جامعة الشهيد حمـه لخضر _ الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقــوق

* عنـوان المـذكرة:

دور الجماعات المحلية في تكريس قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري.

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانـــون إداري

إعداد الطالبتين:

♣ آيـــة حاصي.

♣ رتيبـة ديـــك.

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور بلخير دراجي.

* لجنة المناقشة:

الإسم و اللقب	الجامعة		الصفة
د.محمد الطاهر جرمون.	جامعة الشهيد حمة لخضر	الوادي	رئيس.
د.بلخير دراجي.	جامعة الشهيد حمة لخضر	الوادي	مشرف ومقرر.
أ.حسن بوخزنة.	جامعة الشهيد حمة لخضر	الوادي	مناقش.

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ ٱللهِ ٱلرَّحْمَنِ ٱلرَّحِيمِ

{ يَرْفَعِ ٱللهُ ٱلَّذِينَ آمَنُواْ مِنكُمْ

وَٱلَّذِينَ أُوتُواْ ٱلْعِلْمَ دَرَجَـاتٍ

وَ ٱللهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ } .

سورة المجادلة ، الآية رقم 11.

إهداء

إلى والديا العزيزين "أبي وأمي" حفظهما الله لي كانا عونا وسندا لي طيلة حياتي للمضي قدما , وإلى أخوتي وأصدقائي وكل من قدم لي دعما ماديا ومعنويا ولو من بعيد لإتمام هذا العمل .كما أشكر كافة الأساتذة الكرام الذين رافقوني طيلة مشواري الدراسي والذين لهم الفضل الكثير في وصولي لهذه المرتبة من العلم .

"حاصي آية"

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

الوالدين الكريمين حفظهما الله

وإلى كل أفراد أسرتي (نجيبة، زهيرة، سمية، أحلام، خولة، ريان)

وإلى زوجي الغالي و أفراد عائلته فردا فرد

وإلى كل أصدقائي .

" ديـــك مرتيـبة"

شكر وتقدير

قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" فنتقدم بشكر خاص للدكتور "بلخير دراجي" المشرف على إعداد هذه المذكرة، و الذي احتضن هذا البحث حتى استوى قائما بحثا متواضعا متمنين له تحقيق نجاحات باهرة أخرى على صعيد مساره الأكاديمي و المهني

كما نشكر كل من ساهم بإسهاب في هذا الموضوع.

وأخيرا فاه وفّقتْ هذه المذكرة وحوت في طياتها ايجابيات النجاح، فهي منسوبة لجميع من سعى و أعان في انجازها على هذه الشاكلة.

° حاصي آية وديك رتيبة.

قائِمَـةُ المختصرات

° **د.ط:** دون طبعة.

° **د د ن:** دون دار نشر.

° **د ب ن:** دون بلد نشر.

° **د س ن:** دون سنة نشر.

° **ص:** صفحة.

° **ص ص:** صفحة صفحة.

مـــــقـــــدمـــــة:

منذ الوهلة الأولى للإستقلال عملت الجزائر على توضيح دور الجماعات المحلية أو الإقليمية وتسمى كذلك بالإدارة المحلية، فحددت مجال عملها وكرست إقحامها في التنمية الوطنية وتقديم الخدمة العمومية وتمثيل الدولة، وهكذا أصدرت المواثيق والنصوص القانونية المجسدة لدور وصلاحيات ومجال تدخل الجماعات المحلية وحتى وجودها.

إن أساليب التنظيم الإداري أخذت كقاعدة عامة مظهرين جوهريين وأساسيين في نظام الإدارة المحلية وهما: المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وقد تدرج تبني هذين الأسلوبين حسب أوضاع وظروف كل دولة في أزمنة مختلفة.

من التقسيمات الشائعة في الدولة نجد الدولة البسيطة أو الموحدة التي تتميز بالوحدة السياسية حيث تدير شؤونها هيئة واحدة ولها تمثيل خارجي واحد، كما تتميز بوحدة في نظام الحكم الدستوري أو السياسي، فلها دستور واحد يطبق على كافة أرجاء إقليم البلاد، وسلطة تنفيذية واحدة تصدر لوائح وقرارات يخضع لها جميع الأفراد، كما أن لها سلطة قضائية من مهامها الفصل في المنازعات والخلافات الحاصلة بين الأفراد داخل المجتمع.

فالجزائر أخذت بنظام الدولة البسيطة وذلك لبساطة التركيب الدستوري لهذا النظام، ولا يعني بساطة النظام الإداري فيـها، فاتخذت الدولة فكر تنظيمي لمفاهيم النظام المركزية واللامركزية الإدارية لأعتمادها على الإدارة المركزية التي مقرها العاصمة.

فتقسيم إقليم الدولة لوحدات متمثلة في الولايات والبلديات لكون الجماعات المحلية في الجزائر تتجسد في كل من: البلدية والولاية، أين تمثل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، كما تعتبر جزء لا يتجزأ من الدولة، ذلك بغية توزيع وظائفها الإدارية بين السلطة المركزية وهذه الوحدات الإقليمية الأمر الذي ينجم عنه تخفيف العبء عن السلطة المركزية.

ولضرورة تسيير الدولة وتحقيق حاجيات السكان المحليين وتنمية مناطق كانت في الحسبان عند تنظيم شؤون الدولة وتوزيع السلطات والوظائف والمهام فيها، أدى بالدولة لتبني اللامركزية كأسلوب في تسيير الشؤون المحلية.

ولعل أهم عنصر في ضرورة التنظيم المركزي واللامركزي هو المبتغى الذي كرسه المؤسس الدستوري وذلك بتحقيق الديمقراطية وتوسيع نطاق الممارسة السياسية، وإشراك المواطنين لتسيير شؤونهم وإتخاذ القرار المحلي المكرس لإرادتهم الذاتية المتميزة.

_ لدراسة مـوضوعنـا **أهـمـيـتـان**:

تتجلى أهمية الدراسة من خلال تناول مختلف الجوانب الخاصة بالنظام القانوني للجماعات المحلية نظرا للدور الذي تلعبه في حياة المواطن اليومية ومعايشتها لمشاكله وعملها على تحقيق إحتياجاته، فانه يمكن ان تساهم محأولتنا هاته في تبيان ماهية خصائص ومهام وأهمية الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية، كما توضح دور الجماعات المحلية وما المنوط بها ومعرفة الهيئات المكونة للجماعات المحلية.

ْ يمكننا القول بأن هاته الدراسة من الناحية العلمية تعتبر اضافة أخرى لحقل الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية.

إن تناول موضوع الجماعات المحلية في الجزائر من الأمور البالغة أهمية ليس لمكانتها وجل مهامها فحسب، ولكن لكونها هيئات يعتمد عليها المواطن والإدارة المركزية لتحقيق تطلعاتها وأهدافها من خلال دورها البارز.

ْ تصيب هذه الدراسة من الجانب العملي البحث عن جهود الجماعات المحلية وحلول إقتراحات لتحقيق الأهداف المرجوة منه، بالإضافة لمعرفة واقع الإصلاحات في المنظومة الإدارية واللامركزية الإدارية والجماعات المحلية على المجتمع.

°من أسباب اختيار الموضوع:

_ **أسباب ودوافع موضوعية** دفعتنا لدراسة هذا الموضوع، تتمثل أساسا في حيوية موضوع الجماعات المحلية ودورها المهم في تحقيق وتلبية حاجيات المواطن لما لها من علاقة كبيرة به. أيضا الدور الأساسي الذي تلعبه الجماعات المحلية في الإدارة اللامركزية، وأدائها لمختلف الوظائف والمهام و الخدمات.أهمية الجماعات المحلية في التنظيم المحلي يكمن من خلالها تحقيق طموحات وآمال المنطقة، كما نركز في بحثنا هذا على جانب أخر وهو النظام القانوني الذي تقوم عليه قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري آملين الخروج بنتائج مفيدة للدراسة.

_ ومن **الأسباب الشخصية** هناك مجموعة من الدوافع جعلتنا نختار هذا الموضوع ونخوض فيه فالدافع الأساسي يكمن في إهتماماتنا الشخصية بالجماعات المحلية بإعتبارها تمثل مرتكز

النهوض بنظم البلاد في كافة المجالات والبحث في الأسباب الحقيقية التي ساهمت دون تحقيق الجماعات المحلية لأهدافها، ودافعنا الأخر هو الرغبة في اكتشاف الموضوع محل الدراسة كونه مرتكز على الفرد والمجتمع الذي يعيش فيه.

ـ **أهداف الدراسة:** تسعى دراستنا إلى تحقيق الأهداف التالية: التعرف على الإدارة المحلية ونظامها القانوني، وتحديد دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري، وإبراز النقائص والعراقيل التي يعاني منها نظام الإدارة المحلية في أداء مهامه الإدارية وتشخيص أسباب ذلك واقتراح حلول لها وأخيرا ايضاح المقومات التي تقوم عليها قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري.

ـ **صعوبات الدراسة:** من بين الصعوبات التي واجهتني في هاته الدراسة ضيق الوقت، معا الوضع الذي مرت به البلاد كوفيد2019م لجمع المراجع والبحث اكثر في الموضوع والإطلاع على كل جوانبه النظرية والتطبيقية .

ـ **الدراسات السابقة:** وهي التي كانت أحد المنطلقات الرئيسية ببحثنا، فالدراسة التي أجرتها "كنوش نجية" بجامعة بجاية حول مدى فاعلية الجماعات المحلية في التنظيم الجزائري ,حيث كانت غنية بالمعلومات حول دور الجماعات المحلية في الإدارة الجزائرية وإقتراح نظم جديدة رغبة تجسيدها لدى الواقع العربي.

ْ وما محاولتنا هذه إلا عن قناعة بأن الأستفادة من تجارب الآخرين قد تمكننا من التغلب على بعض العقبات التي تحولنا في الإدارة المحلية، كما نذكر أن من بين الدراسات السابقة المحفزة على الخوض بإشكالية الدراسة، مذكرة بعنوان مدى تكريس النظام القانوني للبلدية لمقومات اللامركزية لطالب "نصري العياشي" بجامعة المسيلة التي كانت سندا لنا في كثير من جوانب المذكرة.

° من خلال الطرح المجلوب يتبلور بين يدينا **الإشكال** التالي:

ـ ماهي مظاهر تجسيد فكرة اللامركزية على المستوى المحلي في الجزائر ؟

للإحاطة بالموضوع محل الدراسة تتفرع هاته الإشكالية لعدة **تساؤلات فرعية** يمكن طرحها كالتالي:

ـ ماذا تمثل الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري ؟ وما المقصود باللامركزية الإدارية ؟

ـ ماهي مهام وصلاحيات اللامركزية الإدارية والجماعات المحلية داخل الإدارة المحلية ؟

ـ فيما يتمثل دور الجماعات المحلية ؟ ما هي وظيفتها في التسيير اليومي للميادين التي تضطلع بها ؟ كيف تكون هيئات الولاية والبلدية كوحدة من وحدات اللامركزية الإقليمية ؟

ـ ما مدى تأثير الرقابة على مستويات الإدارة المحلية من جانب الإستقلال الممنوح لها؟

ـ **منهج الدراسة**: حأولنا ضمن دراستنا هاته الإعتماد على"**المنهج التحليلي**" .

▪ أدرجنا هذا المنهج رغبة في التعرف على نظام الإدارة المحلية بشكل بارز ومعمق يسهل على القارئ إستيعابه والإستفادة منه بالإضافة إلى حصد نقاط القوة التي تتمتع بها الجماعات المحلية وتبيان نقاط الضعف مع محاولة إعطاء حلول لها من أجل تحسين واقع الإدارة المحلية مع تحليل مسبق للنصوص المحلية، ويظهر التحليل جليا في تحليلنا لقانوني الولاية والبلدية خصوصا.

