع المواطنين على الوثائق والمعلومات الإدارية مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني<sup>1</sup>، كما نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 190/16 المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي على أن: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية، وفي هذا الإطار يجب على المجلس الشعبي البلدي استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية".<sup>2</sup>

وأورد المرسوم أعلاه بعض الاستثناءات الوثائق المتعلقة بما يلي:<sup>3</sup>

-الحالات التأديبية،

-المسال المرتبطة بالحفاظ على النظام العام،

-القرارات البلدية ذات الطابع الفردي،

-سير الإجراءات القضائية.

ويتم الاطلاع على القرارات البلدية بموجب طلب يقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، دون أي تبرير أو تحديد للأسباب، كما يجب أن يحدد في الطلب العناصر الأساسية التي تمكن من تحديد الوثيقة أو الوثائق المطلوبة.

<sup>1</sup>-المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 133/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 190/16 المؤرخ في: 30 يونيو 2016، المحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر ج ج العدد 41، الصادرة بتاريخ 12 يوليو 2016.

<sup>3</sup>-المادة 03 من نفس المرسوم.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وفي حالة عجز صاحب الطلب على تحديد الوثائق أو المعلومات بدقة، تتم مساعدته لهذا الغرض، حيث يجب أن يتضمن الطلب على اسم ولقب المعني وعنوانه بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والتسمية وعنوان المقر بالنسبة للأشخاص المعنويين<sup>1</sup> وتتم معالجة طلب الاطلاع على القرارات الإدارية حسب الآجال التالية:<sup>2</sup>

-في نفس اليوم بالنسبة للقرارات البلدية للسنة الجارية،

-في ثلاثة (3) أيام بالنسبة للقرارات البلدية المؤرخة في أقل من عشر (10) سنوات،

-في خمسة (5) أيام بالنسبة للقرارات البلدية المؤرخة لأكثر من عشر (10) سنوات.

أما بالنسبة للاطلاع على القرارات البلدية فإنه مجاني، ويجب أن يتم داخل المقرات التابعة للبلدية بحضور المعني، ويخصص فضاء مجهزا بالوسائل لإعادة النسخ<sup>3</sup> ولا يمثل إيداع القرارات البلدية المطلوبة في الأرشيف عائقا أمام الحق في الاطلاع عليها.

**ج- طلب الحصول على نسخة من القرارات البلدية:** لقد أجاز المرسوم رقم:

190/16 لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية من القرارات البلدية بناء على طلب خطي وعلى نفقته، كما يجب أن يبين الطلب السبب وعدد نسخ الوثائق، وفي حالة الضرورة يمكن أن يرخص صاحب الطلب بإنجاز نسخ بوسائله الخاصة، على عكس طلب الاطلاع على القرارات البلدية الذي يكون مجانا، وعدم اشتراط تبيان السبب في طلب الاطلاع، أما مصاريف النسخ الكاملة أو الجزئية من طرف مصالح البلدية فتحدد عن طريق مداولة.

وإذا كان إعادة نسخ القرارات البلدية يتسبب في إتلاف حفظ الوثائق، يجوز رفض تسليم نسخة كاملة أو جزئية من هذه القرارات كما حظر على صاحب الطلب في الإطلاع أو إعادة نسخ القرارات البلدية التشهير بها أو نشرها لأغراض دعائية أو تجارية، وهو أمر منطقي تقتضيه المصلحة العامة.

<sup>1</sup>-انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 190/16 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-انظر المادة 05 من نفس المرسوم.

<sup>3</sup>-المادة 06 من نفس المرسوم.

وفي حالة رفض طلب الاطلاع على القرارات البلدية أو إعادة نسخها، يبلغ قرار الرفض للمعني أو المعنيين بموجب مكتوب معلل ويمكن أن يكون الرفض موضوع طعن طبقا للتشريع المعمول به، وحسنا فعل المشرع الجزائري ذلك حتى يقف الطاعن على الأسباب الحقيقية وراء رفض طلب الاطلاع أو إعادة النسخ، ومن ثمة يسهل عليه الولوج للقضاء الإداري لمخاصمة قرار الرفض.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني

#### المجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية

##### على مستوى الجماعات الإقليمية.

تضمن الديمقراطية التشاركية مساهمة ومشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرارات التي تهمهم، ولتفعيل هذه المشاركة لابد من تعزيز دور المجتمع المدني في تبني طرح وانشغالات المواطنين والمساهمة في سن القوانين المؤطرة لحياتهم من خلال رسم السياسة العامة وتجسيدها على أرض الواقع.

**أولاً- مفهوم المجتمع المدني:** سوف نتطرق في هذا العنصر لتعريف المجتمع المدني وخصائصه كما يلي:

**1- تعريف المجتمع المدني:** يعد المجتمع المدني فاعل أساسي للنهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية وتأكيد الفاعلية للمواطن، خصوصا بعد أن تأكد دوره في معرفة حاجيات ومتطلبات المجتمع المحلي، نظرا لاحتكاكه بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكل المجتمع، ومساهمة المجتمع المدني الهامة في تثقيف المجتمع بقضاياها التي تقترب من واقعه، ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية في إدارة الشؤون المحلية من خلال إظهار الأنماط التسييرية الأكثر تفضيلا لدى المواطن، ويعرف الباحث الجزائري دكتور أمحمد برفوق المجتمع المدني على أنه: "مجموع الجمعيات والوظيفية وغير السياسية، النشطة والمبادرة والمستقلة والهادفة إلى

<sup>1</sup> -نوال لصلح: الديمقراطية التشاركية رافعة التنمية المحلية قراءة في قانون البلدية رقم: 10/11، مرجع سابق، ص212

تحقيق الصالح العام في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات " <sup>1</sup> ويعرف بأنه: "المنظمات المستقلة عن الدولة، والتي تقوم بنوع من الخدمة في المجتمع مثل: الجمعيات الأهلية والخيرية والتي هي معارضة لهيمنة الدولة عن المجتمع". <sup>2</sup>

وعرفه سعد الدين إبراهيم على أنه: " مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف". <sup>3</sup>

وتكمن أهمية المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي فيما يلي: <sup>4</sup>

-يعتبر الإطار الأنسب لتمثيل شرائح كبيرة من المواطنين يتقاسمون نفس الانشغالات المتعلقة بحياتهم اليومية، ويستطيعون من خلاله المشاركة في صياغة القرارات المتعلقة بتسيير الشأن المحلي وتنفيذها حيث يرى مصطفى المناصفي " أن مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار العمومي قد تكون أثناء صياغة القرار أو في مرحلة تنفيذه، أو هما معا".

-يستطيع المجتمع المدني ممارسة الضغط على الجهات الرسمية بالنقد والرقابة لضمان شفافية تسييرها للشأن العمومي على المستوى المحلي، يقول الكسيس توكفيل: "لا بد من عين فاحصة ومستقلة، هذه العين الفاحصة ليست سوى مجموعة متعددة من الجمعيات المدنية الدائمة اليقضة والقائمة على التنظيم الذاتي، وهي الضرورة اللازمة لدعم الديمقراطية وتحقيق غاياتها في إشراك النسبة الأكبر من المجتمع في مؤسسات الدولة أو مراقبتها".

-إن تفعيل دور المجتمع المدني يتيح للسلطات المحلية إطارا ملائما للحوار وحل المشاكل اليومية للمواطن بشكل يساهم في دعم الثقة بينها وبين المواطنين.

<sup>1</sup>-باديس بن حدة: آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 10، جامعة باتنة 1، 2017 ص 293.

<sup>2</sup>-محمد عابد الجابري: المجتمع المدني تساؤلات وآفاق، ط1، دار توبقال للنشر، المغرب، 1998، ص42.

<sup>3</sup>-سعد الدين إبراهيم: تأملات في مسألة الأقليات، مركز ابن خلدون للدراسات الإنسانية، القاهرة، 1991، ص 242.

<sup>4</sup>-الأمين سويقات: دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية -دراسة حالي الجزائر والمغرب-، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، الجزائر، 2017، ص245.

-إن مشاركة المواطنين في تدبير الشأن العام من خلال الجمعيات يؤدي إلى تجميع الطاقات وتبادل الآراء للوصول إلى الآليات المناسبة للتكفل بانشغالاتهم، وتضمينها في مطالب تتكفل هذه التنظيمات بتبليغها للجهات الرسمية، لتجسدها في مشاريعها ومخططاتها التنموية، مما يجعل هذه المخططات انعكاسا لمقترحات المواطنين ورغباتهم وتحظى بقبولهم.

-إن مشاركة المجتمع المدني تعتبر شرطا أساسيا لإرساء قواعد الحكم الراشد باعتباره أحد أطراف الحكم الراشد وهي: الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني.

### 2- خصائص المجتمع المدني: تتمثل خصائص المجتمع المدني فيما يلي: <sup>1</sup>

-يتميز المجتمع المدني بقدرته على التكيف ثلاثي الأبعاد، زمني، جيلي، وظيفي.

-يتميز بالتعدد أي تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة وتعدد هيئاتها التنظيمية، وجود مستويات ترابية داخلها، وانتشارها الجغرافي على نطاق واسع.

- التجانس أي انعدام الصراعات داخل المؤسسة.
- استقلال تنظيمات المجتمع المدني عن السلطة.
- حرية الانضمام إلى تنظيمات المجتمع المدني.
- التنافس بالوسائل السلمية.

ثانيا- دور المجتمع المدني في إرساء الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية: يبرز دور المجتمع المدني كشريك فعلي مع الجماعات الإقليمية وكخطوة لتجسيد الديمقراطية التشاركية فيما يلي:

1-اختيار القيادات الأجدر بحسن إدارة وتسيير الجماعات الإقليمية ويتجلى ذلك من خلال حملات التوعية والتعبئة التي تقوم بها مختلف الفئات الاجتماعية بغية توعيتهم وتحسيسهم بالمسؤولية لاختيار الطاقم الأمثل الذي يسير به إدارة الجماعات الإقليمية، كما لها دور كبير في ضمان ونزاهة العملية الانتخابية، هذا من جهة ومن جهة أخرى تعمل على

<sup>1</sup>حميدة بعوني: المجتمع المدني والإصلاحات السياسية في الجزائر (2011-2016)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، الجزائر، ص 149.



## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

حضور مختلف اللقاءات والتجمعات الانتخابية، ومتابعة تعامل وسائل الإعلام الرسمية والخاصة مع مختلف المترشحين والقوى السياسية على المستويات المحلية ومدى حيادها.

كما تعمل حركات المجتمع المدني على مراقبة عمل الجهات المشرفة على العمليات الانتخابية المحلية ضمانا لعدم انحيازها إلى أي اتجاه سياسي أو حزبي معين، وتستمر مشاركة حركات المجتمع المدني في العملية الانتخابية إلى غاية صدور نتائج الانتخابات وإعلان القائمة الفائزة بالانتخابات والتي لها الحق في تولي إدارة المجالس المحلية.<sup>1</sup>

### 2- دور المجتمع المدني في المساهمة في العملية التنموية على مستوى الجماعات

**الإقليمية:** بعد تشكيل المجالس المحلية تبدأ علاقة جديدة تؤسس على شراكة حقيقية بين المجتمع المدني والجماعات الإقليمية، وعماد هذه العلاقة الرهان التنموي لأن أغلب التجارب المقاربة أكدت أن نجاح الجماعات الإقليمية في إدارة الشأن المحلي والنهوض بالعملية التنموية هو رهين الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات الإقليمية، حيث تتضح معالم هذه الشراكة من خلال استدعاء مسيري الجمعيات وممثلي المواطنين لحضور مداورات المجالس المنتخبة محليا والمتعلقة أساسا بالمنفعة العامة، وهذا التدخل من قبل حركات المجتمع المدني يسهل عملية طرح انشغالاتهم، وبالتالي اقتراح حلول باعتبارهم الأقرب إلى المواطن.

وتتم ترجمة هذه اللقاءات في وثائق رسمية تدخل ضمن الجداول، ففتح الأبواب أمام حركات المجتمع المدني لحضور المداورات يقوي العلاقة مع المجالس المحلية، ويعزز النهوض بالعملية التنموية، كما أن حركات المجتمع المدني تعمل على تكريس قيم التضامن داخل المجتمعات المحلية، وهذا من خلال مكافحة الفقر والتهميش، حيث يعمل المجتمع المدني على إحصاء وجمع حالات المعوزين والفئات الأكثر فقرا وتقديم القوائم إلى الجماعات الإقليمية للتكفل بهذه الفئات الاجتماعية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-مريم لعشاب: التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، الجزائر، ص201.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، ص202.

### 3- دور المجتمع المدني في بناء التكامل الثقافي والاقتصادي: إن الاتفاق العلمي

الذي ينصب اتجاه فاعلية المجتمع المدني في المجتمعات بصدد ارتباطه الأكبر في إحياء دور الجماعات واقتصاديات الدول، وأن يدرّب المواطنين والأفراد الناشطين، وأن يؤسس تقاليد التعاون والتشارك، وأن يوفر بديلا من المصلحة العامة، وأن ينشط الفضاء العام ويعزز التواصل المجتمعي والتلاحم المدني، وحب العمل الطوعي في ظل وحدات صغيرة وسياسات عامة مضبوطة ومدروسة.

إن وجود التشارك والتعاون والثقة والتفاعل المتبادل بين المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة، يعتبر أمرا ضروريا لترقية النشاطات الثقافية واستغلال مواردها ضمن السياسة الاقتصادية والمشاركة النشطة في سبيل رفع قيمة التنمية الثقافية في المجتمع.

ويمتاز المجتمع المدني بالقدرة على توفير الفرص لممارسة نشاطات تؤدي إلى زيادة الجهود لتوظيف الأرصدة الثقافية من خلال مؤسسات وجمعيات رائدة في هذا المجال، مثل المشروعات الصناعية التقليدية التي تنفذها الجمعيات الثقافية والتعاونية الحرفية المدرة بالدخل على الاقتصاد الوطني، حيث أثبتت الدراسات النظرية والتجارب العلمية أن الوصول إلى صيغة التكاملية بين النشاطات الثقافية والوضعية الاقتصادية الجيدة يؤتمن أساسا على درجة العمل الجمعي والاهتمام بالصناعات الثقافية في إطار ترقية التراث الثقافي المادي وغير المادي.

تمثل غالبا مؤسسات المجتمع المدني الحلقات الوسيطة بين النشاطات الثقافية والاقتصاد الوطني، حيث تضم الجمعيات الثقافية المساهمة في قضايا التنمية الاقتصادية، أو الهيئات غير الرسمية التي تمكن الفرد من استثمار طاقاته وإبداعاته في المجال الثقافي البديل المتاح والمتجدد في المجتمع، مما يتطلب الاستعداد الكامل لهذه المؤسسات.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -رضوان مجادي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية الثقافية: مدخل في دور المجتمع المدني، مجلة تحولات، العدد 2، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2018، ص 210، 211.

كما يسعى المجتمع المدني لزيادة الثروة لتحسين الأوضاع في المجال الثقافي، ويترتب عنه توفير الفرص لممارسة نشاطات تؤدي إلى زيادة واكتشاف المصادر والموارد الثقافية القابلة للتأهيل والتصنيع واستغلال الأرصدة الثقافية، وانصراف اهتمام الأفراد بالقضايا المتعلقة بالتنمية الثقافية بما يطور اقتصاديات مجتمعهم والمشاركة الفعالة في استثمار الموارد المادية وغير المادة في المجال الثقافي.<sup>1</sup>

### 4- دور المجتمع المدني في الرقابة على أعمال المجالس المحلية : يساهم المجتمع

المدني في إرساء معالم الحكامة الجيدة من خلال حضوره لمختلف المداولات والاجتماعات التي تعقدها المجالس المحلية، وهذا يعد نوعا من الشفافية في تسيير الشؤون المحلية، فحضورها يعطيها دور الرقيب وإذا ما رأيت مساسا بالمال العام أو فسادا إداريا أو ماليا فإن لديها الوسائل المختلفة للضغط على طاقم المجلس المحلي وذلك عن طريق الرأي وعبر وسائل الإعلام المختلفة، وهذا للتصدي لأي مشكلة تعاني منها الجماعات الإقليمية لتقضي ظاهرة الفساد، فمعظم تحركات المجتمع المدني تسعى إلى التعاطي مع الموضوع بصورة مغايرة عبر معالجة جميع صور الفساد على المستوى المحلي قبل ميلادها، ودعم التنمية من خلال توفير قيادات إدارية محلية تتناسب والوظائف المنوطة بها.