♣ للإجابة على إشكاليتنا المطروحة آنفا, ارتأينا لتقسيم الموضوع إلى فصلين، ضبطنا أول فصل للحديث حول مضمون الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية في التشريع الجزائري ضم مبحثين, حيث نسوق في المبحث الأول الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية واللامركزية الإدارية، ودور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، ونستكمل الفصل الأول بمبحث ثان نعرض فيه نظام الإدارة المحلية الجزائرية قبل وبعد الإستقلال وعراقيلها، ضف آفاق اصلاحها، أما في الفصل الثاني فخصصناه للحديث عن مظاهر تجسيد فكرة اللامركزية الإدارية في النظام القانوني الجزائري، حيث نبين ضمن المبحث الأول مقومات اللامركزية في النظام القانوني الجزائري والأركان التي تحكم سير هذا النظام في الإدارة المحلية, مختتمين هذا الفصل بمبحث ثان نعرض فيه الإدارة اللامركزية في النظام القانوني الجزائري فخصصناه للحديث عن التنظيم الإداري للولاية والبلدية وسير عملهم في الإدارة المحلية.

الفصل الأول:

ضبط مضمون الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية في التشريع الجزائري.

الفصل الأول: ضبط مضمون الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية في التشريع الجزائري

قبل الخوض في إبراز دور الجماعات المحلية في تكريس قاعدة اللامركزية الإدارية في التشريع الجزائري التي تعتبر حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي، نقوم بتبيان الأسس المفاهيمية لمحددات الدراسة ألا وهي: الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية، حيث نستعرض مختلف التعاريف المتعلقة بكلاهما، كما نميز بينهم وبين المفاهيم المشابهة لهما لنكون قادرين على التعرف على جل الجوانب التي تساعدنا في الإحاطة والإلمام بالنظام الذي يحكم سير عمل الإدارة المحلية، كما نركز خلال دراستنا على دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري من خلال المبحث الأول، ثم نعرج في المبحث الثاني إلى نظام الإدارة المحلية كيف كان قبل الإستقلال وبعده، وأخيرا نتطرق للعراقيل التي تواجهها الإدارة المحلية وطرح إصلاحات لهـا.

المبحث الأول: الإطار المـفاهيـمـي للجـمـاعـات المحـلية واللامركـزية الإدارية

إن نظام الإدارة المحلية ليس تنظيم فني إداري فقط، بل هو إطار عاكس لأحاسيس ورغبات المواطنين من خلال منحهم سلطة المشاركة في إتخاذ القرار المحلي، فهو رباط روحي قبل أن يكون جزءا من الهيكل الإداري العام في الدولة، فالجماعات المحلية في الجزائر شكلت ومازالت التعبير الصادق عن اللامركزية الإدارية في الجزائر، فبعد هذا الطرح المجلوب نعتمد لتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نستعرض خلال المطلب الأول المفاهيم المتعلقة بالجماعات المحلية واللامركزية الإدارية، أما المطلب الثاني سنعرض دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري {إيجابيات وسلبيات الجماعات المحلية}.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية

في الفرع الأول نعرض مفهوم الجماعات المحلية من تعاريف لهاته الأخيرة والمفاهيم المشابهة لها أولا، ثم سنتطرق لأسباب الأخذ بهذا النظام ثانيا، ثم نعرض خصائصها و أهمية دراستها ومما تتشكل، أما الفرع الثاني نعرض من خلاله مفهوم اللامركزية الإدارية ونتعرف على اللامركزية السياسية ووضع تعريف جامع لها، ثم سنتطرق فيما يلي إلى أسباب الأخذ بهذا النظام، وبعد ذلك سنعرض صور اللامركزية الإدارية، ثم شروط نجاح نظام اللامركزية الإدارية وأخيرا سنذكر عيوب ومسـأوئ اللامركزية الإدارية.

الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية

تأخذ الجماعات المحلية مركزا مهم داخل الدولة، فهي تتميز بكونها إدارة قريبة من المواطنين ونابعة من الشعب، فتعد بمثابة أداة تأخذ مشكلات المجتمع وحاجاته من جانب وتعيد إلى هذا المجتمع حل لهذه المشكلات من جانب أخر، فبالتالي هي وحدة أساسية لابد منها.من هنا ستنطرق أولا إلى تعريف الجماعات المحلية والمفاهيم المشابهة لها:

أولا: تعريف الجماعات المحلية والمفاهيم المشابهة لها:

أ_ تختلف الأراء حول مفهوم موحد للإدارة المحلية أو الجماعة المحلية وذلك تبعا لوجهة النظر أو الزأوية المنظور منها، ويمكن عموما إيراد التعريفات التالية:

_ نقلا عن البشير صدادقي فالجماعات المحلية: " **هي جزء من إقليم الدولة تمنحه السلطة المركزية جزء من صلاحياتها على المستوى المحلي، وهي مكلفة بتلبية حاجيات مواطنيها، تديرها هيئة منتخبة وإدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتمارس سلطاتها تحت رقابة الإدارة المركزية**" [1] .

_ نقلا عن خديجة فيلالي عرفت أيضا بأنها" **جماعات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، لها دور اساسي في تحقيق التنمية الإجتماعية والإقتصادية.**

---

[1] البشير صدادقي، الجماعات المحلية وتحديات التنمية في ظل الازمة المالية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الوادي، 2017/2016، ص12.

لأنها تعمل على تنفيذ سياسة الدولة الإجتماعية والإقتصادية في مجالات السكن، الشغل، التهيئة العمرانية والتعمير" [1] .

_ كما عرفها أحد الأنجليزيين على أنها هي: "**ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة التي تختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تكمل عمل الحكومة المركزي**"[2].

_ يعرفها الكاتب البريطاني modie grame أنها" **مجلس منتخب ترتكز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة**" [3].

_ أما الفقه الفرنسي فيرى بأنها: " **إصطلاح لوحدة محلية للإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بنفسها بالتصرفات الخاصة بشؤونها، وهي أسلوب من أساليب الإدارة تقسم فيه الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية وتمثلها مجالس منتخبة تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية**" [4] .

_ نقلا عن ناريمان عبادة عرفت بأنها" **إعطاء سلطة اصدار القرارات الإدارية لأعضاء غير موظفي السلطة المركزية والذين لا يلتزمون بواجب الخضوع الرئاسي بل غالبا ما يكون منتخبين من المواطنين المعنيين**" .

---

[1] خديجة فيلالي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية(دراسة حالة بلدية بوسعادة) ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2013/2012، ص07.

[2] عائشة يحيأوي ومريم جعواني، اليات التنمية موارد الجماعات المحلية(دراسة حالة بلدية ادرار) ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ادرار، 2017/2016، ص 14.

[3] البشير صدادقي، المرجع السابق، ص 11.

[4] مسيكة برابح، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها (دراسة حالة ولاية الجلفة 2016/2014) ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة جلفة، 2017/2016، ص06.

_ أيضا تعرف على" **أنها العملية التي يعهد بها إلى السلطات المحلية للإشباع حاجاتها الخاصة بها على أن تتمتع هذه السلطات في ممارستها للنشاط الإداري بقدر من الإستقلالية**"[1] .

_ نقلا عن عبد الكريم سعيد أسعد إسماعيل بنظر الدكتور فؤاد العطار إلى الإدارة المحلية بإعتبارها لا مركزية إدارية يعرفها بأنها" **توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر إختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها**" [2] .

_ كما عرفها عبد الرزاق الشيخي" **بأنها المناطق المتعددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من قبل سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية**" [3] .

▪ نجد أن المؤسس الدستوري قد أشار في جميع الدساتير للجماعات الإقليمية وحددها في البلدية والولاية، فجاء في آخر تعديل للدستور لسنة 2016 بتعريف لها من خلال المادة 16 "**الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية**" [4] ، عرفت البلدية في المادة 1من القانون 11_10 المتعلق بالبلدية على أنها" **الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.وتحدث بموجب القانون**" [5] ، كما تعرف الولاية في القانون 12_07 المتعلق بالولاية من خلال المادة 1بأنها" **الجماعة الإقليمية للدولة.وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة**" [6] .

---

[1] ناريمان عبادة، دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر(دراسة حالة المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريريج 2014/2013) ، مذكرة ماستر في العلوم سياسية،كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2014/2013، ص15.

[2] عبد الكريم سعيد اسعد اسماعيل، دور الهيئات المحلية الفلسطينية في تعزيز المشاركة واحداث التنمية السياسية، رسالة ماجستير في التخطيط والتنمية السياسية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية فلسطين، 2005، ص40.

[3] شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات اصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم سياسية، كلية الحقوق العلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2015/2014,ص36.

[4] القانون رقم 16_01 المؤرخ في 2016/03/06م المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد14، المؤرخة في 2016/03/07.

[5] القانون رقم 11_10 المؤرخ في 22يونيو 2011م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ،العدد37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

[6] القانون رقم 12_07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 م المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية ،العدد12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

وتم التكريس لها في ظل قوانين البلدية والولاية، وكان للمرحلة التي مرت بها الجزائر تأثيرا على الجماعات المحلية [1] .

- من خلال هاته التعاريف المجلوبة يتبين لنا أن الإدارة المحلية تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يراد بها عموما: " **توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات الإدارية المتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها تحت رقابة هذه السلطة**" .

فتوزيع الوظيفة الإدارية بين الدولة والهيئات المحلية يتغير من وقت إلى آخر ومن مرحلة لأخرى، فكل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يتفق مع ظروفها السياسية، والإجتماعية، والإقتصادية، لأن الأساليب الإدارية ليست أهدافا بحد ذاتها بقدر ما هي وسائل لتحقيق الأهداف الإيجابية للدولة في المجالين السياسي والإقتصادي من ناحية، وضرورة حتمية و فنية لرفع الكفاءة الإدارية والإنتاجية من ناحية أخرى [2] .

ب_ يتقاطع مفهوم الجماعات المحلية مع عدة مفاهيم أخرى، يصعب في كثير من الأحيان التمييز بينهما نظرا لتداخل المفهوم الوظيفي بينهما، فهناك العديد من المفاهيم المشابهة للإدارة أو الجماعة المحلية، سنتناول ذلك على النحو الأتي:

1_ عدم التركيز الإداري Décentralisation: وهو ذلك تفويض بعض موظفي الوزارة في العاصمة أو الأقاليم سلطة البت النهائي في بعض الأمور دون الحاجة إلى الرجوع إلى الوزير حتى تتحقق السرعة التي لا غنى عنها في انجاز الوظيفة الإدارية لا سيما في الأماكن النائية عن العاصمة، ولكن سلطة البت هذه لا تتم بالإستقلال عن الوزارة بل يمارس الموظف سلطته تحت إشراف الوزير [3] .وقد تلجا الدول إلى هذا الخيار مع تزايد المهام الإدارية للحكومة وإتساع رقعة الدولة وتباعد إقاليمها عن العاصمة، كما يمكن تسميتها بالمركزية النسبية وهي اللاحصرية.

---

[1] مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2015/2014، ص32.

[2] عتيقة جديدي، ادارة الجماعات في الجزائر(بلدية بسكرة نموذجا) ، مذكرة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012، ص16.

[3] بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، د ط، د د ن، تلمسان، 2011، ص03.

2_ الحكم المحلي: لم يكن الحكم المحلي أو نظام الإدارة المحلية إبتكارا حديثا للإنسانية بل إنه نظام لازم للبشرية منذ أقدم العصور حتى الآن وأن مبرر وجود الحكم المحلي أو الإدارة المحلية في دولة من الدول ليس تعبيرا عن ديمقراطية الإدارة فحسب كما هو البرلمان تعبيرا عن الديمقراطية[1] , ويقصد به إستقلال الإقليم عن الجهات المركزية في كل الشؤون ويكرس اللامركزية السياسية عكس الإدارة المحلية التي تعبر عن اللامركزية الإدارية[2] ، وهو الحكم الذي يتميز بصلاحيات واسعة وإستقلالية من خلال المهام التي يؤديها في ظل سيادة الدولة، هذه الصلاحيات المكتسبة عن طريق تنازل الحكومة المركزية عنها لفائدة المجالس المحلية.

_ ويعرفه آخرون على أنه نظام شامل تتنازل بموجبه الحكومة المركزية عن بعض صلاحياتها التشريعية والتنفيذية والقضائية لفائدة جماعات محلية مستقلة، تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد ويعتبر الحكم المحلي عند بعض الدارسين تطورا للإدارة المحلية إلى الحكم المحلي والحكم الذاتي وما الإختلاف بين كل هذه المفاهيم إلا بمدى درجة الإستقلالية واللامركزية، ويرسمون مسار التطور من عدم التركيز الإداري إلى الإدارة المحلية ثم الحكم المحلي ثم الإستقلال الذاتي [3] .وأخيرا يمكن القول أن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ما هما إلا منطقة جغرافية محددة تمارس نشاطها بواسطة سكانها أو ممثليهم تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية [4] .

3- الحكم الإقليمي: وهو نفس المصطلح المتعلق بالحكم المحلي حيث يتميز بإستقلال إقليم الدولة بكل شؤونه وتمتعه بكل السلطات التشريعية والتنفيذية الخاصـة به.

ْ كما أستعملت لدينا عدة مصطلحات كالإدارة أو الجماعة المحلية أو الإقليمية للتعبير عن مسمى واحد ينصب حول الجماعات المحلية كتطبيق لمفهوم اللامـركزية الإدارية وتجسيدا لـها.

---

[1] عبد الكريم سعيد اسعد اسماعيل، المرجع السابق، ص17.

[2] مسيكة برابح، المرجع السابق، ص 06.

[3] www.research gate.Net

تاريخ الإطلاع : 12/ 10/ 2020على الساعة: 40 :10 .

[4] عبد القادر لمير، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة وهران، 2014/2013، ص32.

ثانيا: أسباب الأخذ بنظام الجماعات المحلية: مهما تعدد تسميات الإدرة المحلية أو الإقليمية أو الجماعة المحلية فالمعنى واحد، إذ أن ضرورة النشاط وتميز حاجة كل إقليم أو جهة عن غيرها وخاصة متطلبات الوضع المكاني فرضت في الوقت الحالي تكريس للإدارة المحلية ومنحها الآليات القانونية لـذلـك.

فمن مقتضيات التنظيم اللامركزي جاءت التطبيق المتمثل في الجماعات المحلية، وهذا في ظل كل أنظمة الحكم سواء الأحادية الشكل أو الفيدرالية، فالنظام اللامركزي يحقق متطلبات الوضع المحلي، هناك أسباب يمكن إجمالها كانت داعية لتطبيق صورة اللامركزية في شكل الإدارة المحلية أو الإقليمية وهو ما سنوضحه الأن:

1_ إتساع دور الدولة الحديثة.

2_ الإختلاف بين الجهات في الوطن.

3_ الأخذ بمبدأ الحكم الديمقراطي[1] .

ثالثا: خصائص الجماعات المحلية: للجماعات المحلية عدة خصائص وأهم خصائصها الإستقلال الإداري والإستقلال المالي، سنعرضها كالتالي:

أ_ الإستقلالية الإدارية: ينتج الإستقلال الإداري للجماعات المحلية من خلال الإعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته لنا المادة الأولى من القانون 90_08 المؤرخ في 1990/04/07 م المتعلق بقانون البلدية[2] ، فالإستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.وتتمتع هذه الإستقلالية بعدة مزايا منها:

_ تخيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

_ تجنب التباطئ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

---

[1] مسيكة برابح، المرجع السابق، ص ص06،07.

[2] القانون رقم 90_08 المتعلق بالبلدية.

_ تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية.

_ تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية والمحلية [1] .

ب_ الإستقلالية المالية: إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والإستقلال الإداري يوجب الإعتراف لها بخاصية الإستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الإختصاصات الموكلة اليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة وينص قانون البلدية في الجزائر بأن" **يقوم المجلس الشعبي بإسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية**" [2] .

رابعا: أهمية دراسة الجماعات المحلية: تكتسي الإدارة المحلية اهمية كبيرة على الصعيد السياسي والإجتماعي والإقتصادي، نوجزها في النقاط التالية:

_ إنها نظام يسمح بالمحافظة على القيم التقليدية الموروثة بالمجتمع سواء كانت قيم إجتماعية، ثقافية أو حضارية [3] .

_ إن الإدارة المحلية في نظر العديد من المهتمين بها والتي تكون على علم تام بالظروف.

_ الحقائق المحلية تساعد من ناحية على تجنب الأخطاء التي تقع من الإدارة المركزية، وتخفف من تركز السلطة.

_ تظهر الأهمية العلمية والتقنية لنظام الإدارة المحلية من حيث توسيع نشاط الدولة وتدخلها في مختلف الميادين.

---

[1] عبد القادر لمير، المرجع السابق، ص 44.

[2] لخضر مرغاد، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، العدد السابع، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، 2005، ص231.

[3] سناء تواتي، الدافعية والتعبئة في ادارة الجماعات المحلية بلدية المشرية نموذجا، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة سعيدة، 2018/2017، ص31.

لذلك كان لابد من إيجاد صبغة لتقسيم الوظائف على المستوى المحلي مع إحتفاظ السلطة المركزية بالتقرير عن الشؤون ذات البعد القومي[1] .

_ كما أن لها أهداف مرتبطة بمبدأ تشكيل الجماعات الإقليمية بالإنتخاب، وهذا المبدأ يحقق أهداف منها الديمقراطية، دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي [2] .

بالإضافة لجوانبها الإقتصادية المرتبطة بالجباية والمخططات والقروض والإعانات والميزانية تشكل إطارا بجمع عدة مقاربات في دراستها وفهمها وهو ما يكسبها كل هذه الأهمية.

خامسا: مهام وتشكيل الجماعات المحلية:

أ: مهام الجماعات المحلية: تتمثل مهام الإدارة المحلية في شكل خدمات حددت وفقا لتصنيف المنتدى الدولي للأمم المتحدة حول السياسات الإبداعية وممارسات الحكم المحلي الذي عقد بالسويد في عام 1996 م، حيث تم تصنيف مهام ومسؤوليات مجالس الحكم المحلي تحت أربعة عنأوين اساسية هي:

- خدمات في شكل سلع ذات نفع عام تقوم مجالس الحكم المحلي بإنتاجها وتوفيرها، مثل مياه الشرب، الصرف الصحي....الخ.
- خدمات ذات نفع خاص مثل التعليم..الخ.
- خدمات البنية التحـتـية.
- خدمات تتضمن حماية أمن المواطنين وحفظ النظـــام[3] .

ب: تشكيل الجماعات المحلية: نظرا للأهمية التي تكتسيها الجماعات المحلية أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، فإن شكلها يختلف من نظام سياسي إلى آخر، إلا أن أكثر الأشكال شيوعا هي التالية:

---

[1] سناء تواتي، المرجع السابق، ص32.

[2] سكينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، رسالة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2014/2013، ص26.

[3] عبد القادر لمير، المرجع السابق، ص ص37،38.

1_ الإدارة المنتخبة: وهو الشائع والمعروف عندنا في الجماعة المحلية الجزائرية وغيرها من الدول التي أخذت بهذا المبدأ، وهذا من منطق تكريس الديمقراطية والتمثيل المحلي.

2_ مبدأ التعيين: يرى أنصار هذا الإتجاه أن تكريس اللامركزية وتلبية إحتياجات السكان المحليين لا يتطلب بالضرورة الإنتخاب، بل يمكن ذلك عن طريق التعيين لأعضاء المجالس المحلية.

3_ مبدأ تشكيل الجماعة المحلية المختلطة: ومؤدى هذا المنظور أنه يمكن الأخذ بمبدأ الإنتخاب وأن يكون الغالب مع تعين أعضاء من قبل الإدارة ومبرراته إن المجالس المحلية بحاجة إلى إطارات مؤهلة وكفاءات عالية لا يمكن أن تأتي عن طريق الإنتخاب[1] .

الفرع الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية

يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومية المركزية في العاصمة وبين اشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية المعنوية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية[2] ...إلا أن اللامركزية الإدارية ليست صورة واحدة، فمن خلال ما سبق سنحاول أن نتعرف على اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية واللامركزية المالية ووضع تعريف جامع لها أولا:

أولا: اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية واللامركزية المالية: اللامركزية الإدارية تقوم على أساس توزيع الإختصاصات الإدارية بين السلطات المركزية للدولة والوحدات الإدارية اللامركزية سواء كانت مصلحية أو إقليمية، في حين تتوزع الإختصاصات السياسية في اللامركزية السياسية بين الدولة الإتحادية وبين الولايات أو الدويلات، بحيث تتولى دولة الأتحاد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على مستوى الدولة كلها، وفي المقابل يكون لكل ولاية سلطات عامـة خاصة بكل منها تمارسها في النطاق الجغرافي لإقليمها[3] .

---

[1] مسيكة برابح، المرجع السابق، ص08.

[2] وجدي حاطوم، القانون الاداري، دار حافظ للنشر، د ط، السعودية، 2013، ص55.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الاداري(دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في مصر) ، د ط، الناشر منشأة المعارف بالاسكندرية، مصر، 2003، ص145.

*جاء في تعريفها من قبل سميث: " **يعتبر اللامركزية هي المفهوم المعاكس لتركز الإدارة في مركز واحد بالإضافة إلى توزيع القوة على المستويات المحلية للحكومة بالنسبة إليه فإن اللامركزية هي مصطلح سياسي يقتضي نقل إتخاذ القرار والإدارة من المركز إلى مستويات حكومية أقل تتبع في نظامها للحكومة المركزية**" [1] .

أ_ اللامركزية السياسية: هو نظام يهتم بكيفية تنظيم وممارسة الوظيفة الحكومية وتوزيع السلطات الأساسية(التشريعية والتنفيذية والقضائية) بين المركز والأقاليم في الدول الإتحادية (الفيدرالية) [2] ، ويمثل معيار السلطة التشريعية المعيار الحقيقي للتفرقة بين الدولة الإتحادية والدولة الموحدة، إذ بدون وجود سلطة تشريعية مستقلة يتولاها مجلس نيابي خاص بكل ولاية لا يمكن القول بأن الدولة إتحادية.

وتكون السيادة الداخلية موزعة بين الدوليات والدولة الأتحادية مما يتطلب إزدواج بين السلطات العامة للدولة الإتحادية وبين سلطات الولايات ففي ميدان السلطة التشريعية يكون البرلمان الذي يمثل دولة الإتحاد، ويختص بالتشريع في المسائل العامة التي تهم الدولة بأجمعها، وفي نفس الوقت يكون لكل دولة أو ولاية برلمانها الخاص الذي يتولى سلطة التشريع في الولاية دون أن يتعارض مع ما يختص به البرلمان[3] .