وعليه فإن للمجتمع المدني دور فعال في تقوية مؤسسات الدولة من خلال الشراكة بين مؤسسات الدولة باعتبارها الأقرب للمواطن والأكثر دراية بمطالبه ومشاغله اليومية.<sup>2</sup>

### ثالثا- دور الجمعيات في ممارسة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات

الإقليمية: تعد الجمعيات فضاء لتأطير وتعبئة المواطنين للمشاركة في تسيير شؤونهم العمومية، وقد نص عليها المشرع وذلك في نص المادة 02 من القانون العضوي رقم:

<sup>1</sup>-رضوان مجادي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية الثقافية : مدخل في دور المجتمع المدني ، مجلة تحولات، العدد 2، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2018، ص 210،211.

<sup>2</sup>-مريم لعشاب: التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ، مرجع سابق، ص203.

06/12 المتعلق بالجمعيات على أن: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة.

ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني.

يجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع.

غير أنه، يجب أن يندرج موضوع نشاطاتها وأهدافها ضمن الصالح العام وأن لا يكون مخالفا للثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة وأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها".<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 نجده أشار بطريقة غير مباشرة للجمعيات وذلك من خلال تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة لحل مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم<sup>2</sup> وعليه فإن الجمعيات تساهم بشكل كبير وفعال في تسيير الجماعات الإقليمية، فهي تعمل على تشجيع المبادرات المحلية من خلال مساهمتها في تسيير الشؤون العمومية للمواطنين. وحتى تتمكن الجمعيات من أداء مهامها وتسييرها فقد نص قانون البلدية 10/11 في المادة 2/175 على أن: "تشجع البلدية وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-المادة 02 من القانون العضوي رقم: 06/12 المؤرخ في: 12/ 01/ 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج، العدد 2 الصادرة بتاريخ: 2012/01/15.

<sup>2</sup>-تنص المادة 12 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوارى المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم. يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

<sup>3</sup>-المادة 2/175 من القانون رقم: 10/11 مرجع سابق.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وتدعيما لهذا فقد نص المشرع في قانون الولاية على الجمعيات، حيث يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية والثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه وذلك بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان، ويقدم مساعدته ومساهمته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب. كما يطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي بالاتصال مع المؤسسات والجمعيات المعنية ويقترح كل التدابير الضرورية لتنميته والحفاظ عليه.<sup>1</sup>

ويبرز دور مشاركة الجمعيات الثقافية في تعظيم الموارد المادية وغير المادية، حيث يظهر جليا أن الاقتصاد التشاركي بفعاليته وديناميكيته القطاعية المرنة والمكيفة مع تطور سياسات التنمية الثقافية ملازم للفعل التنموي البناء والمستدام، وكذا تخطيط وتنفيذ المشاريع والبرامج الثقافية في المجالات الدينية والسياحية والصناعية.

وللصناعات الثقافية أدوار بارزة وحضورا مميزا في الحضارات والمجتمعات التي تعكس مدى عراققتها وأصالتها في دعم الاقتصاد، فاستثمار الجمعيات الثقافية للتراث الثقافي وتحويله إلى صناعة هو من الموارد الاقتصادية الهامة، ورافدا من روافد تحويل القيم الثقافية إلى مواد اقتصادية وإطلاق المشاريع الاستثمارية في المجال الثقافي بما يساهم في ازدهار ورفاهية خاصة في البلدان التي تمتلك أرصدة زاخرة ووفيرة في التراث الثقافي المتنوع.<sup>2</sup>

وبالرغم من وجود عدد هائل من الجمعيات ذات الأهداف المختلفة إلى أن مساهمتها تبقى محدودة للغاية وذلك راجع إلى التأثير السلبي غير الطبيعي، في مؤشرات الديمقراطية، على مستوى تنظيمات المجتمع المدني (نقابات وجمعيات وتنظيمات وطنية)، وذلك رغم التسهيلات الإدارية والدعم المالي العشوائي وغير العقلاني، مقابل نشاطاتها المناسباتية، ومبايعتها للسلطات المالية والوطنية، ولكن ذلك لم يجعلها بمنأى عن الصراعات والتبعية

<sup>1</sup>-انظر المادة 97-98 من القانون رقم: 07/12 مرجع سابق.

<sup>2</sup>-رضوان مجادي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية الثقافية، مرجع سابق، ص 217.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

للأحزاب وهذه حال أغلب تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر، وهذا ما جعل بعض الأوساط السياسية تتكلم علانية عن ضرورة احترام روح ونص القوانين المنظمة للجمعيات.<sup>1</sup> وعليه فإن الجمعيات تعاني في بعض الأحيان من صعوبات خاصة على مستوى التسيير والتمويل وهو ما يعرقل عملها، بالإضافة إلى عدم وجود تنسيق بين الجماعات الإقليمية والجمعيات وهذا يعيق عملية المساهمة في إرساء معالم الديمقراطية التشاركية، كما نلاحظ نقص التكوين لدى إطارات الجمعيات وهذا يؤدي إلى سوء التسيير المالي والإداري وبالتالي تعيق عملية التنمية على المستوى المحلي.

### المبحث الثاني

#### دور الحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية.

يعتبر الحكم الراشد من بين أهم الآليات التي تسيير بها الجماعات الإقليمية، وذلك من خلال الاعتماد على الشفافية في التسيير وضبط عمل المجالس الشعبية المحلية وذلك حتى يكون للحكم الراشد دور وفعال من خلال المشاركة في تسيير الشؤون الإقليمية. ولهذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الحكم الراشد (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى آليات تطبيق الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### مفهوم الحكم الراشد.

يعمل الحكم الراشد على إشراك المجتمع المدني في السياسات المحلية وتنفيذها حيث يقوم على مبدأ الشفافية والرقابة والمساءلة وكذا القدرة على التنبؤ نظرا لأهميته تعددت المفاهيم حوله، ولهذا سوف نتناول في هذا المطلب تعريف الحكم الراشد وخصائصه (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى أطراف الحكم الراشد (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> عبد الجليل مفتاح: دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي، مجلة المفكر، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011، ص 15.

## الفرع الأول

### تعريف الحكم الراشد وخصائصه.

ظهر مصطلح الحكامة سنة 1989 بكتابات البنك الدولي حول كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الإفريقية ، حيث تم الربط بين الكفاءة الإدارية الحكومية والنمو الاقتصادي، وفي بداية التسعينات أصبح التركيز على الأبعاد الديمقراطية للمفهوم من حيث تدعيم المشاركة وتفعيل دور المجتمع المدني من أحزاب وجمعيات ونقابات وكل ما يجعل الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها، ثم تطور مصطلح الحكامة فأصبح مؤشرا دراسي يهتم بالمشاركة والمساءلة والشفافية والتنمية الإنسانية والتنمية المستدامة والمشاركة الواسعة في جميع قطاعات المجتمع.

وعليه فإن الحكامة تعبر عن مجموعة المفاهيم التي تطورت تدريجيا لتصل إلى معايير تتبناها القيادات السياسية والكوادر الملتزمة بتطوير موارد المجتمع وتحسين نوعية الحياة للمواطنين، وتستخدم الحكامة من طرف العديد من المؤسسات الدولية كوسيلة لقياس الأداء والحكم على ممارسة السلطة السياسية في إدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري تنموي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- عبد النور ناجي، جلال قصار الليل: نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة أبحاث، العدد 05، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2018، ص 103.

أولاً-تعريف الحكم الراشد: يعتبر موضوع الحكم<sup>1</sup> الراشد<sup>2</sup> من بين المواضيع الهامة التي تستأثر اهتمام الباحثين، وعليه فهناك مجموعة من التعاريف للحكم الراشد وسوف نتطرق لها فيما يلي:

- 1-تعريف البنك الدولي: عرفه على أنه "مجموعة من القواعد التي يتم من خلالها إنفاذ القوة لصالح مجموعة معينة، وبالتالي فإن الحكومة تتصرف لصالح الأفراد وعليها تتيح لهم فرصة المشاركة في صنع القرارات بصورة متكافئة، وفي إطار من الشفافية والمصادقية، وبأن تكون مسئولة أمامهم، وهو ما يجعل أي حكم حكماً رشيداً".<sup>3</sup>
- 2-تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: "هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> -الحكم اسم من أسماء الله تعالى فهو الحكيم وله الحكم وفي القرآن قوله تعالى: "أفغير الله ابتغي حكماً" ومنه الحاكم وكلها أسماء الله تعالى. والحكيم: هو صاحب الحكمة ويقال لمن يحسن دقائق الصناعات ويتقنها حكيم. والحكم: العلم والفقه، والحاكم هو القاضي والعرب تقول: حكمت وأحكمت وحكمت بمعنى وردت ومنه قيل للحاكم بين الناس لأنه يمنع الظلم بين الناس وحاكمه إلى الحاكم: دعاه إليه وخاصمه بين يديه. وحكمه في الأمر: أجاز حكمه فيه، وأحكم الشيء بمعنى منعه من الفساد. للتفصيل أكثر انظر: محمد بن مكرم بن منظور: لسان العرب، ط1، دار صادر بيروت، ج12، ص163 وما بعدها. وللتفصيل أكثر حول المعاني والدلالات اللغوية لمصطلح الحكم راجع:

❖ مجد الدين محمد الفيروز أبادي: القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، بيروت 1999، ص39.

❖ أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا: معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، ج2، القاهرة، 1979، ص91.

<sup>2</sup> -الرشيد: اسم من أسماء الله تعالى بمعنى أرشد الخلق إلى مصالحهم أي هداهم ودلهم عليها. والرشد والرشاد: نقيض الغي والظلال، رشد الإنسان رشداً ورشيداً، رشادا فهو راشد ورشيد عكس الظلال إذا أصاب وجه الحق، وأرشده إلى الأمر: بمعنى هداه واسترشده طلب منه الرشد. للتفصيل أكثر انظر: محمد بن مكرم بن منظور: لسان العرب، مرجع سابق، ص216 وما بعدها. وللاستفادة أكثر حول مصطلح الراشد راجع:

❖ مجمع اللغة العربية: المعجم الوسيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2000، ص190.

<sup>3</sup> -عبد الله البسام بسام: الحوكمة الرشيدة -دراسة حالة العربية السعودية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 67-68، 2014، ص178.

<sup>4</sup> -برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002، ص103.



3-تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كالأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويؤكد هذا التعريف أن مفهوم الحكم لا يركز فقط على فعالية المؤسسات وإنما يشمل القيم التي تحتويها المؤسسات مثل المساءلة والرقابة.<sup>1</sup>

4-تعريف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: هو قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، وضمان الأمن والنظام ودعم خلق الظروف اللازمة للتنمية الاقتصادية، وتوفير حد أدنى من الأمن الاجتماعي، وتم تعريفه على أنه: " قدرة الحكومة على تنمية إدارة عامة فعالة، ولكنها تؤكد في الوقت نفسه أنها لا تهتم بالمعنى الإداري الفني للمفهوم، ولكن تركز على الحكم الديمقراطي أي الأبعاد السياسية للإدارة العامة ".<sup>2</sup>

5-تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية: هي الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون الإنسان ويقوم على توزيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسئولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب.<sup>3</sup>

6-تعريف المشرع الجزائري للحكم الراشد: ورد مصطلح الراشد في القانون رقم:17/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة حيث عرفته المادة 02 منه على أنه: "الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-عبد الرزاق مقوي: الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 38.

<sup>2</sup>-توفيق، راوية: الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا دراسة تحليلية بمبادرة النيباد ، معهد البحوث والدراسات الإفريقية ، ط1، القاهرة ، 2005 ، ص 26.

<sup>3</sup>-أمينة عثمانى: الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، ورقلة يومي 12-13 ديسمبر، الجزائر، 2010، ص34.

<sup>4</sup>-المادة 02 من القانون رقم: 17/06 المؤرخ في: 12/03/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، العدد 1.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

كما أشارت إليه المادة 11 من نفس القانون والتي تكلمت عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق: <sup>1</sup>

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.

- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.

- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

ويشمل مفهوم الحكم الراشد على مجموعة من المؤسسات والآليات والمسارات التي تسمح للمواطنين بالتعبير عن اهتماماتهم واحتياجاتهم، وبفض خلافاتهم وبممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي، ويتطلب شراكة بين المؤسسات الحكومية المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان وتوفير المشاركة الشفافة والمسؤولية والمساواة لتحقيق التنمية المحلية، ويتطلب الحكم المحلي تحويل السلطة إلى الوحدات الحكومية المحلية وكذلك الموارد اللازمة لدعم قدراتها للقدرة على العمل على أساس مؤسسات حساسة ومسؤولية حيال الاهتمامات واحتياجات المواطنين، هذه الجماعات الإقليمية تقع على عاتقها حماية الديمقراطية وضمان المشاركة لجميع الأفراد والجمعيات كأطراف متساوية لضمان تحقيق التنمية المحلية. <sup>2</sup>

وعليه فقد أصبح الاستعمال الواسع لمصطلحي الحوكمة والحوكمة المحلية يعكس نوعا ما الحداثة في التسيير <sup>3</sup> الذي يهدف إلى تحقيق متطلبات المواطنين وتوفير المناخ الملائم والمساهمة في صنع القرار المحلي.

<sup>1</sup>-المادة 11 من القانون 17/06، مرجع سابق.

<sup>2</sup>-مفيدة مقورة: الديمقراطية التشاركية توجه جديد لتفعيل مشاركة المواطن على ضوء مؤشرات الحكم الراشد، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5 العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، 2019، ص228.

<sup>3</sup>-Jean Yves couttebel: le consultant et développement territorial ,economica, paris, France,2010,p12

ثانيا- خصائص الحكم الراشد: لابد للحكم الراشد الذي تقوم عليه الحكومة الجيدة والذي يساهم بفعالية في نجاحها أن يتميز بمجموعة من الخصائص من خلال نظرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي:<sup>1</sup>

1- نظرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: ويرى هذا البرنامج أن الحكم الراشد يتصف بالخصائص التالية:

- المشاركة الشعبية الفعالة.
- حكم القانون ودولة المؤسسات.
- الشفافية.
- الجاهزية والاستجابة.
- التوجه نحو الاجتماعية والعدل الاجتماعي.
- الفاعلية والكفاءة.
- الحرص في التعامل مع المواد.
- الشرعية والمساءلة.

2- نظرة البنك الدولي:<sup>2</sup> يرى أن الحكم الراشد يتميز بالخصائص التالية:

- تسيير بالمشاركة وتسيير دائم شرعي ومقبول من طرف السكان.
- تسيير شفاف يشجع على العدالة والمساواة.
- القدرة على تطوير الموارد وطرق التسيير الجيد.
- يشجع التوازن بين الأجناس.
- متسامح ويقبل الآراء المخالفة.
- القدرة على تعبئة الموارد من أجل تحقيق أهداف اجتماعية.
- تدعيم الآليات الذاتية.

<sup>1</sup>-إلياس سليمان: الحكم الراشد بين الخصائص والمعايير، مجلة البدر، العدد 05، جامعة بشار، الجزائر، 2011، ص134.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

-التطابق مع القانون.

-استعمال عقلاني وفعال للمواد.

-يحفز الاحترام والثقة المتبادلة.