_ وعرفها أحد الفقهاء الألمان فون جنايست الإدارة المركزية بالمعنى السياسي" **بناء مشترك بين الدولة والمجتمع، بهدف إندماج الدولة بالمجتمع**" ، لديها دور مهم في نظام الإدارة اللامركزية المحلية في أيامنا هذه من خلال تفعيل مبدا مشاركة المواطنين في الإدارة، وصنع القرار عن طريق أساليب متعددة أهمها الرأي العام والإعلام...، حيث تهدف لتقريب الإدارة من المواطن، وتخفيف العبء عن الموظفين الرسميين، وتقليص النفقات العامة، كما يعمل هذا

---

[1] مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم: المفاهيم والانماط، المعهد المصري للدراسات السياسية والاستراتيجية، مصر، 2017، (راجع الموقع الالكتروني: eipss_eg.org) تم الاطلاع بتاريخ: 2020/10/16 على الساعة: 11: 10.

[2] ياسين ربوح، محاضرات في ادارة الجماعات المحلية في الجزائر موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص تنظيمات سياسية وادارية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2016، 2017، ص11.

[3] حسين فريجه، شرح القانون الاداري –دراسة مقارنة–، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة2، 2010، ص ص131،130.

النوع من الإدارة على تقوية روح المبادرة لدى المواطن، وشعوره بتحمل المسؤولية في الشأن العام [1] .

_ وعليه فان اللامركزية السياسية لا وجود لها في الدول البسيطة، حيث تكون السيادة موحدة بحيث تتميز هذه الدول بوحدة في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وبوحدة السلطة القضائية مثل: الجزائر.

ب_ اللامركزية الإدارية: وتعني المقابلة للمركزية الإدارية، أي عدم تركيز السلطة في يد الإدارة المركزية للدولة بالعاصمة ولو بدرجة مخففة في صورة عدم التركيز الإداري [2] ، والتعريف المتداول أنها تعني" **توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية وبإستقلال، ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية**" [3] .

ت_ اللامركزية المالية: تعني الوصول إلى الموارد وإستخدامها وفي هذا الإطار تتباين الدول في مدى الأخذ بدرجة أو بأخرى من درجات اللامركزية المالية، حيث نجد في الدول التي تتسم بالطبيعة المركزية تتمتع الأجهزة المحلية بسلطات في تقاضي رسوم ضئيلة مقابل بعض الخدمات التي تقدمها للمواطنين، ولا تتمتع بأية سلطات لفرض الضرائب، إن كان ذلك يمنح لها القيام بتحصيل بعض أنواع الضرائب نيابة عن الحكومة المركزية وتحت رقابتها الكامـــلة[4] .

_ أما الدول التي تتجه بالأخذ بقدر ما من اللامركزية، فتظل سلطات الأجهزة المحلية محدودة في الأمور المالـية.

---

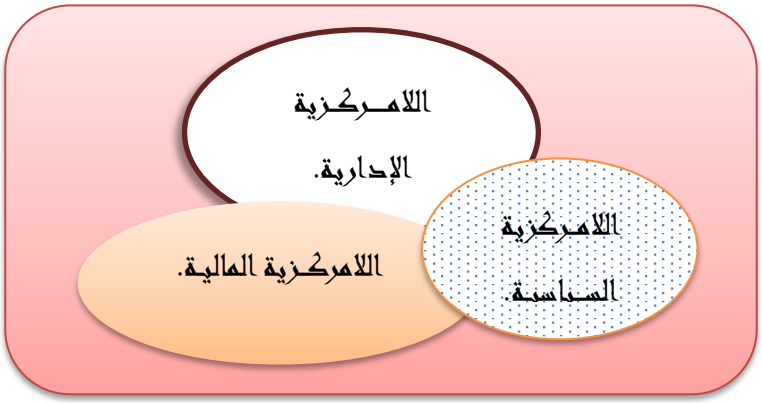
[1] سعيد نحيلي، القانون الاداري/المبادئ العامة، الجزء الأول، د ط، منشورات جامعة البعث، سوريا، 2013/2012، ص185.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، د ط، الاسكندرية، د س ن، ص33.

[3] مهند نوح، القانون الاداري، الجزء الأول، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، د ط، سوريا، 2008، ص65.

[4] عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغربية، رسالة ماجستير في العلوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2011/2010، ص 58.

♣ يوضح لنا الشكل التالي أبعاد اللامركزية وقوة اللامركزية أو الإدرة المحلية الجديدة والتي تتمثل في مقدار التداخل والترابط والتناغم بين أبعاد اللامركزية الثلاثة:



_ هناك من يضيف بعد آخر للامركزية يعرف باللامركزية الإقتصادية أو لامركزية السوق وتعني تهيئة الظروف التي من شأنها انتاج وتقديم السلع والخدمات من خلال آليات السوق، وبعبارة أخرى، في ظل الدولة الناظمة يجب على الحكومة المركزية أو الهيئات المحلية ان تقيد نفسها عن مسؤولية القيام ببعض الأنشطة التي كانت تقوم بها أصلا، وتحولها إلى منظمات تطوعية أو تسمح لشركات القطاع الخاص أن تقوم بها عن طريق أسلوب التخلي بصيغ مختلفة كعقود الخدمات، وعقود الإدارة، ومنح الإمتياز وحتى الخوصصة الكاملة وغيرها من أشكال التخلي[1] .

وبذلك يتضح لنا أن اللامركزية طريقة من طرق الإدارة لتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وبين هيئات منتخبة محلية أو مصلحية تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة.والمعيار الذي يميز بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية هو وحدة السلطة الإدارية أو تعددها، فإذا كانت هناك سلطة إدارية واحدة فنحن أمام نظام مركزي، أما إذا تعددت السلطات الإدارية، بحيث توجد سلطات لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالإستقلال في ممارسة اختصاصاتها تحت إشراف السلطة المركزية نكون بصدد لا مركزية إدارية[2] .

---

[1] عتيقة كواشي، المرجع السابق، ص59.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق ص145.

_ هكذا تتحلل اللامركزية إلى تعدد الأشخاص المعنوية العامة، فتظهر إلى جانب الدولة اشخاص عامة محلية واشخاص عامة مرفقية أو مصلحية، وتتوزع الوظيفة الإدارية في الدولة بين هذه الأشخاص المعنوية بمقتضى التشريعات.

وتسمى الأجهزة الإدارية للدولة بالإدارة المركزية، بينما تسمى الأشخاص العامة المحلية و المرفقية بالإدارة المركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية[1] .

_ من خلال ما تقدم نستنتج أن للنظام اللامركزي جانبين جانب قانوني يتمثل في تفتيت ظاهرة التركز في ممارسة السلطات العامة في الدولة المعاصرة، وجانب سياسي تقوم عليه من توسيع لمفهوم الديمقراطية فتنقل سلطة التقرير في الشؤون العامة لهيئات محلية منتخبة فتكون بذلك تطبيق عملي لمساهمة الشعب في تحمل مسؤولياته وقراراته بنفســـه دون تدخل الإدارة.

ثانيا: أسباب الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية وأهدافها: من أهم الأسباب التي تدفع للأخذ بنظام اللامركزية الإدارية ما يلي:

_ إن اللامركزية تمنع التركيز، والتضخم في ممارسة السلطة، وهذا يؤدي إلى تمتع الوحدات الإدارية أسفل التنظيم الإداري بقدر من السلطة في إتخاذ القرارات،هذا يمكنها من المبادرة في وضع القرارات في موقعها، ومن ثم تكون متلائمة إلى حد كبير مع ظروف العمل.

_ إن إتساع حجم التنظيمات الإدارية يستدعي الأخذ بأسلوب اللامركزية.

_ إن التخصص ومبدأ تقسيم العمل، يحتم الأخذ بأسلوب اللامركزية.

_ إن مبادئ الديمقراطية إدارة التنظيم توجب الأخذ باللامركزية، كما تؤدي اللامركزية إلى تنمية وتوسيع خبرات القيادات الإدارية، بحيث تصبح اللامركزية أداة لتدريب رئاسات المستقبل،تؤدي اللامركزية إلى مواجهة مشاكل إدارة التنظيم بسرعة، والتصدي لحسم الأمور بإتخاذ القرار الملائم لمواجهة المواقف المختلفة.

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، د ط، الاسكندرية، مصر، 2012، ص .143.

_ تؤدي اللامركزية لتدعيم التعاون بين المستويات المختلفة في التنظيم الإداري، فيما يتعلق بأداء برامجها، كما تعمل على رفع الروح المعنوية، وخلق روح المبادرة، والقضاء على الروتين ومقأومات تنفيذ البرامج [1] .

_ إن اللامركزية تهدف خاصـــة إلى:

_ حث المواطنين العمل من أجل مصلحتهم المشتركة.

_ يجب توفير الوسائل التي تكفل تأهيل العناصر المحلية، ليكون منها الموظفون والقادة والفنيون و الإداريون القادرون على التطوير المحلي.

_ تهدف اللامركزية إلى تطوير المجتمع المحلي في تنفيذ المشاريع الضرورية وذلك عن طريق المؤازرة المادية والفنية لا سيما عندما تنفذ المشاريع بموافقة السلطات المركزية[2] .

_ كما يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية [3] .

ثالثا: صور اللامركزية الإدارية: من خلال ما تقدم نجد بأن اللامركزية الإدارية تأخذ صورتين في تطبيقها تتمثلان فيما يلي:

أ_ اللامركزية **الإقليمية(المحلية)** : هي " **أسلوب التنظيم الإداري يقوم على الإعتراف بوجود شؤون محلية مختلفة عن الشؤون الوطنية يكلف القانون أشخاص قانونية مستقلة بذاتها تعرف بالجماعات الترابية أو المحلية بالسهر على إرادتها بواسطة هياكل تكون عادة منبثقة عنها**" [4] .

---

[1] خالد بن فيحان المنديل، المركزية واللامركزية في اتخاذ القرار وعلاقتها بالاداء الوظيفي، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 2004، ص ص20،21.

[2] حسين فريجه، المرجع السابق، ص140.

[3] المادة 17 من القانون رقم 16_01 ،المصدر السابق، ص11.

[4] محمد رضا جنيح، القانون الاداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، د ط، تونس، 2008، ص65.

_ كما عرفت بأنها" **منح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من إختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري**" [1] تكون بإستقلال جزء من الإقليم لتسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات الأفراد، وهي تتمثل في نقل وإتخاذ القرار الإداري من السلطات المركزية إلى الجهات المنتخبة محليا، وذلك بالنظر إلى أن الجهات المركزية لا يمكنها الإطلاع على كل شيء فيكفيها تسيير الشؤون ذات الأهتمام الوطني اما الأختصاص المحلي فيستوجب تركه للجهات الأقدر محليا على تسييره [2] .

ب_ اللامركزية **المرفقية(المصلحية)** : يقصد بها " **توزيع العمل طبقا لطبيعة النشاطات ونوع المرافق والمشاريع التي ينصب عليها النشاط**" [3] ، تنشأ اللامركزية الإدارية المرفقية على أساس موضوعي وليس إقليمي، فهي " **قيام هيئات مستقلة تحدد إختصاصها على أساس وظيفي وتمارس هذه الإختصاصات على مستوى أقاليم الدولة أو بالنسبة لإقليم معين**" ، وهو ما يعرف بالمؤسسات العامة وهي أسلوب حديث في التنظيم الإداري يستهدف إدارة المؤسسات العامة على أسس تجارية، إقتصادية، إدارية، الأمر الذي يقضي أبعادها عن بعض الإجراءات المتبعة في الجهاز الإداري المركزي[4] .