-القدرة على تحديد حلول وطنية والتكفل بها.

-القدرة على معالجة المسائل المؤقتة.

-التوجه نحو الخدمة.

-روح المسؤولية وطبيعة التسهيلات.

كما يقوم الحكم الراشد على مجموعة من المعايير التالية: <sup>1</sup>

-إقامة دولة الحق والقانون.

-ترسيخ الديمقراطية.

-التعددية السياسية.

-المراقبة الشعبية التي تتولاها المجالس المنتخبة بشكل ديمقراطي.

-الشفافية في تسيير شؤون الدولة.

-المحاسبة التي تقوم من خلال سلطة قضائية قوية.

-حرية التعبير وحرية الرأي التي تقوم بها مختلف وسائل الإعلام من خلال حرية

الاطلاع والاستقصاء والتبليغ.

وعليه فالحكم الراشد يستخدم في شتى المجالات ويمس كل جوانب الحياة على

اختلافها، فبالرغم من ظهور هذا المصطلح حديثاً إلا أن هذا لا يعني أنه غير موجود من

قبل، فالحكم الراشد يستعمل منذ موجود الإنسانية، فأى فرد كان أو مجتمع من خلال أسلوب

إدارة حياة معينة يمكن أن نطلق على أسلوب إدارته هذه حكماً راشداً، ولكن هذا مشروط

باتصاف هذا الحكم بخصائص معينة يحقق من خلالها الأفراد أهدافهم التتموية. <sup>2</sup>

<sup>1</sup>-إلياس سليمان: مرجع سابق، ص134.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

## الفرع الثاني

### أطراف الحكم الراشد وأبعاده.

يقوم الحكم الراشد على الأطراف التالية:

**1-الدولة:** تضطلع الدولة بممارسة وظائف متعددة كونها تتركز على البعد الاجتماعي، فهي تحدد المواطن والمواطنة في المجتمع كونها صاحبة السلطة فهي مسؤولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين وتعمل على المساعدة في التنمية البشرية للمجتمع، فهي من تقوم بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعال لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء، كما أنها معنية بتأكيد الاستقرار والعدالة وكذلك العمل على الاهتمام بالخدمات العامة التي لا يقبل عليها القطاع الخاص.

تعتبر الدولة من خلال المؤسسات الحكومية التي تعمل على تمكين المواطنين الذين تقوم بخدمتهم وتزويدهم بالفرص المتساوية وتأكيد شموليتهم في الأمور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وفتح المجالات للحصول على الموارد المتوفرة، حيث أن الحكومات يجب عليها أن تعمل على توزيع لامركزية الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لتكون أكثر تجاوب لمتطلبات المواطنين، بحيث يمكن أن تتركز على مستويات متعددة للتدخل من واقع الوظائف الثلاث للدولة والمتمثلة في الوظائف الدنيا، الوظائف الوسيطة، والوظائف الفعالة، ويعكس دور الدولة لترقية اقتصاد السوق الاجتماعي في ظل الحكم الراشد من خلال تصحيح مختلف النقائص وتطوير الإنصاف والعدل فيه لأجل إعادة توزيع المداخل مع ضمان السلم الاجتماعي العادل.<sup>1</sup>

**2-الإدارة المحلية:** إن موقع الإدارة المحلية واقتربها من المواطن، واحتكاك هذا الأخير بها، يفرض عليها فتح سبل مشاركة المواطنين في العملية التنموية وفي صنع القرار وممارسة الرقابة الشعبية. وأن تكون أكثر احتكاكا بمنظمات المجتمع المدني وتستجيب لانشغالاته، كما تفرض عليها معايير الحكم الراشد المحلي أن تكون أكثر شفافية في التعامل

<sup>1</sup> -زهير عبد الكريم الكايد: الحكمانية -قضايا وتطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2013، ص16.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

مع الجمهور بإمدادهم بالمعلومات اللازمة وفي الزمن المناسب وبالشكل الذي يقره القانون. وأن تكون حريصة على بناء جدار متين للثقة بين السلطة المحلية والمواطن ومنظمات المجتمع المدني.<sup>1</sup>

**3-منظمات المجتمع المدني:** لا يقع على عاتق السلطات المحلية فقط الاقتراب من منظمات المجتمع المدني، بل يقع على هذه الأخيرة أيضا التواصل مع السلطات المحلية والمشاركة في تأطير المواطنين. وأن تكون قوة اقتراح جادة في بناء الشأن المحلي بمختلف مجالاته وميادينه. وجهازا شعبيا للرقابة على التنفيذ.

وضمن نفس الإطار تلزم منظمات المجتمع المدني هي الأخرى بالعمل في إطار القانون، وفي كنف الشفافية التامة التي تفرض عليها التقيد بنظم المحاسبة والمساءلة الداخلية وانتخاب هياكلها المسيرة وتكريس مبدأ التداول على السلطة. وينبغي أن تكون المدرسة الأولى والنموذج الأول لتكريس جملة معايير الحكم الراشد.

ولقد أرجع التقرير الأول حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة المقدم في إطار الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء الارتفاع الهائل للجمعيات ذات الطابع المحلي والبالغ عددها 78928، والجمعيات ذات الطابع الوطني والبالغ عددها 848 إلى العديد من العناصر أهمها تلك المتعلقة بتخفيف إجراءات الإنشاء.<sup>2</sup>

**4- القطاع الخاص:** يلعب القطاع الخاص دورا كبيرا في الإدارة، وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على هياكله، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات تنمية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة في تأمين القروض للإسكان، ولتأمين التدريب والتعليم وتوفير المنتجات الصناعية لمختلفة، كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية من أجل

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص165.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، ص166.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

نجاح السياسات العامة في هذا الشأن، ويستطيع القطاع الخاص تسهيل أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر وتسهيل الحصول على المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية.<sup>1</sup>

وعليه فإنه لا يمكن الحديث عن مسار تنموي وخطط للتنمية الشاملة دون الاعتراف للقطاع الخاص بأن يمارس دور في العملية التنموية. فعليه تقع المسؤولية الاجتماعية والاقتصادية من أجل النهوض بأعباء التنمية إلى جانب باقي الأطراف، وهو ما يستوجب احتكاك القطاع الخاص بالأجهزة الرسمية للدولة وبالإدارة المحلية من أجل ضمان مشاركة فعالة في البناء التنموي.<sup>2</sup>

**ثانيا- أبعاد الحكم الراشد:** يشمل الحكم الراشد الأبعاد التالية:

**1- البعد السياسي:** ويتمثل البعد السياسي للحكم الراشد في:<sup>3</sup>

- وضع مؤشرات تتعلق بالمشاركة في اختيار الحكومات ومؤشرات القياس الخاصة بوسائل الإعلام.

- وضع مؤشرات لقياس قدرة الحكومات في تشكيل وتنفيذ السياسات الناجحة واحترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم وتتضمن مؤشرات لمكافحة الفساد وحكم القانون.

- مساعدة القيادة السياسية داخليا وخارجيا عن طريق مجالس قضائية وطنية تتمتع بالاستقلالية.

- الدعوة إلى إعادة التعريف بدور الدولة وعلاقتها بالقطاعات المختلفة، مثل القطاع الخاص والمجتمع المدني بتحديد أدوارها في ظل الحوكمة.

<sup>1</sup>-محمد بن سعيد، بسمة نزار: آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جامعة باتنة -1، الجزائر، 2018، ص81.

<sup>2</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص140.

<sup>3</sup>-محمد بن سعيد، بسمة نزار: مرجع سابق، ص82.

**2- البعد الإداري والتقني:** وهي التي ترتبط بعمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها. وتعتبر جوهر الرشادة التي تقوم على عنصرين الرشادة الإدارية والوظيف العمومي، وهو ما يقتضي أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية والمالية، ويكون الموظفون لا يخضعون إلا لواجبات وظيفتهم، بحيث تكون طريقة اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة.

وبالتالي يتعلق هذا البعد أساسا بعمل الإدارة العامة، حيث أن ترشيد الإدارة العامة وتأمين استمراريتها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية، يعتمد على الاهتمام بالجهاز الإداري والأنظمة والقوانين المعمول بها، والتي تحكم سير العمليات الإدارية للتأكد من مدى ملاءمتها على تحقيق الأهداف المطلوبة.

فهذا البعد يشمل نسق العمل العام الذي يتم من خلاله وضع وإعداد السياسات العامة وتطبيقها وتقويمها من طرف الجهاز الإداري، ويتكون هذا النسق من مجموع الوظائف العمومي أي مجموع الموارد المادية والمعنوية والمالية التي وضعتها بهدف إشباع رضا الإداريين لممارسة نشاطات المصلحة العامة.<sup>1</sup>

وعليه فإن البعد الإداري للرشادة يعني التسيير العقلاني الشفاف والعادل للموارد البشرية والمالية للمجتمع بهدف القضاء على أشكال الفساد الاجتماعي والمحسوبية، وتشجيع الديمقراطية المحلية.

ويتطلب مبدأ الرشادة الإدارية ضرورة الاستقلال عن السلطتين السياسية والاقتصادية من خلال قيام مهامها وواجباتها على موظفين مهنيين مستقلين لا يخضعون إلا للقوانين، ووفق كفاءات وظيفية متميزة، والتي من خلالها يتحقق الفصل بين الوظائف الإدارية والوسائل التي يستعملها الموظف في إطار أداء مهامه وهذا ما يجعله يخضع لنظام منضبط ومتجانس، وهو ما يؤدي إلى بروز فكرة تحييد الإدارة عن التوجهات السياسية والحزبية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> -محمد بن سعيد، بسمة نزار: مرجع سابق، ص82.

<sup>2</sup> -فريد ابرادشة: الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر-3، جوان 2014، ص 80.



## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

ولتحقيق مطلب الرشادة الإدارية ينبغي التركيز على بعض الأولويات التي تشكل أرضية عمل الأجهزة الإدارية في الدولة وهي: <sup>1</sup>

- توسيع فرص المشاركة والاحتكاك بين المواطن والإدارة في رسم السياسات التدبيرية لأعمالها بما يحقق مصالحهم وحاجياتهم اليومية.
- إنضباط الهيئات الإدارية بالنظم والقوانين التي تحدد طبيعة عملها وأهدافها والشروط الواجبة للإلتحاق بها والعمل بدديناميكية وتفاعل إيجابي وبناء بين الرئيس ومرؤوسيه.
- إعمال مبدأ الشفافية في أعمال الأجهزة والهيئات العمومية من خلال توفير وضمان حق إطلاع المتعاملين معها على المعلومات الضرورية كالإطلاع على الميزانية وكيفية صرفها ومراقبة تنفيذ المشاريع المسطرة ومتابعتها.
- إعمال قواعد ومبادئ المحاسبة والمساءلة من خلال امتثال الهيئات والأجهزة الإدارية لتحقيق والتقويم في حالة التقصير في أداء مهامها وإن اقتضى الأمر الخضوع للمتابعة القضائية خاصة إذا تعلق الأمر بتبذير المال العام وسوء استغلاله كل ذلك لحماية الصالح العام.

**3- البعد الاقتصادي والاجتماعي:** ويتمثل في كشف أساليب اتخاذ القرار الاقتصادي للدولة والعلاقات الاقتصادية مع الدول الأخرى ذات العلاقة بتوزيع الإنتاج والسلع والخدمات على أفراد المجتمع، كما يرتبط هذا البعد بشقيه بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلالته عن الدولة من زاوية، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من زاوية ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات من زاوية ثالثة.

ويكمن التفاعل بين هذه الأبعاد الثلاثة أنه لا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة دون استقلالية عن نفوذ رجال السياسة، كما أنه لا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود

<sup>1</sup> -رشيد غداوية: تطبيق الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، سعيد حميدين، جامعة الجزائر-1، 2014/2015، ص53.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة، ولا يمكن للسياسات الاقتصادية والاجتماعية أن تستقيم بغياب مؤشر المشاركة والشفافية. وبالتالي فأبعاد الحكم الراشد لا بد أن تكون متكاملة فيما بينها حتى تتوفر الأرضية المناسبة لممارسة المواطنين لحقوقهم وحررياتهم التي يتمتعون بها.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني

#### آليات تطبيق مبادئ الحكم الراشد ودوره في تعزيز وتطوير قدرات الجماعات الإقليمية

يسعى الحكم الراشد إلى ترقية أداء الجماعات الإقليمية من خلال الاعتماد على إجراءات شفافة والتشاور حول تنفيذ القرارات والمشاريع الموجهة لتلبية حاجيات المواطنين وتعزيز قدرات ووسائل العمل، ولهذا سوف نتناول في هذا المطلب مبادئ تطبيق الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى التحديات التي تواجه الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### مبادئ تطبيق الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية.

يقوم الحكم الراشد على مجموعة من المبادئ التي تساهم في عملية إصلاح الإدارة أثناء تطبيقها، وبالتالي فهي تشجع الأفراد على اتخاذ القرارات السليمة.  
أولاً- مبادئ الحكم الراشد: وتتمثل مبادئ الحكم الراشد في:

**1-المساءلة:** ويقصد بها أن تتحمل المنظمات والأفراد مسؤولية الأداء من خلال مواجهة ذلك أمام كل الأطراف المعنية، وهذا يفرض على كل طرف محل مساءلة تقديم التوضيحات اللازمة حول مسائل تتعلق بممارسته لصلاحيته والقيام بواجباته. وكذا تقبل الانتقادات الموجهة إليه أيا كان موقع المسؤولية، وتقع على عاتقه إثبات أن عمله قد تم في إطار ما ينص عليه القانون وفي إطار حماية المصلحة العامة.

<sup>1</sup> - محمد بن سعيد، بسمة نزار: مرجع سابق، ص 82.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وتتخذ المساءلة العديد من الصور فمنها المساءلة الإدارية، والمساءلة المالية، المساءلة الاجتماعية، المساءلة السياسية، وهذا حسب طبيعة الوظيفة المسندة للشخص أو الجهاز محل المساءلة.<sup>1</sup>

وقد كرس قانون البلدية 10/11 قواعد لمساءلة الأعضاء المنتخبين والمعنيين على مستوى البلدية سواء عن طريق الرقابة أو عن طريق دعاوى الرجوع حسب حالة تسبب المنتخب (بما فيهم رئيس البلدية) بخسائر مالية أو تعويضات تتكبدها البلدية، فقد تضمن قانون البلدية محورا خاص بحقوق والتزامات المنتخب البلدي، في الأحكام الواردة في المواد من 37 إلى 44، وهو ما يكرس مبدأ المساءلة كمؤشر من المؤشرات الفعالة للحكم الراشد، أما الباب الثاني فنجد المواد من 144 إلى 148 تعرضت لمسؤولية البلدية، وهذا ما يبين نية المشرع المتجهة نحو تكريس قواعد عمل جديدة تستهدف الحوكمة.<sup>2</sup>

كما حمل قانون الولاية 07/12 الأعضاء المسؤولية عن تصرفاتهم لاسيما تلك التي تسبب أضرار مادية وتكبد خزينة الولاية مصاريف إضافية، كما أن الولاية تغطي مسؤولية الأعضاء المنتخبين ونفس الوضع ينطبق على والي الولاية باعتباره المسئول الأول في الولاية، فقد تضمن قانون الولاية من خلال الإشارة في بعض المواد: 138-139-140 إلى مسؤولية الولاية من خلال:<sup>3</sup>

- تحمل مبالغ التعويضات لحبر الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه ورؤساء اللجان والمندوبين والمنتخبين عند ممارسة مهامهم أو بمناسبتها.
- حماية المنتخبين والدفاع عند ممارسة مهامهم أو بمناسبتها.

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص168.

<sup>2</sup>-علي حميداني، الزهراء فريال درويش: دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، العدد 1، الجزائر، 2017، ص548.

<sup>3</sup>-المرجع نفسه، ص550.

-الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس وأعضاءه، ويمكنها الرجوع عليهم في حالة الخطأ الشخصي، من جهة أخرى كرس القانون المساواة بإمكانية توجيه أسئلة واستفسارات أو ملاحظات لكل مسؤول أو مدير تنفيذي نخص قطاعه، وهو مطالب سنويا بتقديم تقرير حول سير نشاط قطاعه، ويتجلى حضور المساواة من خلال صور الرقابة المسلطة على المنتخبين والمعينين ( الوالي، المدراء التنفيذيين ) وعلى الهيئة ذاتها.

وعليه فإن المساواة تعد من الآليات الهامة في المجالس المنتخبة فهي تدعم وجود الوعي السياسي للمواطنين المحليين تجسيدا للديمقراطية التشاركية ومقتضيات الحكم الراشد، كما حمل قانون الولاية 07/12 الأعضاء عن مسؤولية تصرفاتهم.

**2-الشفافية:** هي الاستجابة لحقوق المواطنين وغيرهم للاطلاع على المعلومات المتعلقة بالأداء وكيفية اتخاذ القرارات خاصة تلك التي لها علاقة بالشأن العام وتمس حياة المواطنين، وبالتالي يكون المسؤولون متفتحين قدر الإمكان لتوضيح قراراتهم والأعمال التي يقومون بها.<sup>1</sup>

ويعرف نزيه برقايوي الشفافية على أنها: "الوضوح والعقلانية والالتزام للمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل، وتكافؤ الفرص للجميع وسهولة الإجراءات التنفيذية وبساطتها وسهولة فهمها والاتفاق عليها وكذا النزاهة في تنفيذها".<sup>2</sup>

وعليه فإن اتخاذ القرارات على جميع المستويات لابد أن يكون في كنف الوضوح التام، ولا يكون ذلك ممكنا إلا بتوفير القدر اللازم من المعلومات وفي الزمن المناسب للمعنيين تتعلق بالقرارات المتخذة، فمن حق كل طرف معني أن يحاط علما بكل المعلومات المتعلقة بمركزه القانوني أو وضعيته حتى يتمكن في النهاية من تقديم التظلمات اللازمة أو

<sup>1</sup>-سعيدة بوعزة: الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية الجزائرية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، 2018، ص98.

<sup>2</sup>-محمد الصيرفي: الفساد والإصلاح والتطور الإداري، مؤسسة حورس الدولية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص221.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

مقاضاة الجهة المعنية، وقد أشار القانون التوجيهي للمدينة لهذا المؤشر واعتبرته من الأسس العامة لتسيير المدينة.<sup>1</sup>

وضمامنا لمبدأ الشفافية فقد أكدت المادة 14 من القانون رقم: 10/11 على هذا المبدأ حيث نصت على أنه: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته".<sup>2</sup>

ولقد نص القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 11 منه على ما يلي: "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتوجب على المؤسسات الإدارية والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً:

- باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

- بتبسيط الإجراءات الإدارية.

- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

- بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين.

- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وتبيين طرق الطعن المعمول

بها".<sup>3</sup>

وبالتالي فالشفافية تلعب دوراً هاماً وفعالاً في اتخاذ القرارات الصحية والرشيدي، فهي تعمل على تشجيع المبادرات الفردية من أجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المطلوبة، كما تعمل الشفافية على تحقيق المصلحة العامة للمواطنين، فالإدارة يجب أن تعتمد في معاملاتها على معايير لإصلاح جهاز التسيير داخل الجماعات الإقليمية لتحقيق شفافية أعمق.

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص168.

<sup>2</sup>-المادة 14 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية

<sup>3</sup>-المادة 11 من القانون رقم: 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج

عدد 14، الصادرة بتاريخ: 2006/03/08.

**3-الفعالية والكفاءة:** ويعبر ذلك عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي، ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى خطط وبرامج تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبّر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.<sup>1</sup> وبالتالي فإن الإدارة ملزمة بتطبيق مؤشرات الحكم الراشد والاستجابة للحاجات العامة للمواطنين، وتحقيق أعلى مستويات الأداء بغرض الاقتراب من تحقيق انشغالات المواطنين، ولا يتحقق ذلك إلا بالاستعمال الأمثل لمختلف الإمكانيات البشرية والمادة واستغلالها بأحسن الطرق لتحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء.<sup>2</sup>

**4-الرؤية الاستراتيجية:** وهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية والتي تهدف إلى تحسين شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية.<sup>3</sup> وهي الرؤية القائمة على التخطيط الاستراتيجي والعمل الإستشراقي الذي يركز على تحليل المعطيات القائمة من طرف صناع القرار والأداء المتميز في معالجة المشاكل المطروحة، فالتخطيط يلعب دور هام في مساعدة متخذي القرار من أجل الوصول إلى قرارات جيدة ورشيده من خلال تزويدهم بالمعطيات التي تتناسب مع المشاكل المعروضة عليهم وهذا ما يؤدي لتحقيق رشادة العمل الحكومي ككل.<sup>4</sup> لابد أن تلتزم مختلف الإدارات بمراعاة مختلف التطورات التي يشهدها المجتمع في مختلف جوانبه، وكيفية التكيف مع هذه التطورات المستجدة، وهذا يفرض على الجهات المعنية صرف الهمة للمسائل المستقبلية ووضع الخطط والبرامج التي تهدف إلى التنبؤ بالمتغيرات واتخاذ كل الإجراءات اللازمة التي تهدف إلى مواجهتها.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>-محمد الكر: الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية - بين المعوقات والمتطلبات- ، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2013، ص50.  
<sup>2</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون البلدية ، مرجع سابق، ص 142.  
<sup>3</sup>-محمد الكر: المرجع السابق، ص50.  
<sup>4</sup>-رشيد غداوية: تطبيق الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص46.  
<sup>5</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص169.

فهي تعد آلية ضرورية لقيام الحكم الراشد سيما في الوقت الراهن حيث يشاهد العالم تحديات داخلية وخارجية سريعة ومتجددة، وهذا يتطلب معالجة هذه التحديات عن طريق رؤية مستقبلية والتحكم فيها في مجالات زمنية طويلة خاصة عندما يتعلق الأمر بقضايا ومشكلات ذات أبعاد متعددة وانعكاسات واسعة، حيث تتطلب معالجتها الوعي والإدراك الكافي للمفاضلة بين عدة بدائل متاحة مستقبلية في ظل المخاطرة وعدم اليقين وعدم القدرة على تقدير الإمكانيات بصفة دقيقة، مما يغيب تماما في استراتيجيات التنمية المحلية في عمل الجماعات الإقليمية في دول العالم الثالث والجزائر تحديدا.

وبالرغم من توافر الموارد المعتبرة إلا أنها لا زالت تتعامل مع قضايا التنمية بصورة آنية، فقد خول لها القانون الاستعانة بمكاتب الخبرات والدراسات في جميع المجالات، وقد تضمن قانون البلدية 10/11 ذلك من خلال المادة 13 منه التي مكنت رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، من شأنهم أن يقدموا أي مساهمة تساعد في أشغال المجلس الشعبي البلدي أو لجانته بحكم الخبرة التي يمتلكونها ومؤهلاتهم لأجل ترقية تسيير عمل المجالس المحلية.<sup>1</sup>

**5-دولة القانون:** ويقصد به النصوص القانونية وسيادتها على الجميع دون استثناء في إطار ما يعرف بفكرة المشروعية والتي يقصد بها خضوع جميع الأعمال والأشخاص إلى حكم القانون وسيادته.<sup>2</sup>

ومما لا شك فيه أنه لا يمكن إقامة حكم راشد في بلد ما إذا لم تكن الجهات الرسمية بكل مستوياتها، والمؤسسات على اختلاف أنواعها تعمل في إطار قانوني وتستجيب لمختلف مقتضياته، وحتى يتم تطبيق القانون بشكل صحيح لابد من مراعاة مبدأ المساواة ومبدأ الشفافية.

<sup>1</sup>-محمد بن سعيد، بسمة نزار: آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص88.

<sup>2</sup>-أحمد فتحي أبو كريم: الشفافية والقيادة في الإدارة، دار الحامد، ط1، عمان الأردن، 2009، ص65.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

وبالتالي لابد من تكريس الحكم الراشد حتى يكون القانون هو الإطار العام والسيد في رسم حدود الأطراف المعنية سواء مؤسسات أو أفراد، وأن يبين المهام المخولة لكل طرف حتى لا تكون تجاوزات، ويبين الحقوق المعنية بكل طرف، وضبط كل الإجراءات، وضمان مختلف الحريات، وفرض الجزاء المناسب في حالة الإخلال بروح القانون.<sup>1</sup>

ولقد وضع قانون الولاية 07/12 آليات قانونية لتكريس دولة القانون، بحيث يجب على كل المسؤولين المحليين احترام القانون وعدم مخالفته، وهو ما يطلق عليه اصطلاحاً بمبدأ المشروعية، حيث لابد من إتباع الإجراءات أثناء المداولات والأنشطة والتصرفات والعقود (الصفقات العمومية) تحت طائلة اعتراضها والمطالبة بإبطالها إدارياً أو قضائياً، وتكريساً لدولة القانون وفي إطار خدمة المواطن الذي كان يجد صعوبة في التنقل من مقر سكناه إلى مقر الدائرة والولاية التابع لها نظراً لبعده المسافة، فقد كان هذا الموضوع من الاهتمامات التي شغلت الحكومة لإيجاد حلول لتسهيل الخدمة على المواطن وتقريب الإدارة منه تم استحداث مقاطعات إدارية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 140/15 المتضمن استحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة والمرتبطة بها.<sup>2</sup>

**6- اللامركزية:** يعتبر توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية مؤشراً للحكم الراشد، حيث أنه لا يمكن الاستجابة لطلبات المواطنين والاهتمام بانشغالاتهم إلا من خلال تقريب الإدارة من المواطن. كما أن النظام اللامركزي يكفل للمواطن المشاركة في عملية صنع واتخاذ القرار المحلي، وقد أشار القانون التوجيهي للمدينة لهذا المؤشر واعتبرته من الأسس العامة لتسيير المدينة، وأشار التقرير الأول حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة المقدم في إطار الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء أنه وفي إطار لامركزية أكثر ستنتم مراجعة قانون البلدية وقانون الولاية، وهو ما تم في 2011 و2012.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص169.

<sup>2</sup>-علي حميداني، الزهراء فريال درويش: دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص 551.

<sup>3</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص170.



7-المساواة: وتهدف إلى إعطاء حق لجميع الرجال والنساء في الحصول على الفرص المتساوية في الارتقاء الاجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم.<sup>1</sup>

8-الإنصاف والعدل: وذلك من خلال تحقيق العدل الاجتماعي وبسطه في كل فئات المجتمع، من خلال توفير الأمن والحياة الكريمة، وبعث الثقة في نفوس المواطنين لضمان العيش في وطن يسوده العدل والإنصاف بعيدا عن الظلم والتعسف وكل مظاهر الفساد.<sup>2</sup>

9-السلوك الأخلاقي ومكافحة الفساد: وذلك يتحقق من خلال تكريس السلوك الأخلاقي السوي والابتعاد عن مظاهر الفساد، والاعتماد على الآليات القانونية والإدارية والقضائية لمواجهة ومكافحة الفساد والمفسدين، وبذلك يتحقق الحكم الراشد، ويعتبر هذا المؤشر من المقاييس المرتبطة بثقافة السلوك ويندرج ضمن هذا الجانب احترام المواعيد والانضباط الإداري في العلاقة مع المواطنين وروح المثابرة والأخلاق المهنية.<sup>3</sup>

10-المشاركة: ويقصد بها تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات اتخاذ القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التي تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، وذلك في إطار التنافس على الوظائف العامة، حتى يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم، كما أن المشاركة تزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.<sup>4</sup>

وإذا كانت الولاية طبقا للمادة الأولى من القانون 07/12 شعارها بالشعب وللشعب، تعين حينئذ العمل على فتح سبل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى

<sup>1</sup> - محمد الكر: الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية - بين المعوقات والمتطلبات، مرجع سابق، ص50.

<sup>2</sup> - علي حميداني، الزهراء فريال درويش: دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص 546.

<sup>3</sup> -المرجع نفسه: الصفحة نفسها.

<sup>4</sup> - محمد الكر: الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية - بين المعوقات والمتطلبات، مرجع سابق، ص49.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

الولائي، وهذا طبعا عن طريق المجلس الولائي المنتخب الذي يمارس اختصاصات متنوعة تمس العديد من القطاعات والميادين<sup>1</sup> (وقد تطرقنا لهذه الاختصاصات في الباب الأول).

كما أشارت المادة 02 من قانون البلدية 10/11 أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، وبالتالي فهي تسمح للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي، وذلك عن طريق المجلس البلدي المنتخب.<sup>2</sup>

إن اعتماد مبدأ الانتخاب على مستوى الجماعات الإقليمية، أي خيار المجالس المنتخبة وتكليفها بمجموعة من الصلاحيات المخولة لها قانونا، يؤكد عزم المشرع على تكريس المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، حيث تبنى المشرع مبدأ الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي. وهو ما نصت عليه المادة 12 من قانون الولاية أقرت على أن للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام، وهو عبارة عن هيئة مداولة، ويفتح الانتخاب مجال واسع أمام المواطنين في تولي الوظائف على مستوى الإدارة المحلية، والأعضاء المنتخبين يدافعون عن مصالح المواطنين وهذا يتيح لهم سبل المشاركة الفعالة، كما أن قانون الولاية لم يكتف بالنص على حق الترشح والعضوية، بل وسع من حق الإعلام بإقحام (مجتمع مدني وأحزاب وشخصيات) في عدة مجالات، وعليه فإن الهدف من المشاركة هو إشراك المواطنين في عملية صنع القرارات التي تهم ولايتهم.<sup>3</sup>

**11- حماية حقوق الإنسان:** مما لا شك فيه أن حماية حقوق الإنسان بكل ما تحمله من مدلول واسع تعد من أهم مؤشرات الحكم الراشد، فلم تعد حماية حقوق الإنسان شأنًا داخليا كما هو الحال في الدولة القديمة، بل صارت اليوم شأنًا عالميا والدليل على ذلك وجود إعلان عالمي لحقوق الإنسان تم تكريس مبادئه في غالبية الأنظمة الدستورية والقانونية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 180.

<sup>2</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 154.

<sup>3</sup>-علي حميداني، الزهراء فريال درويش: دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مرجع سابق، ص 550.

<sup>4</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 171.

**12-تبسيط الإجراءات:** إن الاستجابة للطلبات العامة واحتياجات المواطنين قد يفرع إتباع إجراءات معينة كما هو الحال بالنسبة لإصدار بعض القرارات الإدارية والتراخيص، حيث ينبغي الوصول للحكم الرشيد العمل بقدر الإمكان على تبسيط الإجراءات واختزالها من باب التخفيف على المواطنين، ويمتد الأمر أيضا إلى اختزال المدة سواء على صعيد الأعمال القضائية أو الإدارية.<sup>1</sup>

وعليه فإن هذه المبادئ تعد جوهرية ومركزية تمكن الحكم الرشيد من تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء، فلا يمكن تحقيق حكم راشد بدون شفافية ومساءلة وسيادة القانون وتوسيع نطاق المشاركة الشعبية، وتوسيع خيارات الناس في ظل الفصل بين السلطات والتوازن بينها.

**ثانيا-علاقة تسيير الجماعات الإقليمية بالتنمية المحلية من خلال تجسيد الحكم الرشيد:** تهدف التنمية إلى تحسين إطار الحياة للفرد داخل المجتمع وتوسيع خياراته بما يحفظ كرامة الإنسانية، فالجماعات الإقليمية مهمتها وضع خطة لتنفيذ البرامج التي تستخدمها وتحقق مصالح الأفراد في إطار التنمية المحلية.<sup>2</sup>

تعمل الحكومة في ظل تطبيق سياستها لمفهوم الحكم الرشيد من منطلق علاقتها بالتنمية المحلية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع مع تركيزها على فئة الشباب القادرة على تنمية مفهوم الشراكة من أجل الإصلاح والذي يجمل شعار التنمية والنهوض بالمجتمعات وهذا يتم من خلال تكريس دور الشباب في صياغة واتخاذ القرارات.