_ نجد أن بعض فقهاء القانون الإداري يذكرون اللامركزية الإقليمية والمرفقية ويعتبرون هذه الأخيرة إحدى طرق الإدارة المركزية المباشرة، ومن هذا فإن إدارة المؤسسات العامة بهذا الطريق لا تعدو أن تكون مجرد صورة من صور عدم التركيز الإداري.

---

[1] مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الاداري، منشورات الاكاديمية العربية، الدنمارك، د ط، د ب ن، 2000، ص15.

[2] مسيكة برابح، المرجع السابق، ص04.

[3] دون اسم المؤلف، المركزية وعدم التمركز واللامركزية، (راجع الموقع الالكتروني: www.hazbane.asso /web.com تاريخ الإطلاع: 16 /10 /2020 على الساعة : 30 :18) ، ص05.

[4] سهام براهيمي، الجماعات المحلية في الجزائر واثرها على التنمية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012، ص55.

_ كما نجد أن الدكتور جرف طعيمة ذكر صورتين مخالفتين للامركزية تتخذهما في العمل فيتوقف التمييز بينهما على وجود أو عدم وجود بعض العناصر داخل مجالس الهيئات الإدارية المحلية هما: اللامركزية الكلية أو المطلقة واللامركزية النسبية أو الجزئية[1] .

رابعا: شروط نجاح تطبيق اللامركزية: لابد من توفر عدة شروط لنجاح اللامركزية الإدارية بصورها ومستوياتها المختلفة فمن بين هاته الشروط:

1_ توافر الإرادة السياسية في المركز: من أجل التخلي عن جزء من صلاحياتها لصالح المستويات الإدارية المحلية والتي لابد أن تكون بدورها قادرة على حمل وتنفيذ هذه المسؤوليات الجديدة بشكل جيد وفعال .

2_ تطبيق اللامركزية الشاملة: بمعنى منح السلطات المحلية صلاحيات الإدارة والتشريع، ولا يعني شيئا إذ لم يرافقه نوع من اللامركزية المالية، أو على الأقل صلاحيات لتوليد إيرادات تمكن السلطات المحلية من إنجاز المهمات الملقاة على عاتقها.

3 الرغبة الجادة لدى القاعدة العريضة من المجتمع: في التحول للحكم الذاتي المحلي مطلب اساسي لنجاح اللامركزية، فنظريا يجب ان يبنى الحاكم المحلي من الأسفل إلى الأعلى وليس العكس وهذا الهدف لن يتحقق بدون مشاركة شعبية.

4 بناء ثقافة لدى شرائح المجتمع: ذلك يقوم على ارساء مفهوم اللامركزية في مختلف هذه الشرائح المختلفة، وتدعيم التقاليد والقيم المساندة لها [2] .

---

[1] طعيمة الجرف، القانون الاداري، دار الحمامي للطباعة، د ط، القاهرة، 1970، ص ص 113،114.{اللامركزية الكلية أو المطلقة: هي ان يكون تشكيل مجالس الهيئات اللامركزية من اعضاء منتخبين جميعا بدون استثناء بواسطة الشعب في النطاق الإقليمي لاختصاص هذه الهيئات }، {اللامركزية النسبية أو الجزئية: وهي ان يكون تشكيل مجالس الهيئات المركزية من اعضاء منتخبين بواسطة الشعب واعضاء معينين من قبل الحكومة المركزية في نفس الوقت }.

[2] عبد الوهاب بوشلقيع و علي عيسأوي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة البويرة، 2016/2015، ص ص 45،46.

خامسا: تقدير اللامركزية الإدارية: للامركزية الإدارية مزايا عديدة، ولكن هذا لا يمنعها كونها تعرضت من جانب خصومها لبعض العيوب.تبعا للأوضاع العامة السائدة بالدولة.

أ_ مزايا اللامركزية الإدارية: ترتكز اللامركزية الإدارية على مجموعة من الأسس والمبررات تمكنها من سير نشاطها على افضل نحو، تتمثل مزايا نظامها فيما يلي:

1_ على المستوى السياسي: يكرس نظام اللامركزية الإدارية مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة" فلا ديمقراطية دون لا مركزية ادارية" .

_ ثبت أن نظام اللامركزية الإدارية هو الأقوى على تحمل ومواجهة الأزمات والخروج منها لاسيما وأن الموظفين في الأقاليم تعودوا على مواجهة المسائل، وعدم إنتظارهم تعليمات السلطة المركزية[1] .

2_ على المستوى الإداري: يحقق تطبيق اللامركزية في المجال الإداري جملة من الفوائد مثل:

_ تخفيف العبء عن الحكومة المركزية، وتحقق حسن سير المرافق وتقضي على التعقيدات الإدارية[2] .

_ رأينا أن الأسلوب اللامركزي يقوم على أسس وأركان في مقدمتها الإعتراف بوجود مصالح ذاتية ومستقلة، وأن تقوم المجالس المستقلة على إدارة هذه المصالح ويترتب على ذلك وكنتيجة منطقية لهذه المقدمات أن يقوم على الوظيفة الإدارية في الوحدات اللامركزية الإقليمية والمصلحية هيئات ومجالس قريبة إلى هذه المصالح، ومنبثقة من بين المنتفعين بها أو العاملين عليها، مما يجعل هذه المجالس في وضع قريب أو ملاصق لهذه المصالح فتكون أقدر على فهمها وتقدير ظروفها [3] .

---

[1] نادية تياب، مادة القانون الاداري، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى، كلية الحقوق والعلوم سياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2014، ص38.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، د ط، مصر، 2005، ص138.

[3] محمد الشافعي ابو راس، القانون الاداري، جامعة بنها، د ط، د د ن، مصر، د س ن، ص191.

_ تجنب البطء(الروتين) الإداري، وما يترتب عنه من آثار سلبية، من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن [1] .

3_ على المستوى الإجتماعي: يؤدي التطبيق السليم للنظام اللامركزي إلى توزيع الدخل القومي والضرائب العامة بقدر من العدالة على مختلف الهيئات اللامركزية، حيث انها ستنال جزء منه لسد احتياجاتها [2] .

4_ على المستوى الإقتصادي: يمكن تبرير الأخذ باللامركزية الإدارية في هذا المستوى إستنادا إلى مبدأ: مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ، حيث توضع الخطة العامة بالدولة من طرف الإدارة المركزية(هيئات التخطيط الوطنية) ولا يمكن تجسيده وتطبيقها ألا بواسطة اجهزة وهيئات لا مركزية موجودة على المستوى المحلي [3] .

ب_ مساوئ اللامركزية الإدارية: تتعدد عيوب ومساوئ اللامركزية الإدارية، إلا أنها بنسبة ضئيلة مقارنة بمزاياها، فتتجلى عيوبها في المخاوف التي يبديها البعض ما قد يترتب عنها خاصة في المجال السياسي والإداري:

1_ المجال السياسي: التمادي أو المبالغة في تطبيقها بشكل مطلق يمكن أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارة المركزية عندما تعطي الأولوية للمصالح المحلية على حساب مصلحة الدولة.

_ إنتشار البيروقراطية والمحسوبية، كما تؤدي لإنتشار الإدارات الجهوية.

_ تؤدي إلى ترجيح المصالح المحلية عن المصلحة الوطنية.

_ هيئاتها تكون اقل خبرة واكثر اسرافا من السلطات المركزية[4] .

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الاداري(التنظيم الاداري والنشاط الاداري) ، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص82.

[2] عبد القادر لمير، المرجع السابق، ص28.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص82.

[4] دون اسم المؤلف، المركزية وعدم التمركز واللامركزية، راجع الموقع الالكتروني: (www.hazbane.asso/ web.com تاريخ الإطلاع : 16 /10 /2020 على الساعة : 18: 30) ، المرجع السابق، ص07.

2_ المجال المالي: أهم انتقاد وجه لنظام اللامركزية الإدارية أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه تبديد النفقات العامة، ذلك أن الإعتراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة على إختلاف أنواعها بالإستقلال المالي يستتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة ونفقات كثيرة [1].

3_ المجال الإداري: لما كان تشكيل هيئات اللامركزية الإدارية خاصة الإقليمية منها، غالبا ما يتم عن طريق الإنتخاب والذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة والكفاءة بفعل وتأثير الدعاية الحزبية، فد ينجم عن ذلك هبوط مستوى أداء وكفاءة الجهاز الإداري نظرا لتولي إدارة الهيئات المحلية بواسطة أعضاء قد لا تكون لهم الدراية والمعرفة بأساليب العمل الإداري وتقنياته وقواعده العلمية [2] .

°أخيرا يقال عادة أن الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودراية من اجهزة السلطة المركزية، فهي أكثر إسرافا في الإنــفاق.

_ ولكن في حقيقة الأمر، العيوب المشار اليها أعلاه لا تصيب جوهر اللامركزية، بل تعبر عن أسلوب سيء في تطبيقها، وتصبح هذه العيوب لا محل لها بالرقابة والوصاية الإدارية الواعية التي تمارسها السلطة المركزية[3] .

°عموما فإن هذه الإنتقادات أو بالأحرى هذه المخاوف مبالغ فيها، لأنه فبالرغم من الإستقلال والصلاحيات الواسعة التي تمنحها اللامركزية للهيئات المحلية المنتخبة، إلا أن هذه الهيئات وصلاحياتها تبقى عرضة للرقابة من طرف السلطة المركزية[4] .

---

[1] نادية تياب، المرجع السابق، ص39.

[2] محمد الصغير بعلي المرجع السابق، ص83.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، المرجع السابق، ص152.

[4] ناصر لباد، الاساسي في القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر، الجزائر، د س ن، ص58.

المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري.

تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لكثير من دول العالم نظرا لما تقوم به من دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، كما تعتبر أحد أهم الأساليب المتبعة في أي تنظيم إداري وذلك بغية تخفيف العبء الثقيل على كاهل الحكومة المركزية، وبالتالي فهي تساهم في تقريب الإدارة من المواطن وتلبية إحتياجاته بطريقة سريعة [1].

إنطلاقا من الأدوار الجديدة للدولة التي تكرس المشاركة المحورية للمجتمع تعاظم الدور الذي تلعبه الإدارات المحلية في مختلف المجالات، سنقوم بتفصيل هذه النقطة في كل من نجاعة الجماعات أولا وعدم نجاعة الجماعات المحلية ثانيا.

الفرع الأول: إيجابيات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.

على إعتبار أن الإدارة المحلية فرعا من فروع الإدارة العامة ولكي يتم نجاح تطبيق نظام الإدارة المحلية فلابد من متطلبات عديدة توفر أرضية هذا النجاح، كتوافر الإستقرار الحكومي ووجود دستور قائم، بالإضافة إلى أن تكون الخدمات الحكومية الضرورية قائمة ومدعمة[2] .

من خلال هذا الطرح سنعرض في هذا الفرع أهم المزايا التي يتميز بها نظام الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري من عدة نواحي:

أولا: النجاعة الإدارية: تهتم الهيئات المحلية بسكانها المحليين لأنها أدرى بمصالحهم وتهتم بشؤونهم، فمن بين محاسن هذا النظام من الناحية الإدارية نجد:

- تستطيع حل المشكلات ومواجهة الأزمات الطارئة التي تحدث من حين لآخر في النطاق الإقليمي أو في الميدان المرفقي التي قد تعجز الإدارة المركزية عن مواجهتها أو تفشل في التغلب عليها على مستوى إقليم الدولة ككل[3] .

---

[1] www.asjp.cerist.dz

تاريخ الإطلاع : 09 /2020/10على الساعة : 20: 00.