لقد أدت الوضعية الاقتصادية للجزائر بعد الاستقلال إلى محاولة وضع إستراتيجية تنموية تهدف إلى تحقيق تنمية شاملة، ومقابل ذلك قامت بهيكله القطاع الفلاحي بهدف الوصول للاستقلال الاقتصادي، ومع بداية الثمانينات شهدت تطورات متناقضة من الوجهة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، في حين يشهد العالم تحولات اقتصادية عميقة، ومحاولة

<sup>1</sup>-عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 171.

<sup>2</sup>-حنان أوشن: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة، مرجع سابق، ص 276.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة حيث يفرض على الاقتصاد الوطني تحديات كبيرة والتأقلم معها يتطلب البحث عن السياسات التنموية والوسائل الكفيلة لمواجهة ذلك بأساليب عصرية تنصب على دعم الإصلاحات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

ومنذ 1986 أصبحت الحاجة الماسة لإعادة هيكلة المنشآت العامة وتكاملها، حيث دخلت الجزائر بعدها في سلسلة تعديلات هيكلية مع صندوق النقد الدولي كاستراتيجيات لتحقيق التنمية، حيث ظهر الاهتمام المتزايد للدولة بموضوع الحكم الراشد من خلال محاولة الاعتماد على ما جاء في دراسات البنك الدولي ومشاريعه حول الحكم الراشد ومحاولة فهم تطبيق الأسس النظرية له، ومحاولة التمسك بالمعايير المشتركة المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية ووضع الأسس لبناء دولة ديمقراطية وتعزيز العدالة الاجتماعية كمعايير لتفعيل الحكم الراشد الداعم لمسار التنمية المحلية.<sup>1</sup>

عليه فإن العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية المحلية حديثة نسبيا، وقد تزامن الربط بين المفهومين مع الطرح الذي قدمته المؤسسات المالية الدولية، والذي اعتبر الحكم الراشد شرط ضروري ومفصلي في عملية التنمية، وبالتالي فإنه وبغض النظر عن الإرتباطية والمشروعية بين المفهومين، فقد أثبتت عدة دراسات أن الحكم الراشد ضرورة ملحة وشرط أساسي لتحقيق التنمية بمختلف أبعادها حيث تستند هذه العلاقة على المرتكزات التالية:<sup>2</sup>

-ديمقراطية حقيقة مبنية على مبدأ المشاركة في إدارة الدولة بالاعتماد على كافة فئات المجتمع وخضوع المسؤولين للمساءلة.

-احترام المعايير الوطنية والدولية لحقوق الإنسان، القائمة على المساواة وعدم التمييز وعدم قابلية هذه الحقوق للتجزئة.

<sup>1</sup>-لخضر راجحي، عبد المجيد بن يكن: الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة الوادي، الجزائر، ص502.

<sup>2</sup>-نبيلة سالك: دور آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 06، جامعة باتنة-1، الجزائر، 2014، ص211.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

-التشجيع على دعم المؤسسات القائمة وتسهيل إجراءات تكوينها وتفعيل دورها في الحياة العامة.

-احترام سيادة القانون وتعزيز استقلالية القضاء وتحديد معايير المحاكمة العادلة.

-إدارة أموال الدولة بطريقة شفافة وسليمة، خاضعة لمفهوم الرقابة والمساءلة من طرف المجتمع، مقدمة المصلحة الجماعية على كل المصالح.

-ترسيخ مبادئ الحكم الراشد من خلال صياغة التشريعات التي تعزز تبادل المعلومات المتعلقة بالتنمية.

### الفرع الثاني

#### التحديات التي تواجه الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية.

هناك مجموعة من العوائق التي تعيق عمل الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية لكن لا بد من العمل على تجاوزها لتعزيز الشفافية ومحاربة الفساد وتحسين مستوى التسيير الإداري.

أولاً-معوقات الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية: من بين أهم المعوقات التي تعرقل عمل الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية نذكر: <sup>1</sup>

1-رفض الديمقراطية والانفتاح السياسي على كل الأطياف التي تشكل المجتمع اعتقاداً من الأنظمة الحاكمة بوحدة الشعب، وأن الديمقراطية تؤدي إلى الاختلاف والنزاع في الآراء وبالتالي تجزأ الكيان الاجتماعي وتفككه وانحلال.

2-غياب ثقافة المشاركة والتشاركية لدى النخبة السلطوية وعدم تقبلها لفكرة إشراك المواطن في إدارة وتسيير أمور السياسية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى الجماعات الإقليمية، وهذا يؤدي إلى تناقض أساسه عد أهلية المواطن للانتخاب والاختيار الواعي للمسؤولين الذي سوف يحكمونه ويسيروا أمورهم هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم أهليته للمشاركة في اختيار البرامج التي تقوم الهيئات العامة على تجسيدها على أرض الواقع.

<sup>1</sup>-فريد ابرادشة: الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، مرجع سابق، ص84.

## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

- 3- عدم وجود إرادة حقيقية عند الجماعات الإقليمية في معالجة مشاكلها وتناقضاتها هذا من جهة، ومعالجة مشاكل صعوبة تشكيل مجتمع مدني واعي يساهم في بناء الدولة من جهة أخرى، وعليه فلا يمكن لأي طرف من أطراف العلاقة بناء نفسه دون الآخر، فلا الدولة تكون دون مجتمع، ولا وجود لمجتمع دون مساعدة الدولة.<sup>1</sup>
- 4- عدم التكافؤ وضعف فعاليات العلاقات بين إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والتي لا زالت تتصف بأشكال الوصاية والمراقبة من طرف الفاعلين في مراقبة التراب الوطني وضبط المجتمع المدني باستمرار ومحاولة الهيمنة عليه والتدخل بشؤونه.
- 5- غموض العلاقة بين المؤسسات الوطنية والجهوية والمحلية وبين المؤسسات المدنية والمجتمعات المحلية.
- 6- طريقة اختيار الموظفين السياسيين للجماعات الإقليمية والتي تعتبر الأحزاب السياسية المسئول الأول عنها والتي تغض الطرف عن كثير من أشكال الفساد، وتداخل المصالح الخاصة مع المصلحة العامة وتغلغل أصحاب النفوذ في توجيه الموارد العامة واستغلالها لمصالح خاصة.
- 7- غياب المعايير في اختيار القيادات الإدارية وضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه، وانتشار الفساد.
- 8- ضعف مفهوم المواطنة وقيام الدولة على كسب العصبية والولاءات الطائفية والقبيلة حتى صارت الانتماءات إلى الأسرة والقبيلة والطائفة مقدمة على الوطن.
- 9- نقص المعلومات وعمليات صنع القرار، وغياب قانون ينظم حرية المعلومات، بالإضافة إلى عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، وعدم الاهتمام بالمواطن.

<sup>1</sup> -فريد ابرادشة: الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، مرجع سابق، ص 84.

- 10- تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، كما أنه يعد هدرا لموارد الدولة.<sup>1</sup>
- 11- غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وجود وانتهاج سياسات عامة واضحة المعالم ومتكاملة الأطراف للجماعات الإقليمية، وهذا ما أدى إلى ازدواجية وتداخل بين المسؤوليات وهذا ما أدى إلى تكبير الجهاز الإداري.
- 12- عدم الشفافية في إظهار والاعتراف بالمشاكل الحاصلة أمام الرأي العام . وهذا يعتبر عملا سلبيا في تحقيق برامج وخطط واستراتيجيات محاربة الفساد وتحقيق التنمية المحلية.
- 13- انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية المحلية، نتيجة انحسار القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية والغير رسمية.
- 14- غياب الرقابة الفعالة على مستوى الجماعات الإقليمية ما يؤدي إلى تفشي الظواهر والآفات السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري، والتحايل والغيابات الغير مشروعة.<sup>2</sup>
- 15- تجاهل دور المجالس الشعبية المحلية في حل قضايا أساسية مثل البطالة، تنظيم الأسرة، ومحو الأمية وحماية البيئة. فالإنجازات التي تقع على عاتق الجماعات الإقليمية لا بد أن تلبى معايير موضوعية علمية، لا شعبية ولا لأغراض سياسية انتخابية وتؤدي خدمة حقيقية تساهم في ترقية المستهلك إما فكريا، اجتماعيا، اقتصاديا أو سياسيا واعتبار من هذا كله، فإن مهام الجماعات الإقليمية لا بد من أن تعطي تصورا آخر لطريقة تسييرها بما يتماشى والخط التوجيهي للإصلاحات الجارية وطنيا ودوليا.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- عقيلة خلوف، الزهرة خلوف: الحكامة -الحكم الصالح- الطريق إلى التنمية الإدارية للجماعات المحلية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، جامعة البليدة -2-، الجزائر، 2012، ص79-80.

<sup>2</sup>-بومدين طاشمة: الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2010، ص15.

<sup>3</sup>-حمزة براج: الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص 98.

ثانيا-متطلبات تفعيل الحكم الرشيد المرتبطة بتسيير الجماعات الإقليمية وإصلاحها:

### 1-تفعيل آليات الحكم الرشيد في ضبط تسيير الجماعات الإقليمية: يتطلب تسيير

الجماعات الإقليمية السعي إلى تحقيق ما يلي:<sup>1</sup>

-اختيار المنتخبين والموظفين وفق أسس القيم ومبادئ النجاعة والشفافية الجدارة والإنصاف والكفاءة، وتأهيلهم عن طريق وضع برامج تكوينية وتعليمية وفقا لمستواهم ومؤهلاتهم العلمية من أجل الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم، والابتعاد عن التعيين والاختيار وفق أسس المحاباة والوساطة.

-التصريح بالملكات وذلك للقضاء على الاختلاسات والإثراء غير المشروع وضمان الشفافية وحماية الممتلكات العمومية سواء بالنسبة للأشخاص المنتخبين أو المعينين.

-إضفاء الشفافية في التعامل مع الجمهور من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية والرد على الشكاوى التي يتقدم بها المواطنين، ومشاركة المجتمع المدني من خلال اعتماد مبدأ الشفافية في اتخاذ القرارات وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

-إعداد برامج تحسيسية بمخاطر الفساد الإداري على الإدارة والمجتمع، وتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد عن طريق مختلف وسائل الإعلام، مع مراعاة احترام الحياة الخاصة وشرف كرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام.

-تقييم أداء القيادات المحلية وتفعيلها من خلال منح جوائز تشجيعية بالنسبة للولايات والبلديات النموذجية.

-الاهتمام بالعنصر البشري باعتباره الأساس عن تحقيق الحكم المحلي الرشيد، لذا لا بد من الإصلاح البشري، ذلك أن صلاح الهياكل الإدارية من صلاح الإنسان، وبذلك فإن إصلاح الجماعات الإقليمية يتطلب التركيز أخلاقيات الوظيفة ونجاحها.

<sup>1</sup>-محمد الكر: الحكم الرشيد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية - بين المعوقات والمتطلبات، مرجع سابق، ص 52-53.



## الفصل الثاني دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية

-تفعيل دور الرقابة الإدارية الفعالة التي تعتبر من الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية، فبدونها لا يمكن الحد من ظاهرة الفساد الإداري على مستوى الجماعات الإقليمية والتي تتطلب عصرنتها وزيادة فعالية أداءها.

ولأجل التطبيق السليم للحكم الراشد في الجماعات الإقليمية لابد من مراعاة المقاييس المرتبطة بالتسيير منها: <sup>1</sup>

-العمل على وضع نظام رقابي فعال ومعقلن يستمد نجاعته من المفهوم الجديد للسلطة الذي يقتضي التخفيف من وصاية الملائمة ومنح استقلال إداري ومالي للجماعات الإقليمية وتقوية اختصاصاتها وتقاسم سلطة التقرير وتشجيع روح المبادرة للمسييرين المحليين، وتكوين المنتخبين الجماعيين والعمل بمبادئ الحكامة الجيدة القائمة على التعاون المشترك بين ممثلي الدولة والجماعات الإقليمية وعقلنة التدبير المحلي بهدف دعم الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية.

-تطبيق مختلف القوانين والأنظمة والتأكيد على الالتزام بنشرها لمعرفة المجتمع المحلي بها لمنع أي محاولة لتجاهل أي منها أو الالتفاف عليها. ولا شك أن تنفيذ هذه القوانين والأنظمة واحترامها لا يعد مؤشرا على سلامة الأداء فقط، بل أنه يساهم في توفير الحماية الأساسية للمجلس وأعضائه وموظفيه وإجراءاته وقراراته.

-تأسيس آلية ثابتة ومستمرة للمساءلة من خلال التمسك بالإجراءات المتسمة بالأداء السليم كإصدار الميزانيات المدققة، ونشر تقارير مفصلة عن تقدم سير العمل في المشاريع ومناقشة السياسات والبرامج مع المجتمع المحلي، وإجراء المسابقات بكل شفافية ووضوح.

-إعطاء المواطنين فرص تقييم أداء أساليب وعوائد الإدارة من خلال ما يشبه مجالس التداول، والتي تتيح للمواطنين فرصة تشكيل مجالس مشتركة تكون مهمتها متابعة مستوى أداء الجهاز الإداري.

<sup>1</sup>-حمزة براج: الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، مرجع سابق، ص159، 158.

- تطوير الخدمات العامة التي تديرها الدولة بحيث تمكن المواطنين من الحصول على الخدمات بسهولة من خلال تبسيط الإجراءات ووضع برامج ذات أهمية بحيث يشعر المواطنون أن برنامج التطوير الإداري موجه لهم جميعا وليس للفئات المتميزة فقط.

### 2- إستراتيجية إصلاح التسيير داخل الجماعات الإقليمية:

#### أ-الإصلاح التشريعي: ويتجلى ذلك من خلال: <sup>1</sup>

-إدخال تعديلات دستورية في مجال الجماعات الإقليمية، بحيث يخصص فصل في الدستور للسلطات المحلية بمنح مزيد من السلطات والصلاحيات للجماعات الإقليمية، وضرورة الفصل بين الاختصاصات المحلية والتفريق بين المراقبة والتسيير والمداولة.

-ضرورة تعديل قانون الجماعات الإقليمية بما يتماشى والمتغيرات المحلية من خلال تفعيل النصوص وترجمتها عمليا خاصة أن معظم رؤساء البلديات لا يمارسون صلاحياتهم.

-ضمان استقلالية المجالس المحلية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات المركزية لضمان تحقيق الشفافية والفعالية في الأداء.

#### ب-الإصلاح الإداري: وذلك من خلال: <sup>2</sup>

-احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى البلدي (رئيس البلدية، الأمين العام، الوالي) وبين الإدارة والمجالس المنتخبة.

-الاهتمام بالعنصر البشري في داخل الجماعات الإقليمية من خلال تدعيم التأطير وتأهيل الإطارات المحلية وتنمية مهاراتها وتدريبها على أساليب التسيير الحديثة وتوفير الحوافز المادية والمعنوية حتى تصبح إدارة الجماعات الإقليمية جاذبة للكفاءات والخبرة.

-ضرورة توفير المعلومات للمواطنين وبيانات التنمية.

-إعادة تنظيم الهياكل والمصالح البلدية والدائرة والولاية وترقية المؤسسة المحلية إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات بسرعة وكفاءة.

<sup>1</sup>-حمزة براهيم: مرجع سابق، ص 169.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه: الصفحة نفسها.

ج-الإصلاح السياسي: وذلك من خلال: <sup>1</sup>

-تعزيز المشاركة السياسية المحلية من خلال تهيئة الآليات والسبل المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات حتى يتمكنوا من المساهمة في صنع القرار عن طريق حضور الاجتماعات وتنظيم لقاءات مع المواطنين والاستماع لانشغالاتهم والمناقشة حول جل القضايا المحلية التي تهمهم في إطار الشفافية.

-ضرورة تفعيل دور الأحزاب لتمكين من القيام بدورها في التعبئة والتنشئة وتقديم البرامج والسياسات المحلية.

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

-تعبئة الأفراد والجماعات في حقل التنمية المحلية وضرورة حث المواطنين على المشاركة والتعريف بالمشاكل التي تواجه الجماعات الإقليمية وتفعيل دور الإعلام ونشر الوعي.

د-الإصلاح المالي: يجب على الجماعات الإقليمية أن تطور مواردها المالية اللازمة لإدارة البرامج الأساسية لخدمة الأحياء ذات الاحتياجات الخاصة ولتوفير التمويل لتنفيذ الخطط والبرامج الإستراتيجية، والدعوة إلى تشجيع الاستثمارات المحلية والاهتمام ببرامج التنمية حتى تتمكن الجماعات الإقليمية من تحقيق موارد لصالحها. <sup>2</sup>

<sup>1</sup>-حمزة بربايح: مرجع سابق، ص170.

<sup>2</sup>-زهير عبد الكريم الكايد: الحكمانية-قضايا وتطبيقات- مرجع سابق، ص132.

## خلاصة الفصل الثاني

- من خلال دراسة هذا الفصل والمعنون بدور الديمقراطية التشاركية والحكم الرشيد في تسيير الجماعات الإقليمية نخلص إلى النتائج التالية:
- 1- تعد الديمقراطية التشاركية المكان الأنسب لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية وكذا مشاركتهم في عملية صنع القرارات المحلية.
  - 2- تهدف الديمقراطية التشاركية إلى إعادة الثقة المتبادلة بين السكان والمسؤولين المنتخبين حيث تعزز الديمقراطية التشاركية مشروعيتهم.
  - 3- يعتبر المجتمع المدني فاعل أساسي للنهوض بالأعمال الاجتماعية وتأكيد الفاعلية للمواطن من خلال قدرته الفعلية في متابعة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكلهم.
  - 4- يقوم الحكم الرشيد على مجموعة من المبادئ التي تساهم في عملية إصلاح الجماعات الإقليمية من خلال تطبيق الشفافية والمساءلة في اتخاذ القرارات التي تمس الشأن العام وتمس حياة المواطنين.

## خلاصة الباب الثاني

من خلال دراستنا لهذا الباب يمكن القول أن التسيير الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر شهد تطورا خاصة في ظل التعديلات المتعلقة بالإصلاح الإداري والذي مس قانون البلدية والولاية من خلال توفير بعض الآليات التي تساهم في ضمان التسيير الجيد والفعال على مستوى الجماعات الإقليمية. كما شمل هذا الإصلاح حداثة التسيير الإداري وذلك بتطوير الخدمات المحلية للمواطنين عن طريق الإدارة الإلكترونية التي تضمن تقديم أفضل الخدمات بطريقة سريعة وسهلة والسعي لتقريب الإدارة من المواطن.

كما وقفنا عند دراستنا لهذا الباب عند أهمية الديمقراطية التشاركية ودورها في تسيير الجماعات الإقليمية من خلال فتح المشاركة أمام المواطن المحلي للمشاركة في عملية صنع القرار التي لها علاقة بظروف معيشتهم، وتدعيم دور المجتمع المدني للمشاركة في صنع وصياغة السياسات العام في الدولة من خلال المشاركة في وضع البرامج والسياسات العامة باقتراح أفضل الوسائل لتحقيق الأهداف المسطرة والتي تركز على الجهود المبذولة من طرف المواطنين في مجال التعاون مع الإدارة لتحقيق الصالح العام.

يعد الحكم الراشد أحد أهم الآليات في مجال تسيير الجماعات الإقليمية من خلال اعتماد هذه الأخيرة على تبني مبادئ الحكم الراشد في تسييرها، حيث أصبحت الجماعات الإقليمية تعاني من مشاكل في التسيير وهذا أدى إلى ضرورة توسيع دائرة الحكم الراشد وجعله أداة في يد الجماعات الإقليمية لمتابعة مدى تنفيذها للمخططات والبرامج التنموية، كما يساهم الحكم الراشد في تحسين التسيير المحلي باعتباره أسلوب فعال يهدف إلى محاربة الفساد والقضاء عليه من خلال تفعيل آليات رقابة تتماشى ومتطلبات الجماعات الإقليمية للحفاظ على التسيير الجيد للموارد المتاحة وتوجيهها نحو تحقيق أهدافها التنموية.

الخطقة

## الخاتمة

في ختام دراستنا لموضوع آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر يمكن القول انها تلعب دورا فعلا في التسيير المحلي، فهي تعمل على تحريك عجلة التنمية المحلية لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين وتلبية حاجياته، وهذا ما يجعلها مطالبة بتحقيق الفعالية في التسيير والبحث عن كل السبل لتطوير خدماتها بما يتلاءم ومتطلبات المواطن. وعليه ومن خلال دراسة هذا الموضوع تم التوصل إلى بعض النتائج التي سنصوغ من خلالها مجموعة من الاقتراحات كالتالي:

### أولا-النتائج.

- 1-يعد الإطار البشري من بين أهم آليات تسيير الجماعات الإقليمية، والركيزة الأساسية التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية لتسيير شؤونها.
- 2-يعتبر المجلس المنتخب الإطار القانوني لممارسة الديمقراطية التشاركية، حيث يعد الانتخاب الأسلوب الأمثل لتشكيله، غير أن ما يعاب على هذا الأسلوب هو عدم الموازنة بين الكفاءة العلمية وضبط معيار الحق في الترشح بما يكفل النجاعة والجدة والجودة في الحياة الانتخابية للمجالس المحلية، مما يؤثر سلبا على مسار عجلة التنمية المحلية بمختلف أطرها ومجالاتها، ويفتح المجال للخلط بين الكفاءة والفاعلية وضرورة فتح باب الترشح للجميع.
- 3-منح القانون للجماعات الإقليمية صلاحيات واسعة ومتنوعة في مختلف المجالات بغية ترشيد الخدمة في إطار تحقيق الاستراتيجية التنموية، غير أن هذه الصلاحيات لم تصبوا لتحقيق الهدف المسطر نتيجة التداخل في الاختصاصات مما ترتب عنه سوء التسيير وضعف الأداء، إضافة للعجز عن مواكبة ركب الثورة التكنولوجية في المجال الإداري.

## الخاتمة

4- بالرغم من أهمية اللجان على مستوى الجماعات الإقليمية والصلاحيات التي تتمتع بها غير أن دورها غير فعال نتيجة غياب التكوين وعدم وضوح صلاحياتها الأمر الذي يجعلها عاجزة عن أداء مهامها.

5- تعتبر الموارد المالية حجر الأساس في تمويل مشاريع الجماعات الإقليمية، لذلك تسعى هذه الأخيرة لكفالة أفضل السبل للتمويل المحلي، إلا أنه يلاحظ في الجزائر ذلك العجز القانوني والتطبيقي في مجال إيجاد منافذ لتمويل مشاريع الجماعات الإقليمية حيث لازال الأمر محصور بفكرة التحصيل الضريبي كمصدر وحيد، مما أثر سلبا على تحريك التنمية وتفعيلها في مختلف أبعادها.

6- يعد التسيير الإداري من أهم الآليات التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية لتسيير مختلف مصالحها لضمان تسيير ناجح على كافة المستويات، ويعتبر منصب الأمين العام من أهم المناصب المستحدثة بموجب قانون البلدية 10/11 حيث عهد إليه المشرع بتسيير الشؤون الإدارية للبلدية فله دور فعال في إدارة وتسيير البلدية.

7- المقاطعة الإدارية آلية مستحدثة بغية تخفيف العبء على الولاية فيما تعلق بفكرة تحسين وجودة الخدمة المقدمة للمواطنين في إطار حوكمة العلاقة بين المواطن والإدارة.

8- الإدارة الإلكترونية أهم الآليات الحديثة المساهمة في تطوير الجماعات الإقليمية، والتي يهدف من خلالها المشرع لمواكبة عصرنة الإدارة كنتيجة حتمية للعولمة القانونية في شقها الإداري خاصة.

9- في إطار تبني الجزائر لفكرة دولة القانون، أصبحت تعتمد على الديمقراطية التشاركية كلغة للحوار الإداري، وفتح المجالات أمام المجتمع المدني كعنصر ضروري لتمكين مؤسسات الدولة من أداء مهامها بشكل فعال، يضمن تحقيق مبدأ التضامن المجتمعي في ظل استراتيجية التنمية البشرية كسند للتنمية المحلية.



10-يسعى الحكم الراشد للاستجابة لمتطلبات كافة الأطراف وتعزيز الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن وذلك في إطار مبادئ الشفافية والتعاون والمساءلة والرقابة والقدرة على التنبؤ، وهذا ما حاول قانون الجماعات الإقليمية في الجزائر تجسيده على أرض الواقع.

### ثانيا-الاقتراحات.

في نهاية دراستنا لموضوع آليات تسيير الجماعات الإقليمية تم التوصل لمجموعة من الاقتراحات تتمثل أساسا في:

1-إعادة النظر في النصوص القانونية المتعلقة بالانتخابات بما يسمح بتشكيل مجالس منتخبة أكثر كفاءة وفعالية.

2-إعطاء الجماعات الإقليمية حرية للتصرف في صلاحياتها وتكييفها وتسييرها وفقا لخصوصية الإقليم الذي تشرف عليه.

3-تزويد الجماعات الإقليمية بالوسائل البشرية التي تكون مؤهلة خاصة على مستوى التأطير الإداري والمالي حتى تكون قادرة على الاضطلاع بالدور المنوط بها.

4-ضرورة تفعيل دور الجماعات الإقليمية لاستقطاب المستثمر المحلي والأجنبي وهو ما يساهم في تحسين وتعزيز مردودية النشاط الاقتصادي فيها وتوسيع مجال نشاطها.

5-إعطاء سلطة أكبر للمنتخبين لاستحداث نظام جبائي محلي خاص منفصل عن النظام الجبائي للدولة.

6-على الدولة أن تمنح للجماعات الإقليمية حرية التصرف في الإيرادات المتمثلة في الإعانات التي تأتي عن طريق تخصيص خاص في الميزانية، حيث يجب وضع نص قانوني يمنح للجماعات الإقليمية التصرف في هذه الإعانة حسب الاحتياجات التي تقدرها هذه الأخيرة، وإلا إخراجها من ميزانية الجماعات الإقليمية.

7-تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية من خلال إعادة النظر في النصوص القانونية بما يسمح للمواطن والمجتمع المدني في المشاركة في التسيير الفعلي للجماعات الإقليمية.

## الخاتمة

8-الإسراع بسن النصوص القانونية المكرسة لمبدأ الشفافية وحرية الوصول إلى المعلومة حتى لا يبقى هذا المنهج حبيس الإطار الدستوري دون وجود دعم تشريعي وتنظيمي.

9-العمل على وضع إطار قانوني متكامل لتطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر يتم الحرص من خلالها على إدراج الإدارة الالكترونية ضمن آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر وفق منهجية من شأنها تحسين الخدمات العمومية وتطويرها وعصرنتها.

في الختام

**\* الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات \***

**\*\* فإن أصببت فمن الله وإن أخطأت فمن نفسي ومن الشيطان \*\***

**\*\*\* نتحمت الأظروحة بعون الله وفضله \*\*\***

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

### المراجع باللغة العربية

#### أولاً: المصادر

##### - المعاجم والموسوعات

- 1- أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا: معجم مقاييس اللغة، دار الفكر، ج2، القاهرة، 1979.
- 2- مجد الدين محمد الفيروز أبادي: القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، بيروت 1999.
- 3- محمد بن مكرم بن منظور: لسان العرب، ط1، دار صادر بيروت، ج12.
- 4- مجمع اللغة العربية: المعجم الوسيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2000.

##### - الديساتير

- 1- القانون رقم: 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، الصادرة بتاريخ: 07/03/2016.

##### - النصوص التشريعية والتنظيمية

#### \*\*الأوامر\*\*

- 1- الأمر رقم: 320/65 المؤرخ في 31/12/1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج.ر.ج.ج عدد 108.
- 2- الأمر رقم: 24/67 المؤرخ في: 18/01/1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 6، المؤرخة بتاريخ 18/01/1967.
- 3- الأمر رقم: 03/06 المؤرخ في: 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 46، الصادرة بتاريخ 16/07/2006 (معدل ومتمم).

4-الأمر رقم: 02/10 المؤرخ في: 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر رقم 95 / 20 المؤرخ في: 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد، 50 المؤرخة في: 01/09/2010.

**\*\*القوانين العضوية\*\***

1-القانون العضوي رقم: 10/16 المؤرخ في: 28/08/2016، الموافق ل: 25 ذو القعدة 1437، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

2-القانون العضوي رقم: 06/12 المؤرخ في: 12/01/2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادر بتاريخ: 15/01/2012.

**\*\*القوانين العادية\*\***

1-القانون رقم: 09/84 المؤرخ في: 04/02/1984، المتضمن التقسيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخة في: 07/02/1984.

2-القانون رقم: 21/90 المؤرخ في: 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

3-القانون رقم: 06/2000 المؤرخ في: 27 رمضان عام 1421 الموافق ل: 23 ديسمبر سنة 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية العدد 80 المؤرخة في: 24 ديسمبر 2000.

4-القانون رقم: 21/01 المؤرخ في: 22/12/2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 79، الصادرة بتاريخ: 23/12/2001.

5-القانون رقم: 10/03 المؤرخ في: 19 يوليو 2003، المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43.

6-القانون رقم: 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14، الصادرة بتاريخ: 08/03/2006.

- 7-القانون رقم :06/15 المؤرخ في: 31/12/2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006،  
الجريدة الرسمية العدد 85، المؤرخة في: 31/12/2005.
- 8-القانون رقم:06/17 المؤرخ في: 12/03/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة،  
ج ر ج ج، العدد 15.
- 9-القانون رقم:11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 3  
الصادر في 03 جويلية 2011.
- 10-القانون رقم:07/12، المؤرخ في :21/02/2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة  
الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(12) المؤرخة في: 29/02/2012.
- 11-القانون رقم:01/16 المؤرخ في:06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري،  
الجريدة الرسمية رقم: 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.
- 12-القانون رقم:05/17 المؤرخ في: 16/02/2017 المعدل والمتمم للقانون رقم:14/01  
المؤرخ في: 19/08/2001 المنظم لحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة  
الرسمية العدد 12 الصادرة في: 22/02/2017.

### \*\*المراسيم الرئاسية\*\*

- 1-المرسوم الرئاسي رقم:15/140، المؤرخ في:27 مايو 2015، المتضمن إحداث  
مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة  
الرسمية، العدد 29.
- 2-المرسوم الرئاسي رقم: 17/143 المؤرخ في 21 رجب عام 1438 الموافق ل:18 أفريل  
2017، المحدد لكيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، الجريدة الرسمية  
للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، العدد 25.

### \*\*المراسيم التنفيذية\*\*

- 1-المرسوم رقم:63/89 المؤرخ في :16/05/1963، المتعلق بتنظيم الحدود الإقليمية  
للبلديات، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة سنة 1963.