[2] نجية كنوش، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الاداري الجزائري، مذكرة ماستر في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2017/2016، ص51.

[3] خالد الزعبي، القانون الاداري، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 1998، ص 118.

- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية و تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين و من خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.
- يفسح المجال لتجربة النظم المستحدثة، حيث تجرى التجارب في دائرة الولاية أو البلدية فان صادفت التجربة نجاحا أمكن تعميمها و إذا كان الفشل فيكون محدودا، ومن ثم وجد حقلا للتجارب لكل مستحدث.
- إستخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل[1] .
- تؤدي الإدارة المحلية لسهولة القيام بالإصلاح الإداري المحلي فمرونة النشاط الإداري المحلي تسهل عملية الإصلاح سواءا بالأجهزة أم بأساليب الأداء دون تعقيد على خلاف الأجهزة المركزية الضخمة، ومنه فإن النجاعة في التسيير المحلي لا يمكن تحقيقها في إطار تسيير محلي منغلق على نفسه بل يتطلب ذلك الإصغاء إلى إنشغالات المواطنين وإمتداد شرعية القرارات من رضا الشعب فيها[2] .
- إثراء العمل بالأفكار والمواهب الفردية مما يدفع بالمؤسسة إلى النمو السريع و تحقيق الأرباح.
- رفع الروح المعنوية للمرؤوسين، إنتاجاتهم والشعور بدورهم.
- التخفيف من أعداد موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة.
- التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تتلائم مع حاجات السكان في مناطقهم و حسب ظروفهم و تنفيذها في تلك المناطق[3] .

---

[1] عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تلمسان، 2013/2012، ص ص06،07.

[2] محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية مفهوم الفلسفة والاهداف الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، يومي 18_20 اغسطس عمان، 2003، ص16.

[3] نجية كنوش، المرجع السابق، ص56.

ثانيا: النجاعة السياسية: تتمثل في ما يلـــي:

- تحقيق الديمقراطية والمشاركة: تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية وهي تقوم على قاعدة المشاركة في إتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيسا على مبدأ حكم الأفراد لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية [1] .
- التعددية: وذلك بتوزيع السلطة في الدولة بين الجماعات المحلية والمصالح المتنوعة، وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة في حالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا اقوى في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والأمن وغيرها [2] .
- وتحقيق الوحدة الوطنية تعتبر علاج المشاكل السياسية وذلك بإرضاء الأقاليم وتركهم يقومون بإشباع حاجاتهم وإدارة مرافقهم فتحقق نوع من التجانس بين من يقومون بإدارة المرافق ومن يلتقون خدماتهم[3] .

ثالثا: النجاعة الإجتماعية: تتمثل النجاعة الإجتماعية للجماعات المحلية في ما يلي:

- تساهم الإدارة المحلية بربط إدارة الحكومة بالقاعدة الشعبية بما يضمن تفهم الطرفين لأحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.
- احساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية وتخفيف اثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسعها بالتنظيمات الحديثة[4] .
- حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها وخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الأقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر كمشكلة التلوث.
- تنمية القيم الإجتماعية والثقافية باستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والإجتماعي للمدينة.

---

[1] سكينة عاشوري، المرجع السابق، ص35.

[2] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص15.

[3] نجية كنوش، المرجع السابق، ص57.

[4] سكينة عاشوري، المرجع نفسه، ص36.

- تعزيز وتقوية الروابط الروحية بين الأفراد، وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وادارته ورغبته في المشاركة بإدارة الشؤون المحلية لان الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم[1] .

رابعا: النجاعة الإقتصادية: تتضح اهمية الجماعات المحلية من الناحية الإقتصادية:

- تعاني الدول النامية الكثير من المصاعب لقلة مواردها الإقتصادية وتخلف بعض الفئات الإجتماعية فيها، فالإدارة المحلية والمواطن المحلي يؤديان دورا اساسيا في هذا الميدان على المستوى المحلي والقومي[2] .
- تولي الإدارة المحلية لمهمة تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من التنمية القومية الشاملة وهذه المهمة الهدف النهائي لقيام الإدارة المحلية [3] .

الفرع الثاني: سلبيات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.

إمتاز نظام الإدارة المحلية بمزايا عديدة، إلا أن هذا لا يمنع كونه تعرض لعدة عيوب تعتري بنظامه وتعرقل سير نشاطه فتسبب من فشله، يمكن استخلاصها على النحو التالي:

أولا: عدم النجاعة الإدارية: تقتصر سلبيات الجماعات المحلية اداريا في النقاط التالية:

- تشكل الهيئات اللامركزية غالبا ما يتم عن طريق الإنتخاب والذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة والكفاءة بفعل وتأثير الدعاية الحزبية، فينجم عنه هبوط المستوى في اداء وكفاءة الجهاز الإداري نظرا لتوالي ادارة الهيئات المحلية بواسطة اعضاء قد لا تكون لهم الدراية والمعرفة بأساليب العمل الإداري[4] .
- عاب بعض الفقهاء النظام اللامركزي كونه يؤدي لظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم لتفصيل الشؤون الوطنية عن المحلية [5] .

---

[1] نجية كنوش، المرجع السابق، ص56.

[2] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص12.

[3] نجية كنوش، المرجع نفسه، ص59.

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص83.

[5] نجيبة كنوش، المرجع نفسه، ص60.

- نقص الكفاءات الفنية والشخصية في معظم الأجهزة اللامركزية وضعف مستواهم نتيجة عدم توافر الخبرة الفنية والدراية اللازمة للإدارة بالوظائف الموكولة اليهم بالكفاءة المطلوبة، الأمر الذي يجعلها عاجزة عن تحقيق المصالح المحلية[1] .

ثانيا: عدم النجاعة السياسية: تتمثل النجاعة السياسية للجماعات المحلية في ما يلي:

- ان تطبيق نظام اللامركزية قد يتسبب في احداث التنافر ونشوب خلافات ومنازعات ويعمل على خلق التباعد بين الهيئات اللامركزية والسلطات المركزية أو بين الهيئات اللامركزية بحد ذاتها [2] .

ثالثا: عدم النجاعة المالية والإقتصادية: وجهت سهام نقد للجانب المالي والإقتصادي في ما يلي:

- إن أهم نقد وجه للنظام اللامركزي أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أن الإعتراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة على إختلاف أنواعها بالإستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا ونفقات كثيرة، قال شارل بران: " النظام المركزي يؤدي إلى اقتصاد في النفقات..." [3] .

---

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص32.

[2] نجية كنوش، المرجع السابق، ص62.

[3] عمار بوضياف، الاسس العامة لتنظيم الاداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا في القانون الاداري، 2010/2009، راجع الموقع الالكتروني: www.droit_dz.com تم الاطلاع يوم: 2020/10/21 على الساعة: 22: 30.

المبحث الثاني: نظام الإدارة المحلية الجزائرية وعراقيلها وآفاق اصلاحها

نستعرض في طيات هذا المبحث مطلبين، حيث يضم المطلب الأول نظام الإدارة المحلية الجزائرية كيف كان قبل الإستقلال وبعد الإستقلال بما في ذلك المراحل التي مر بها، ثم سنعرض من خلال المطلب الثاني العراقيل التي يواجهها نظام الإدارة المحلية ومتطلبات اصلاحه لسير عمل الإدارة بنجاح.

المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية الجزائرية قبل وبعد الإستقلال

إستغرقت هذه الفترة ما يقارب أربع قرون ونصف، فمرت بعدة مراحل خلال هاته الفترة قبل الإستقلال في الفرع الأول لمتابعة نظام الإدارة المحلية، فأولا العهد العثماني، ثانيا مرحلة الإحتلال الفرنسي ثم خلال عهد مقأومة الأمير عبد القادر ثم سنعرض نظامها بعد الإستقلال في الفرع الثاني.

الفرع الأول: نظام الإدارة المحلية الجزائرية قبل الإستقلال

أولا: إبان الحكم العثماني: إستمر الحكم العثماني في الجزائر من سنة 1518م إلى سنة 1830م ليدوم اكثر من ثلاث قرون، وقد مر بأربع فترات مختلفة، وكل مرحلة تميزت بأسلوب معين في تسيير شؤون البلاد، وقد تميز التنظيم الإداري بطابع خاص، وهذا بالسعي إلى ضمان السيطرة المستبدة على جميع مرافق البلاد، لا سيما مرفق الأمن في هذه المرحلة من تاريخ الجزائر وقد اتسم النظام الإداري فيها كما يلي [1] :

[1] اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013، ص36.

أ_ مرحلة البايات(لارباياتي) من سنة 1553م إلى سنة1558م: إهتمت هذه المرحلة بنظام مركزي شديد بحيث سيطرة القادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم والإدارة في البلاد ويعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من جهة أخرى[1].

ب_ مرحلة الباشوات من سنة 1688م إلى سنة 1659م: في هذه المرحلة أيضا ظل النظام مركزيا، يعين الباشا لمدة 03 سنوات غير قابلة للتجديد من طرف السلطان دون ولاء شعبي، مما جعلهم منفصلين عن القاعدة الشعبية [2] .

ت_ مرحلة الآغاوات من سنة 1659 م إلى 1671م: شهدت هذه الفترة حملة فرنسية ضخمة على القل سنة 1663م، وجيجل سنة 1664م انتهت بسحقها من طرف سكان المدينة [3] ، فتميزت بظهور الطابع العسكري، ولعل ما يميز هذا النظام أنه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، لكن هذا النظام كان غير واقعي يحمل أسباب زواله في ذاته[4] .

_ كما إمتازت هاته الفترة بإضمحلال نفوذ السلطان العثماني وغياب سيادة الدولة العثمانية، وقد إتسم النظام فيها بالفوضى والإضطراب نتيجة الصراعات المحلية وإستياء تركيا من إنفصال حكام الجزائر عنها وانهار عهد الأغوات سريعا سنة 1671م وحل محله حكم الدايات.

ث_ مرحلة الدايات: في فترة الحكم العثماني كان الهيكل الإداري مقسم إلى 03 أقسام وهي: دار السلطان يشمل العاصمة وضواحيها، بايليك الشرق وعاصمته قسنطينة، بايليك الغرب وعاصمته وهران، وبايليك التيطري وعاصمته المدية[5] .

---

(1) ناصر خوخة خديجة مريم، ناصر خوخة علي أبو الحسين، التنظيم الاداري للجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2017/2016، ص05.

(2) اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 36.

(3) نور الدين لوشن، كتاب التاريخ الجزائر والعالم من نشأة الدولة العثمانية إلى قبيل الاحتلال الفرنسي 1800/1300م لسنة الثالثة متوسطة، د ط، دار الهدى، الجزائر، 2017، ص50.

(4) ناصر خوخة خديجة مريم، ناصر خوخة علي ابو الحسين،المرجع نفسه ، ص05.

(5) اسماعيل فريجات، المرجع نفسه، ص 37.

_ إضافة إلى دار الباي والبابليك يوجد إدارة الأرياف(البلديات) وتعرف بالأوطان، حيث كل وطن يحتوي على مجموعة من القبائل والأعراش يحكمها مجموعة من القياد بواسطة شيوخ بمثابة رؤساء البلديات في وقتنا الحالي يقومون بدور الوساطة بين الأهالي والإدارة وظيفتهم:

_ الإشراف على أمناء الحرف.

_ الإشراف على نظافة المدينة.

_ مراقبة الأسواق عن طريق المحتسب.

_ جمع الضرائب المفروضة على الأغنياء والمحلات واليهود [1] .