- 2-المرسوم التنفيذي رقم: 617/83 المؤرخ في: 1983/10/31، المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية.
- 3-المرسوم التنفيذي رقم: 230/90، المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لأحكام القانوني الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية عدد 31 لسنة 1990.
- 4-المرسوم التنفيذي رقم: 78/92، المؤرخ في 22 فبراير 1992، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في: 26 فبراير 1992.
- 5-المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 المؤرخ في: 23/07/1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر ج ج العدد 48.
- 6-المرسوم التنفيذي رقم: 94/216 المؤرخ في: 23/07/1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج ر ج ج، العدد 48.
- 7-المرسوم التنفيذي رقم: 94/217 المؤرخ في: 23/07/1994 المحدد لقواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج ر ج ج العدد 48.
- 8-المرسوم التنفيذي رقم: 96/56 المؤرخ في: 22 جانفي 1996 التضمن انتقاليات الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 06 الصادرة في 24 جانفي 1996.
- 9-المرسوم التنفيذي رقم: 08/372 المؤرخ في: 06/09/2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 50، المؤرخة في: 07/09/2008.
- 10-المرسوم التنفيذي رقم: 09/374 المؤرخ في: 16/11/2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 67، المؤرخة في 19/11/2009.
- 11-المرسوم التنفيذي رقم: 13/105 المؤرخ في: 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر ج ج العدد 15.

12-المرسوم التنفيذي رقم:15/141 المؤرخ في:28 مايو 2015، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 29.

13-المرسوم التنفيذي رقم: 16/190 المؤرخ في: 30 يونيو 2016، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 41، الصادرة بتاريخ 12 يوليو 2016.

14-المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 73 الصادر في 15 ديسمبر 2016.

15-المرسوم التنفيذي رقم: 16-258 المؤرخ في 10 /10/ 2016، المتضمن كيفيات إنشاء المندوبيات وتعيين حدودها وتحديد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 61 الصادرة بتاريخ 19/10/2016.

16-المرسوم التنفيذي رقم: 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 يتعلق بتقويض المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2018.

### \*\* الجرائد الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني \*\*

1-الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني المنعقدة يوم الخميس 04 مارس 2010، الجريدة الرسمية للمناقشات، رقم 147 الموافق ل 22 مارس 2010.

### \*\* الوثائق البرامج والمشاريع الحكومية \*\*

1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، اللجنة الالكترونية، "الجزائر الالكترونية"، (مشروع الجزائر الالكترونية 2008/2013)، ديسمبر 2008.

## ثانيا-المراجع

### 1-الكتب:

1-ابراهيم بن داوود: الرقابة المالية على النفقات العمومية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010.



- 2-أبو بكر أحمد عثمان: عقود تفويض المرفق العام دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2015.
- 3-أحسن رابحي: الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، ط 2، الجزائر، 2014.
- 4-أحمد فتحي أبو كريم: الشفافية والقيادة في الإدارة، دار الحامد، ط1، عمان الأردن، 2009.
- 5-أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومه، الجزائر، 2014،
- 6-أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية ترجمة لمحمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، الجزائر، 2006.
- 7-توفيق، راوية: الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا -دراسة تحليلية بمبادرة النيباد ، معهد البحوث والدراسات الإفريقية ، ط1، القاهرة ، 2005.
- 8-جمال زيدان: إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2014.
- 9-حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1982.
- 10-حسين مصطفى حسين: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 11-حمدي سليمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 12-حمدي صالح: الإدارة البيئية، -المبادئ والممارسات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003.
- 13-حمزة برابح: الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018.
- 14-حميد بوزيدة: جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2010.

- 15- خليل علي محمد، سليمان أحمد اللوزي: المالية العامة، دار زهوان للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر.
- 16- رضا خلاصي: النظام الجبائي الجزائري الحديث، ط2، دار هومه، 2006.
- 17- زهير عبد الكريم الكايد: الحكمانية - قضايا وتطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.
- 18- سعد الدين إبراهيم: تأملات في مسألة الأقليات، مركز ابن خلدون للدراسات الإنسانية، القاهرة، 1991.
- 19- سعيد بوعلي، نسرين شريقي وآخرون: القانون الإداري، ط2، دار بلقيس، الجزائر، 2016.
- 20- سوزى عدلي ناشد: المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2003، ص274.
- 21- السيد أحمد محمد مرجان: دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
- 22- الشريف رحمانى: أموال البلديات الجزائرية، دار القصبية للنشر، الجزائر، 2003.
- 23- طارق عبد الرؤوف عام: الإدارة الإلكترونية، دار السحاب للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2007.
- 24- عادل بوعمران: البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 25- عبد الرزاق الشخلي: الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2001.
- 26- عبد الرزاق مقوي: الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 27- عبد الكريم صادق بركات، يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد دراز: المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1986.

- 28- عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، القاهرة، 2001.
- 29- عبد الوهاب بن بوضياف: معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2014.
- 30- علاء الدين عشي: والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006.
- 31- علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- 32- علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- 33- عمار بوضياف: التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010.
- 34- عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012.
- 35- عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2012.
- 36- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط3، الجزائر، 2013.
- 37- عمار عوابدي: القانون الإداري، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 38- عيسى مهزول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 39- فرج صالح الهريش: جرائم تلوث البيئة -دراسة مقارنة-، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر.
- 40- فريدة قصير مزياني: القانون الإداري، مطبعة صخري، ط1، الجزائر، 2011.
- 41- كمال جغلاب: الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر بريطانيا فرنسا، دار هومه، الجزائر، 2017.

- 42- ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1996.
- 43- ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- 44- محمد إسماعيل أحمد: الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر 2010.
- 45- محمد محمد بدران: الإدارة المحلية-دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
- 46- محمد ساحل: المالية العامة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 47- محمد سمير: الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 48- محمد سعيد فرهود: مبادئ المالية العامة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة حلب، ج1، 1979، 1978.
- 49- محمد الصغير بعلي: الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2013.
- 50- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 51- محمد الصغير بعلي: الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، الجزائر، 2014.
- 52- محمد الصيرفي: الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، مصر.
- 53- محمد الطعمنة: الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2004.
- 54- محمد عابد الجابري: المجتمع المدني تساؤلات وآفاق، ط1، دار توبقال للنشر، المغرب، 1998.
- 55- مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

- 56- محمد الطاهر سعودي: المالية العامة، دار قانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.
- 57- محمد عباس محرز: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 58- محمد عمر أبو دوح: ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2006.
- 59- مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009.
- 60- مزهر شعبان العاني-شوقي ناجي جواد: الإدارة الالكترونية، دار الثقافة للنشر، الأردن، ط1، 2014.
- 61- نادية ضريفي: تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر.
- 62- نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط7 عمان، 2011.
- 63- نعيمة ذيايبية: النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الإسكندرية، 2017.
- 64- وليد حيدر جابر: التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2009.
- 65- يحيى دندني: المالية العمومية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، الجزائر 2014.
- 2- الرسائل العلمية

\*\* أطروحات الدكتوراه \*\*

- 1- أمال قصير: آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2020/2019.

2- أمينة ربحاني: الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في ميدان الحقوق، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2016/2015.

3- بوحانة ثابتي: الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة-الواقع والآفاق- أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015/2014.

4- حنان أوشن: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة-دراسة في التشريعات الجديدة- أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2017/2016

5- جيلالي بوزكري: الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وافاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة وتسويق، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر 3، 2016/2015.

6- رشيد غداوية: تطبيق الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، سعيد حميدين، جامعة الجزائر-1، 2015/2014.

7- سليمة غزلان: علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، جامعة الجزائر، 2010/2009.

8- سمية بهلول: دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، الجزائر، 2018/2017.

9- عبد الصديق شيخ: الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الضرورية والتطورات الفعلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2011/2010.

- 10- علاء الدين قليل: رقابة القضاء الإداري على قرارات الوالي في ظل التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، 2018-2019.
- 11- فريد ابرادشة: الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر-3، جوان 2014.
- 12- فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2005.
- 13- محمد خمشون: مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري-قسنطينة، 2010-2011.
- 14- ناجح أحمد عبد الوهاب: التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011.

\*\*رسائل الماجستير\*\*

- 1- إسماعيل فريجات: مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2013/2014.
- 2- صليحة ملياني: الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، رسالة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر 2015، 2014.

3- عبد الكريم مسعودي: تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية -دراسة حالة بلدية أدرار رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013، 2012.

4- نضيرة دوباوي: الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان- الجزائر، 2009-2010.

### 3-المقالات العلمية

1- ابراهيم يامة: مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية "دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 5، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، جوان 2017.

2- إلياس سليمان: الحكم الراشد بين الخصائص والمعايير، مجلة البدر، العدد 05، جامعة بشار، الجزائر، 2011.

3- أحمد باي، رانية هدار: دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، كلية الحقوق جامعة باتنة1، الجزائر، 2016.

4- أمال يعيش تمام: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الانسانية، العدد(33)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014.

5- أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم: "إشكالية تفويض المرفق العام كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية-واقع التطبيق في المغرب وآفاقه في الجزائر"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، المجلد 21، العدد الأول، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3.



6-الأمين سويقات: دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية -دراسة حالتية الجزائر والمغرب- ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2017.

7-الأمين شريط: الديمقراطية التشاركية -الأسس والأفاق- مجلة الوسيط ، العدد 6، الوزارة المكلفة مع البرلمان، الجزائر، 2008.

8-بومدين طاشمة: الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2010.

9-حميدة بعوني: المجتمع المدني والإصلاحات السياسية في الجزائر (2011-2016)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، الجزائر.

10-دراجي المكي، راشدة موساوي: دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، العدد 17، جانفي، الجزائر، 2017.

11-رضوان مجادي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية الثقافية: مدخل في دور المجتمع المدني، مجلة تحولات، العدد 2، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2018.

12-زين العابدين جليل: تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد (2)، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.

13-سعيدة بوعزة: الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية الجزائرية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية ، العدد 05 ، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، 2018.

14-سميرة زوبة: "اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة،

العدد 10، جوان 2018

- 15-سمية بهلول: تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بين عصرنة المرافق العمومية ومحاربة البيروقراطية الإدارية، مجلة المفكر، العدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
- 16-سهام سليمان: "تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس-المدية، المجلد الثالث، العدد 2.
- 17-سهيلة فوناس: عقود تفويض المرفق العام-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، المجلد الخامس، العدد 2.
- 18-سيد أحمد مسيردي، سعيدي خديجة: مشروع الجزائر الإلكترونية "واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 4، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2015.
- 19-صالح زياني: تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 4 كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2009.
- 20-عبد الجليل مفتاح: دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي، مجلة المفكر، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011.
- 21-عبد القادر لحول: تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2012/2011، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر.
- 22-عبد الله البسام بسام: الحوكمة الرشيدة -دراسة حالة العربية السعودية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 67-68، 2014.
- 23-عبد الله غالم، مسعودة رداص: فواعل تسيير الإدارة المحلية في ظل الديمقراطية التشاركية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 3، العدد 1، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019.

- 24- عبد الله نوح: مبدأ الديمقراطية التشاركية في نظام البلدية الجزائري، مجلة بحوث، العدد 12، الجزائر، 2018.
- 25- عبد المجيد لخذاري، وردة خليفي: النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر-دراسة تحليلية- مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 8 جوان 2017، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2017.
- 26- عبد النور ناجي، جلال قصار الليل: نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة أبحاث، العدد 05، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2018.
- 27- عقيلة خلوف، الزهرة خلوف: الحكامة -الحكم الصالح-الطريق إلى التنمية الإدارية للجماعات المحلية ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ، العدد الأول ، جامعة البلدية -2- ، الجزائر ، 2012
- 28- علي حميداني ، الزهراء فريال درويش : دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإدارية والمالية ، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، العدد 1، الجزائر، 2017.
- 29- علي سايح جبور: الإدارة الإلكترونية ودورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الإلكترونية بالجزائر، مجلة المقار للدراسات الاقتصادية، العدد 1، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، 2017.
- 30- غنية نزلي: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي العدد 12، جانفي 2016.
- 31- فتيحة فرطاس: عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15، المجلد 2، الجزائر، 2016.

- 32- فطيمة سايح: الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد 4.
- 33- فريدة مزياني: الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة المفكر، العدد (05)، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010.
- 34- لخضر رابحي، عبد المجيد بن يكن: الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 17، جامعة الوادي، الجزائر.
- 35- لخضر عبيرات: أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد (2)، جامعة الأغواط، الجزائر، 2018.
- 36- لخضر مرغاد: دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7 جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2005.
- 37- محمد بن سعيد، بسمة نزار: آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جامعة باتنة -1، الجزائر، 2018.
- 38- محمد حمودي: الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد، 12، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2019.
- 39- محمد الكر: الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية - بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2013.
- 40- مريم لعشاب: التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، الجزائر.

- 41-معمر حمدي: إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية -بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات -مجلة الإقتصاد والمالية، المجلد 4 العدد 2، جامعة الشلف، الجزائر، 2018.
- 42-مفيدة مقورة: الديمقراطية التشاركية توجه جديد لتفعيل مشاركة المواطن على ضوء مؤشرات الحكم الراشد، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5 العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، 2019.
- 43-مونية جليل: تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي: 247/15، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 08، عدد 04، 2019.
- 44-نبيلة سالك: دور آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 06، جامعة باتنة-1، الجزائر، 2014.
- 45-نوال لصلج: النظام القانوني للدائرة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، المجلد الأول، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017.
- 46-نوال لصلج: الديمقراطية التشاركية رافعة التنمية المحلية قراءة في قانون البلدية رقم: 10/11، مجلة الحقيقة، مجلد 17 العدد 3، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2018.
- 46-وردة خليفي، بناني أحمد موافي: الإدارة الإلكترونية كآلية لتسيير وتحسين أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جامعة خنشلة، الجزائر، 2019.
- 47-وهيبة بزاره: محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، عدد 01، السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 4-المؤتمرات، الملتقيات والندوات العلمية

1-أمينة عثمانى: الحكم الراشد والتنمية المحلية المستدامة، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، ورقلة يومي 12-13 ديسمبر، الجزائر، 2010.

2-حمزة شعب، كريم حرز الله: الجباية المحلية كأهم ركائز اللامركزية الجبائية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، المؤتمر الدولي العلمي حول اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية-واقع واستشراف-كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب لبليلة، الجزائر، يومي 10-11 جوان 2013.

3-عبد العالي حاحة،أمال تعيش تمام(الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر)، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي حول:الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الوادي، يومي 02،01 ديسمبر 2015.

4-محمد أمين لعجال أعجال: تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول : الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 1 و2 ديسمبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2015 .

**\*\*المواقع الإلكترونية\*\***

1-[www.passeport.interieur.gov.dz/Ar/Informations/Pièces\\_a\\_Fournir](http://www.passeport.interieur.gov.dz/Ar/Informations/Pièces_a_Fournir).

2-<https://passeport.interieur.gov.dz/ar/informations/textes>.

3-[http://www.passeport.interieur.gov.dz/AR/.../Demande carte national d'identité biométrique électronique](http://www.passeport.interieur.gov.dz/AR/.../Demande_carte_national_d'identite_biométrique_électronique).

4- <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/>.

## المراجع باللغة الأجنبية

### 1-Les Sources

#### \*\*Les Dictionnaires et les Encyclopédies\*\*

1-Loic philip, Dictionnaire Encyclopédique de finances, economica, paris, 1991.

2-Ibtissem GARRAM, TERMINOLOGIE JURIDIQUE dans la législation algérienne (lexique Français-Arabe), Palais du livre, Blida, 1998.

### 2-Les Ouvrages

#### \*\*Les Livres\*\*

1-Amel Aouij, Droit des services publics, Centre de recherches et d'études administratives (E.N.A), Tunis, 1998.

2-Chapus, Le Droit Administratif Général, Tome 1, Montchrestien, Paris, 1996.

3-Jean Yves couttebel : le consultant et développement territorial, economica, paris, France ,2010.

4-Joel bourddin, les finances communes, economica 4<sup>ème</sup> édition, paris, 2008.

5-Zouaimia Rachid, La Délégation de service public au profit des personnes privées, Maison D'édition Belkis, Alger, 2012.

#### \*\*Les Revues Scientifique\*\*

1-Ainouche (m.c) : les finances publiques locales ou la problématique du financement du développement local, revue du C.E.N.A.P ,n° 12 ,1988.

2-Edwin LAU, « PRINCIPAUX ENJEUX DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OCDE », Revue française de l'administration publique

« L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE, Ecole Nationale D'Administration, France, N110.

3-Jaques SAURET, « EFFICACITES DE L'ADMINISTRATION ET SERVICE A L'ADMINISTRES : LES ENJEUX DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE », Revue Française D'Administration Publique, école Nationale d'administration, France, N110, 2004.

4-karine gauche, roscana ologeunu-Tauddeé, « enjeux et services de l'administration électronique locale » Etude de cas , Nouveaux usages de l'internet dans les collectivites territoriales IAE nice, 2011, nice, France.

5-Ludivine Dmay- chloé Mercenier, « Démocratie Participative- Quelques éclairages sur les enjeux », Mouvement communal, N924, Janvier 2018.

### **\*\*Les Rapports\*\***

1-Rapport : « La Démocratie Participative au Niveau Local », 2018

2-République Française, « premier ministre », Administration Electronique, Projet Adele : pour vous simplifier la vie, 2004-2007

### **\*\*Les Guides\*\***

1-Guide en gestion communale, République Centrafricaine avec l'appui de l'Union Européenne et de l'association internationale des Maires Francophone, Avril 2012.

2-Fondation Nicolas hulot pour la nature et l'homme, « Démocratie participatives », guide des outils pour agir, février 2015



## فهرس المحتويات:

شكر و عرفان

إهداء

|    |   |
|----|---|
| 1  | مقدمة .....   |
| 10 | الباب الأول: وسائل تسيير الجماعات الإقليمية .....                       |
| 12 | الفصل الأول: الوسائل البشرية كآلية لتسيير الجماعات الإقليمية .....      |
| 13 | المبحث الأول: الإطار البشري لتسيير الجماعات الإقليمية. ....             |
| 13 | المطلب الأول: تشكيل المجالس المحلية .....                               |
| 14 | الفرع الأول: تشكيل المجالس المحلية ونظام انتخاب أعضائها .....           |
| 14 | أولاً- طريقة تشكيل المجالس المحلية : .....                              |
| 17 | ثانياً- انتخاب أعضاء المجالس المحلية. ....                              |
| 20 | ثالثاً- العملية الانتخابية.....   |
| 24 | الفرع الثاني: طريقة انتخاب رؤساء المجالس المحلية .....                  |
| 24 | أولاً- انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه .....              |
| 27 | ثانياً- انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي : .....                       |
| 30 | المطلب الثاني: نظام عمل المجالس المحلية .....                           |
| 30 | الفرع الأول: سير عمل المجالس الشعبية المحلية .....                      |
|    | أولاً- نظام دورات المجلس الشعبي المحلي: تقوم المجالس المحلية بعقد دورات |
| 30 | عادية أو دورات استثنائية.....   |
| 33 | ثانياً- لجان المجالس الشعبية المحلية .....                              |
| 37 | الفرع الثاني: نظام مداورات المجالس الشعبية المحلية .....                |
| 38 | أولاً- سير المداورات : .....  |
| 40 | ثانياً- المنازعات المتعلقة بالمداورات.....                              |
| 43 | المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال التسيير. ....         |
| 44 | المطلب الأول: صلاحيات البلدية.....                                      |
| 44 | الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي. ....                         |

- أولاً- في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط : ..... 44
- ثانياً- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز ..... 45
- ثالثاً- في المجال الاجتماعي ..... 47
- رابعاً- صلاحياتها في مجال حماية البيئة..... 48
- خامساً- في المجال المالي والاقتصادي : ..... 48
- الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ..... 50
- أولاً- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية : .... 50
- ثانياً- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة ..... 51
- المطلب الثاني: صلاحيات الولاية ..... 55
- الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي..... 56
- أولاً- في مجال الاختصاصات العامة ..... 56
- ثانياً- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية ..... 57
- ثالثاً- في مجال الفلاحة والري ..... 57
- رابعاً- في المجال والثقافي والسياحي ..... 58
- خامساً- في المجال الاجتماعي ..... 58
- سادساً- في مجال حماية البيئة ..... 59
- سابعاً- في المجال المالي ..... 59
- الفرع الثاني: صلاحيات الوالي ..... 60
- أولاً- مفهوم الوالي ..... 60
- ثانياً- الصلاحيات القانونية المخولة للوالي ..... 66
- 73..... خلاصة الفصل الأول**
- 74 ..... الفصل الثاني: الوسائل المالية لتسيير الجماعات الإقليمية.**
- المبحث الأول: الموارد المالية للجماعات الإقليمية..... 75
- المطلب الأول: مالية الجماعات الإقليمية..... 75
- الفرع الأول: ميزانية الجماعات الإقليمية..... 75
- أولاً: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية ..... 76

|     |   |
|-----|---|
| 77  | ثانيا: خصائص ميزانية الجماعات الإقليمية                                       |
| 77  | ثالثا- مبادئ الميزانية  |
| 79  | رابعا- وثائق الميزانية  |
| 80  | خامسا- أقسام ميزانية الجماعات الإقليمية                                       |
| 84  | الفرع الثاني: تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية                                |
| 85  | أولا- مرحلة تحضير ميزانية الجماعات الإقليمية                                  |
| 85  | ثانيا: مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات الإقليمية                           |
| 87  | ثالثا- مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات الإقليمية                          |
| 88  | رابعا- تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية                                       |
| 94  | المطلب الثاني: الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية                   |
| 95  | الفرع الأول: الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات الإقليمية                  |
| 95  | أولا- مراقبة المراقب المالي :   |
| 97  | ثانيا- رقابة المحاسب العمومي  |
| 98  | ثالثا- رقابة المجالس المحلية والسلطة الوصية :                                 |
| 100 | الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية                 |
| 100 | أولا- رقابة مجلس المحاسبة   |
| 101 | ثانيا- رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات الإقليمية           |
| 104 | المبحث الثاني: مصادر الموارد المالية المحلية وأسباب عجزها                     |
| 104 | المطلب الأول: مصادر الموارد المالية المحلية                                   |
| 104 | الفرع الأول: الموارد المالية المحلية الداخلية                                 |
| 104 | أولا- الضرائب والرسوم الموجهة كليا إلى الجماعات الإقليمية                     |
| 108 | ثانيا -الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا لفائدة الجماعات الإقليمية                |
| 111 | الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية والغير جبائية للجماعات الإقليمية : ... |
| 111 | أولا- القروض  |
| 112 | ثانيا - الإعانات الحكومية   |
| 114 | ثالثا- مداخيل ممتلكات البلديات  |

|     |   |
|-----|---|
| 115 | رابعاً- الهبات والوصايا .....   |
| 116 | المطلب الثاني: أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية وسبل تفعيلها.....     |
| 116 | الفرع الأول: أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية.....                    |
| 116 | أولاً- الأسباب الداخلية التي تؤدي إلى عجز ميزانية الجماعات الإقليمية :.   |
| 118 | ثانياً- الأسباب الخارجية التي تؤدي عجز في ميزانية الجماعات الإقليمية .    |
| 121 | الفرع الثاني: سبل معالجة عجز مالية الجماعات الإقليمية.....                |
| 121 | أولاً- إصلاح الوسائل المالية لتمويل الجماعات الإقليمية.....               |
| 126 | ثانياً- إصلاحات مرتبطة بتنظيم وتسيير الجماعات الإقليمية : .....           |
|     | ثالثاً- إصلاحات مرتبطة بتحسين تسيير المرافق العمومية واستغلالها لخلق ثروة |
| 129 | مالية للجماعات الإقليمية.....   |
| 134 | <b>خلاصة الفصل الثاني.....</b>  |
| 135 | <b>خلاصة الباب الأول.....</b>   |
| 136 | <b>الباب الثاني: صور تسيير الجماعات الإقليمية.....</b>                    |
| 137 | <b>الفصل الأول: التسيير الإداري للجماعات الإقليمية.....</b>               |
| 138 | المبحث الأول: مستويات التسيير الإداري للجماعات الإقليمية .....            |
| 138 | المطلب الأول: التسيير الإداري على مستوى البلدية.....                      |
| 138 | الفرع الأول: تنظيم إدارة البلدية .....                                    |
| 139 | أولاً- منصب الأمين العام للبلدية .....                                    |
| 143 | ثانياً- مصالح البلدية .....   |
| 143 | ثالثاً- أرشيف البلدية .....   |
| 144 | رابعاً- إعداد الهيكل التنظيمي للبلدية .....                               |
| 145 | خامساً- إجراءات مكافحة تعسف الإدارة.....                                  |
| 145 | الفرع الثاني: المندوبيات والملحقات البلدية.....                           |
| 145 | أولاً- المندوبيات البلدية .....   |
| 148 | ثانياً- الملحقات البلدية .....  |
| 149 | المطلب الثاني: التسيير الإداري على مستوى الولاية.....                     |

|     |   |
|-----|---|
| 149 | الفرع الأول: أجهزة الإدارة في الولاية.  |
| 149 | أولاً- الكتابة العامة.  |
| 152 | ثانياً- المفتشية العامة.  |
| 153 | ثالثاً- مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية.                         |
| 155 | رابعاً- الديوان.  |
| 155 | خامساً- الدائرة.  |
| 159 | سادساً- مجلس الولاية.   |
| 160 | الفرع الثاني: المقاطعة الإدارية كآلية مساعدة للتسيير على مستوى الولاية. ...     |
| 161 | أولاً- هيئات وأجهزة المقاطعات الإدارية.   |
| 167 | ثانياً- مبررات استحداث المقاطعات الإدارية.                                      |
| 170 | ثالثاً- الإشكالات القانونية التي تواجه المقاطعات الإدارية.                      |
| 171 | المبحث الثاني: عصرنة إدارة الجماعات الإقليمية وتطويرها.                         |
| 172 | المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية.  |
| 172 | الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية.   |
| 172 | أولاً- تعاريف حول الإدارة الإلكترونية.  |
| 175 | ثانياً- خصائص الإدارة الإلكترونية.  |
| 176 | الفرع الثاني: مبادئ وأهداف الإدارة الإلكترونية.                                 |
| 176 | أولاً- مبادئ الإدارة الإلكترونية.   |
| 177 | ثانياً- أهداف الإدارة الإلكترونية.  |
| 179 | ثالثاً- أسباب التحول إلى الإدارة الإلكترونية.                                   |
|     | المطلب الثاني: تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والآثار |
| 180 | المرتتبة عليها.   |
| 180 | الفرع الأول: تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية. ...      |
| 183 | أولاً- جواز السفر البيومتري.  |
| 185 | ثانياً- بطاقة التعريف البيومتري.  |
| 189 | ثالثاً- رخصة السياقة البيومترية.  |

|     |   |
|-----|---|
| 191 | الفرع الثاني: الآثار المترتبة على تطبيق الإدارة الإلكترونية .....                                   |
| 191 | أولاً- الآثار الإيجابية .....   |
| 192 | ثانياً- الآثار السلبية .....  |
| 195 | خلاصة الفصل الأول.....  |
|     | الفصل الثاني: دور الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية                   |
| 196 | المبحث الأول: دور الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية.....                            |
| 197 | المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية.....  |
| 197 | الفرع الأول: تعريف الديمقراطية التشاركية وخصائصها.....  |
| 198 | أولاً- تعريف الديمقراطية التشاركية .....  |
| 201 | ثانياً- خصائص الديمقراطية التشاركية .....   |
| 202 | ثالثاً- أهداف الديمقراطية التشاركية.....  |
| 203 | الفرع الثاني: نشأة وتطور الديمقراطية التشاركية.....   |
| 204 | أولاً- السياق العام لظهور الديمقراطية التشاركية : .....   |
| 206 | ثانياً- أسباب ظهور الديمقراطية التشاركية.....   |
| 207 | المطلب الثاني: مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تسيير الجماعات الإقليمية.....                    |
| 207 | الفرع الأول: تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية                          |
| 208 | أولاً- مبدأ العلنية كصورة لمشاركة المواطنين وحضور الجلسات .....                                     |
| 210 | ثانياً- القيود الواردة على مبدأ علنية الجلسات .....   |
| 211 | ثالثاً- تدعيم مبدأ الشفافية على مستوى الجماعات الإقليمية.....                                       |
|     | الفرع الثاني: المجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية..... |
| 218 | أولاً- مفهوم المجتمع المدني .....   |
| 218 | ثانياً- دور المجتمع المدني في إرساء الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية .....        |

|  |            |
|--|------------|
| ثالثا- دور الجمعيات في ممارسة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية .....             | 223        |
| المبحث الثاني: دور الحكم الراشد في تسيير الجماعات الإقليمية.....                                   | 226        |
| المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد.....  | 226        |
| الفرع الأول: تعريف الحكم الراشد وخصائصه.....   | 227        |
| أولا- تعريف الحكم الراشد .....   | 228        |
| ثانيا- خصائص الحكم الراشد.....   | 231        |
| الفرع الثاني: أطراف الحكم الراشد وأبعاده.....  | 233        |
| أولا: أطراف الحكم الراشد .....   | 233        |
| ثانيا- أبعاد الحكم الراشد.....   | 235        |
| المطلب الثاني: آليات تطبيق مبادئ الحكم الراشد ودوره في تعزيز وتطوير قدرات الجماعات الإقليمية ..... | 238        |
| الفرع الأول: مبادئ تطبيق الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية. ...                            | 238        |
| أولا- مبادئ الحكم الراشد .....   | 238        |
| ثانيا- علاقة تسيير الجماعات الإقليمية بالتنمية المحلية من خلال تجسيد الحكم الراشد .....            | 247        |
| الفرع الثاني: التحديات التي تواجه الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية.....                   | 249        |
| أولا- معوقات الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية.....  | 249        |
| ثانيا- متطلبات تفعيل الحكم الراشد المرتبطة بتسيير الجماعات الإقليمية وإصلاحها : .....              | 252        |
| <b>خلاصة الفصل الثاني.....</b>   | <b>256</b> |
| <b>خلاصة الباب الثاني .....</b>  | <b>257</b> |
| <b>الخاتمة .....</b>   | <b>258</b> |
| <b>قائمة المصادر والمراجع.....</b>   | <b>259</b> |
| <b>الملخص</b>  |            |

## المقدمة

يعتبر تسيير الجماعات الإقليمية من أهم المواضيع المطروحة على الساحة القانونية والتي يعود السبب الرئيسي فيها إلى تزايد أهمية دور الجماعات الإقليمية في تقديم الخدمات العمومية، وعلى اعتبار أن التسيير يقوم على جملة من الآليات القانونية فإن موضوع الأطروحة جاء للتركيز على آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، وذلك من خلال التفصيل في وسائل التسيير من جهة وصور هذا التسيير من جهة أخرى، وذلك ببيان مختلف الجزئيات التقليدية والحديثة في تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر.

## Abstract

The management of local collectivities is one of the most important issues on the legal scene, mainly due to the increasing importance of the role of local collectivities in the provision of public services, and considering that governance is based on a number of legal mechanisms, the subject of the thesis is to focus on the mechanisms of governance of local collectivities in Algeria, This is done by detailing the means of governance on the one hand and the images of this management on the other, by showing the various traditional and modern aspects of the management of local collectivities in Algeria.

## Résumé

La gestion des collectivités territoriales est l'un des problèmes les plus importants sur la scène juridique, la principale raison étant l'importance croissante du rôle des collectivités territoriales dans la fourniture de services publics. Cela se fait en détaillant les moyens de gouvernance d'une part et les images de cette gestion de l'autre en montrant les différents aspects traditionnels et modernes de la gestion des collectivités territoriales en Algérie.