ثانيا: أثناء العهد الأستعماري: أثبتت الدراسات التاريخية عن عزم السلطات الفرنسية على طمس الهوية الوطنية الجزائرية ومؤسساته المدنية التي تركها النظام العثماني، اذ قام الأحتلال الفرنسي بتقسيم الإقليم الجزائري الخاضع لسيطرته إلى اقاليم أو عمالات رئيسية ثلاث هي: الجزائر، وهران، قسنطينة، وتم ذلك خلال عام 1845م واخضعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا وذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 افريل 1845 م والمتعلق بإدارة الأقاليم المدنية إلى صدور المرسوم 56_601 المؤرخ في 28 جوان 1956 م المتضمن الأصلاح الإداري في الجزائر، مع نهاية فترة الأستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و 91 دائرة[2] .

_ إن هذا التقسيم الذي اعتمده المستعمر لم يكن خدمة للأهالي أو لتلبية حاجياتهم، وإنما لخدمة مصالحه من خلال جعله ادوات لتنفيذ سياساته، إلى جانب ذلك المحافظ أو الوالي القائم بأعمال الإدارة يساعده المجلس العام ومجلس العمالة.

لقد إستطاع الأستعمار الفرنسي أن يجعل من الإدارة الجزائرية في عهده ادارة قمعية مما ادى إلى تشكيل هذه النظرة المنأوئة لها بعد الإستقلال بسبب السلوكيات التي مورست في عهد

---

[1] علي علوي غريسي، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية(دراسة حالة بلدية حساني عبد الكريم ولاية الوادي 2015/2010) ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الوادي، 2016/2015، ص11.

[2] البشير صدادقي، المرجع السابق، ص14.

الإستعمار الفرنسي وبعض السلوكات التي مازال يمارسها الكثير من الإداريين في الوقت الراهن[1] .

كما تميز التنظيم البلدي إبان الاستعمار الفرنسي خاصة بعد سنة 1844م، بإنشاء هيئات إدارية تسمى بالمكاتب العربية تسير الدائرة المحلية بإشراف ضابط جيش الاحتلال، ويقوم بالإشراف السياسي على السكان وقبض الضرائب، وفي سنة 1868م ظهرت ثلاثة اصناف من البلديات وهي: البلديات الأهلية، البلديات المختلطة، البلديات ذات التصرف التام[2] .

ثالثا: في عهد مقأومة الأمير عبد القادر: إن دخول القوات الفرنسية للجزائر عام 1830م يعني ذلك نهاية حقبة الدولة العثمانية في الجزائر وذلك من خلال انهيار المقاومة الرسمية للجيوش العثمانية وتولي سلطة إدارية جديدة دواليب الحكم على القطر الجزائري نتج عن ذلك بروز مقاومات شعبية في نواحي مختلفة ولعل اشهرها مقأومة الأمير عبد القادر.وأدى ذلك لمبايعته من طرف السكـــان." فبايعوه على كتاب الله العظيم وسنة نبيه الكريم وقد تم التوقيع على هذه الوثيقة في 13 رمضان 1248هـ الموافق 1833/02/04م وبذلك تم إختيار عبد القادر بن محي الدين كرئيس للدولة الجزائرية وكقائد للمقاومة المسلحة وبذلك يبدا عصر جديد عصر الدولة الجزائرية الشعبية العصرية فهي تعتبر بحق أول حكومة وطنية تمثيلية شعبية للجزائر منذ أربعة قرون" .

_ وقد قسمت الدولة الجزائرية التي أنشأها الأمير عبد القادر إلى 8 مقاطعات إدارية وعلى رأس كل مقاطعة خليفة للأمير، ثم شكلت هذه المقاطعات دولة فيدرالية تتمتع كل مقاطعة بأجهزتها وهذه المقاطعات هي: 1_ منطقة معسكر 2_ منطقة تلمسان 3_ منطقة مليانة 4_منطقة التيطري(المدية) 5_ منطقة البويرة 6_ منطقة الأغواط 7_ منطقة الزيبان(بسكرة) [3] .

---

[1] www.tolabe22.yoo7.com

تاريخ الإطلاع : 2020/10/11على الساعة : 30: 19.

[2] علي علوي غريسي، المرجع السابق، ص ص 11،12.

[3] البشير صدادقي، المرجع السابق، ص 13.

الفرع الثاني: نظام الإدارة المحلية الجزائرية بعد الإستقلال

الجماعات المحلية في الجزائر بعد الإستقلال بقيت تسير وفقا للإرث القانوني الذي خلفه الاستعمار الفرنسي، والذي يلبي حاجيات المجتمع فلا يتلاءم مع الغالبية الساحقة للمجتمع الجزائري بل لبعض فئاتها فقط بما في ذلك الفئة التي خرجت من وضع مأساوي.

فالجزائر عاشت خلال هاته الفترة حالة فراغ إداري بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية وورثت البلديات العديد من المشاكل كالأمراض، الفقر، الجهل والبطالة نتيجة السياسة الاستعمارية ولتجاوز هذه الوضعية، عمدت السلطات العامة إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع من إتجاه الاصلاح الإداري[1] .

بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الإستقلال، أصبحت البلديات غير قادرة على إدارة الشؤون الإدارية بالأجهزة الإدارية المختلفة، كما واجهت عجز مالي كبير لتناقص مواردها المالية وزيادة نفقاتها بسبب المساعدات الإجتماعية التي تقدمها البلديات لمن أصابه ضرر إبان حرب التحرير الوطني[2] .

تدخلت الدولة للقيام بإصلاح إداري شامل تمثل في تنظيم الدورات التدريبية، والملتقيات الخاصة بالموظفين الجدد في الوحدات المحلية سواء بلدية أو ولاية كما عملت على تزويدها بالتجهيزات الأساسية التي تستهدف تحسين مستويات العمل الإداري، وفي اطار الاصلاحات دائما قامت بإعادة تقسيم البلديات والولايات، حيث تقلصت البلديات إلى النصف تقريبا، وذلك حتى يتسنى ادارتها بالوسائل المادية، والبشرية المتاحة [3] .

_ كرس دستور 1963م الإصلاح الإداري حيث إعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية، وهو التوجه الذي أكده ميثاق الجزائر لسنة 1964م بضرورة اعضاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة ادارية جذرية هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي للبلاد، ثم صدر أول نص قانوني ينظم

---

[1] اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص35.

[2] شهيناز ورشاني، المرجع السابق، ص79.

[3] عذراء عيواج، واقع العلاقات العامة في الإدارة المحلية الجزائرية دراسة ميدانية ببلدية قسنطينة، رسالة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم الانسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة قسنطينة، 2009/2008، ص 135.

الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 67_24 الصادر في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية ثم صدر الأمر رقم 69_38 المتضمن قانون الولاية[1] وأوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسية واقتصادية واجتماعية.

_ وفي عام 1989م عرفت هذه المرحلة عدة تطورات في تسيير الإدارة المحلية حيث تم اصدار دستور 1989 الذي أخذ بنظام التعددية السياسية الحزبية وتجأوز نظام الحزب الواحد لتمثيل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي وتماشيا مع الاصلاحات السياسية والإدارية جاء القانون البلدي رقم 90_08 وقانون الولاية 90_09 ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي ونتيجة لضرورة الانتقال إلى مرحلة نوعية في مجال التنظيم ومجال التسيير وإعادة الإعتبار للجماعات الإقليمية وتجسيد فكرة الإدارة الجوارية والحكم الراشد تم إصدار قانون البلدية 11_10 المؤرخ في 22يونيو 2011، وقانون الولاية 12_07المؤرخ في21 فبراير2012[2] .

_ على العموم فقد سعت الإدارة المحلية بكل مستوياتها في الجزائر بعد الإستقلال لخدمة المواطنين دون أي تميز، عكس ما كانت عليه في الفترة الاستعمارية، حيث كانت أداة للسيطرة والإضطهاد.وفي عام 1974م كان هناك تقسيم إداري جديد رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية، وكانت دعائم هذا التقسيم تستند إلى مراعاة الحقائق الإقتصادية والسكانية، والفوارق الجوهرية حتى تكون الولاية قاعدة للتخطيط الاقتصادي ومنطلق للتنمية وفي افريل عام 1984م عرفت البلاد تقسيما إداريا جديدا إرتفع من خلاله عدد الولايات إلى 48 ولاية و1541 بلدية وذلك من أجل تقريب الإدارة من المواطن، ولمتابعة التطورات الإقتصادية والبشرية[3] .

---

[1] الأمر رقم 69_38 المؤرخ في 23 ماي سنة 1969 م، والمتضمن قانون الولاية،الجريدة الرسمية، العدد44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969م.

[2] اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص35.

[3] عذراء عيواج، المرجع السابق ,ص135.

المطلب الثاني: عراقيل الإدارة المحلية وآفاق اصلاحها في التنظيم الإداري

من خلال هذا المطلب، سنتناول عموما العراقيل المؤثرة على الإدارة المحلية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنتناول سبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.

الفرع الأول: العراقيل المؤثرة على فاعلية الجماعات المحلية

تواجه الإدارة المحلية خلال مسيرة نظامها عدة مشاكل وعراقيل وهذا راجع لعدم ثبات نظامها فهي محل مراجعة مستمرة في أغلب دول العالم، كما أن تطوير هذه الأنظمة كان محل العديد من المؤتمرات الدولية العالمية منها والإقليمية، مما أثرت هذه العراقيل سلبا على أداء مهامها نذكر منها:

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

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

أ_ 1: المركزية المفرطة للضريبة العائدة للجماعات المحلية: تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود أو اعتراف بوجود سلطة جبائية للجماعات المحلية فلا ضريبة الا بوجوب قانون، ولقد تبنت الجزائر هذا النظام بحيث تنفرد الدولة بقرار انشاء أو الغاء الضرائب والرسوم وبتحديد الوعاء والمعدلات، كما تقرر ايضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة وتنفرد من ذلك بالحصة الأكبر من المبالغ الجبائية [1] .

_ من جهة أخرى فان النظام الضريبي الحالي يعاني من مشاكل من بينها:

_ ضعف منتوج ضرائب الجماعات المحلية.

[1] نجية كنوش، المرجع السابق، ص ص64،65.

_ ضعف الوعي الضريبي، الذي يقصد به شعور المواطن بواجبه نحو وطنه وما يقتضيه من تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يلقى عليها من اعباء.

_ عدم إستقرار 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.

_ 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 إلى التهرب من دفع الضريبة.

وهذا ما يعني انخفاض حصيلة الضريبة الموجهة للخزينة، الأمر الذي يؤدي إلى تقليص حجم الإيرادات الضريبية الموجهة لميزانية الجماعات المحلية[1] .

أ_ 2: ضعف التحصيل الضريبي: نتيجة الغش والتهرب الجبائي اي المخالفات الجبائية، تؤثر هذه الظاهرة بشكل سلبي على الإيراد الوطني ومن ثم المحلي، تشترك فيه جملة من الأسباب كالعيوب التي تعتري التشريع الجبائي من خلال عدم إستقراره وغموضه وعبء الإقتطاع، ويتأثر أيما تأثر بالاعفاءات أو التخفيضات أو التحفيزات، والتي تدخل ضمن الإجراءات التي تتخذها الدولة، بالإضافة إلى كل هذا نسجل عدم كفاءة وفساد الإدارة الجبائية، مع قلة الوعي الضريبي أو انعدامه، تأسيسا على ذلك كلما ضعف التحصيل ضعفت ايرادات الجماعات المحلية مما يعني تفاقم المشكل المالي[2] .

ب_ العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية: أوكلت مهمة اعادة التوازن لميزانيات الجماعات الإقليمية للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية الممول اصلا من بعض الاقتطاعات الاجبارية من الميزانيات المحلية ونسب بعض الضرائب والرسوم، إلا أن هذا الصندوق بدأ يعرف هو أيضا بعض العجز في الأونة الأخيرة لأسباب وهي:

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص ص131،130.

[2] اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص183.

_ العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة.

_ تكليف الصندوق بدفع اعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى على الغالب 40% من ميزانيته[1] .

ت_ تزايد أعباء الجماعات المحلية: تتمثل في تزايد نفقات الجماعات المحلية خاصة التسيير الذي أتى على نسبة هامة من مداخيلها، فمن أسباب هذا التزايد ما يلي:

_ تداخل الإختصاص بين الدولة والجماعات المحلية، مردها إلى الوضعية الإستثنائية التي عاشتها البلاد من خلال تكليفها بمهام تعود أصلا للدولة، مما أثقل كاهلها وجعلها عاجزة ومدانة.

_ تزايد كتلة أجور مستخدمي الجماعات المحلية نتاج تزايد أعدادهم جراء عمليات التوظيف.

_ جماعات محلية مثقلة ومتعبة بديون لعدم توفرها على موارد ومداخيل، وتراكمها لعدم القدرة على سدادها، نتاج اتساع تدخلاتها وازدياد عدد السكان وتنوع حاجياتهم والهجرة نحو المدن من جهة، وكذلك لسوء تسيير الأموال واعتلال هذه الجماعات بالفساد و إنفاق المبالغ في شؤون ليست ذات أولوية في مشاهد للبهرجة والفخفخة خاصة في السنوات الأخيرة من جهة ثانية[2] .

ث_ تثمين مداخيل الأملاك: ان الواقع يظهر لنا ان الموارد المتأتية من مداخيل الأملاك في اغلبية الجماعات المحلية لا تتجأوز نسبتها 10% من مجموع الموارد وهي نسبة ضعيفة لا تستجيب ولا تشجع على تحرير هذه الجماعات ,وان ضعف هذه الموارد يعود اساسا إلى:

_ تبذير وعدم الأستعمال العقلاني للموارد ونقص الصيانة.

_ سوء تقدير للموارد من قبل السلطات المحلية، الأسعار المنخفضة لتأجير الأملاك.

- من المشاكل التي يواجهها:

_ مشاكل تتعلق بجرد الأملاك ومداخلها.

---

[1] نجية كنوش، المرجع السابق، ص66.

[2] اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص184.

_ تعرض الكثير من املاك الجماعات المحلية إلى شتى انواع التخريب.

_ مشاكل تتعلق بتأجير عقارات الجماعات المحلية.

ثانيا: المشاكل الإجتماعية: تتمثل في ما يلي:

_ غياب المنظمين والإداريين الأكفاء لان هذه الفئات هي صاحبة القرار الاستثمار والابتكاري والابداعي.

_ إنتشار الأمراض والأمية والفقر وإنخفاض المستوى الصحي من خلال مقارنة عدد الأطباء بالنسبة للموطنين، حيث نجد هناك مؤسسات استشفائية تفتقد أدنى الشروط الصحية، وكذا لعدم التوزيع العادل للسكنات.

_ صعوبة التأقلم في المرحلة التي يمر بها المجتمع خاصة في مرحلة الإنتقال من مجتمع يمتاز بالركود الإقتصادي إلى مجتمع تام إقتصاديا [1] .

ثالثا: المشاكل الإدارية: تواجه الإدارة المحلية الكثير من المشاكل إداريا تتمثل في ما يلي:

أولا تعقيد الأمور وسوء إدارة الشؤون المحلية والإضرار بالمصلحة العامة[2] ، أيضا الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية أو تعدد الاجراءات الحكومية، فقدان التنسيق بين أعمال الإدارة المحلية وفروعها والدوائر الأخرى ذات العلاقة، ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق، ضعف الجهاز التنفيذي للإدارة المحلية وعدم تفهمه للواقع والظروف المحلية، انتشار المحسوبية في تعيين موظفي الإدارة المحلية مما يؤثر على كفاءة العاملين فيها، كما أن غياب التنسيق من مشاكل التي تواجهها الإدارة ايضا الميل إلى التقليل من الإختصاصات المحلية وشدة الرقابة.

_ زد على ذلك ما يتتبع هذه الرقابة من تعسف غرضه ليس المصلحة العامـة أو مصلحة الإدارة المحلية والمستفيدين.

اضافة إلى ذلك هناك انتشار للمحسوبية في تعيين موظفي الإدارة المحلية هي من اهم الأسباب تأخر المؤسسات والهيئات المحلية.مشكل اخر نجده هو غياب العلاقات الجيدة بين الإدارة

---

[1] نجية كنوش، المرجع السابق، ص ص67،68.

[2] شهيناز ورشاني، المرجع السابق، ص45.

المحلية و الجمهور مما يؤدي إلى غياب مساعدة ومؤازرة الجمهور لإدارته المحلية فينتج عن ذلك عرقلة اعمال وواجبات الإدارة [1] .

رابعا: المشاكل الإقتصادية: ان وجود المشاكل والمعوقات يؤدي إلى عرقلت التنمية الإقتصادية ولهذه المشاكل اثار سلبية على المسيرة التنموية، يمكن عرض بعض المشكلات والمعوقات في ما يلي:

_ عدم توفر الموارد المادية والبشرية مما يؤدي إلى انخفاض مدخول الأفراد.

_ صغر حجم الأسواق المحلية وضعف الهياكل الأساسية اللازمة للإنتاج.

_ إرتفاع نسبة البطالة بأنواعها المختلفة والتي يترتب عنها ارتفاع نسبة التضخم وزيادة الأفات الإجتماعية في المجتمع

_ عدم وجود أجهزة تخطيط اقتصادية كفؤة على ترجمة الأفكار الإقتصادية إلى واقع اقتصادي.

_ إنخفاض مستوى الإنتاجية من رأس المال والذي يعود إلى قلة الأموال في بعض الحالات وسوء إستخدامها في حالات اخرى وتأخر أساليب لإنتاج باعتمادها على العمل اليدوي.

_ التركيز على انتاج سلعي واحد مثل التركيز على انتاج النفط في الجزائر.

_ ضعف وعدم كفاية المداخيل المحلية لإعادة تنميتها[2] .

خامسا: المشاكل السياسية: تتعدد المشاكل السياسية التي واجهها الإدارة المحلية، فمن بين هاته المشاكـــــل:

_ إن إدارة الشؤون المحلية من قبل المجالس المحلية المتخذة يضعف دون شك سلطة ونفوذ السلطات المركزية في الأقاليم[3] .

_ ضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية، حيث نجد إنخفاضا في درجة الإقبال على التصويت في الإنتخابات المحلية.

_ إنخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في إتخاذ القرارات، وإشاعة الديمقراطية، وهذا رغم نص القانون البلدي على مشاركة المواطنين في النشاط البلدي وتشجيع انشاء الجمعيات المحلية.

---

[1] عذراء عيواج، المرجع السابق، ص ص130،129.

[2] نجية كنوش، المرجع السابق، ص70.

[3] شهيناز ورشاني، المرجع السابق، ص 45..

_ الصراع الحزبي داخل المجالس المنتخبة، مما أدى إلى تعطيل المشاريع التنموية، ويسبب تجميد الإجتماعات والمداولات(سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات...) داخل المجالس الشعبية المنتخبة، أدى ذلك إلى إلحاق الضرر بمصلحة المواطنين المحليين.

_ ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية في إطار الأحزاب السياسية، وعدم وضع هذه الأخيرة معايير موضوعية للإنتقاء والترشيح مما أفرز قيادة غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية كالعروشية والجهوية على حساب المصلحة العامة.

*ضعف أداء الأحزاب وقيامها بدورها في التنشئة والتجنيد وتقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية [1] .

سادسا: المشاكل الفنية: تعاني الإدارة المحلية من نقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة الموظفين مع تسجيل قلة في عدد المهندسين والمتخصصين، والعاملين في المؤسسات المحلية وهذه من المشاكل التقليدية التي عانت منها الإدارة المحلية،كما أنها تتطلب الكثير من الدراسات الفنية والمسوحات والإحصاءات الواقعية، فهذه الوظائف تؤثر على احوال البلدة والمواطنين ويرجع عدم وجود الدراسات لغياب الشعب خاصة بالتخطيط والمتابعة في اجهزة الإدارة المحلية [2] .

_ ضف لمشاكلها في هاته الناحية اعتماد معظم الدول النامية على اساليب ادارية مختلفة في تسيير شؤونها وذلك راجع للتخلف الإداري في نظام الإدارة المحلية.

---

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص143.

[2] عذراء عيواج، المرجع السابق، ص ص 128،129.

"**التخلف الاداري** هنا هو اتباع سياسة واساليب من شأنها ان تؤدي إلى عدم اللحاق بركب الحضارة، والتطور الموجود في الدولة المتقدمة ويظهر ذلك التخلف سواء في العاملين على تسيير شؤون ومرافق الإدارة المحلية، أو في الاساليب التي تتبعها وتنتهجها الإدارة المحلية للوصول إلى اهدافها المحددة لها، وكذلك قضاء مصالح المواطنين"(راجع مذكرة عذراء عيواج، المرجع نفسه، ص129) .

الفرع الثاني: سبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري

نظرا لما ينجر عن المشاكل التي واجهت نظام الإدارة المحلية وعرقلت سير عملها، فقد جعلت هاته المشاكل الدول بان تعهد لاتخاذ اصلاحات تمس اغلب الجوانب من اجل الدفع بعجلة الإدارة وتخطي العقبات التي تواجهها والمضي قدما، فمن متطلبات نجاح الإدارة المحلية لابد من:

_ تخويل المجالس المحلية اختصاصات واسعة فيما يخص الشؤون الإدارية والتنفيذية ذات الصبغة المحلية وبالكيفية الملائمة التي تتيح لها فرصة ممارسة الأعمال الفعلية بحرية اكبر[1].

_ إصلاح الجماعات الإقليمية على مستوى المنظومة القانونية من بين الإصلاحات التي تلجأ لها الدولة من أجل تحسين واقع الجماعات المحلية فمن بينها تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة[2] .

_ يتطلب نجاحها في إختصاصها الإشراف على شؤونها بالكفاءة العالية، توفر الكوادر الإدارية والوظيفية وفقا لإحتياجات موضوعية إلا أنه بسبب قلة الموارد وانخفاض مستويات التعليم و قسوة الظروف المعيشة وصعوبة الإتصال خاصة في المناطق المعزولة هذا في الكثير من الدول النامية [3]، منح السلطات المحلية صلاحيات الإدارة والتشريع [4] .

_ فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي والإداري وتحسين بنية الهيئات المحلية لابد من إعادة النظر في حجم وإعداد البلديات أو تجميعها ووضعها في بلديات أكبر حجما واكثر قدرة ذلك عملا بمبدأ إقتصاديات الحجم الذي بموجبه تقل التكاليف كلما كبر الحجم.

_ تفعيل العمل البلدي على مستوى اصغر وتعميم مفهوم لجان الأحياء[5] .

_ تحفيز المواطنين على البقاء في المناطق الريفية وذلك بتوفير الخدمات الضرورية للعيش.

---

[1] عذراء عيواج، المرجع السابق، ص130.

[2] نجية كنوش، المرجع السابق، ص72.

[3] عذراء عيواج المرجع نفسه، ص131.

[4] عبد الوهاب بوشلقيع و علي عيساوي، المرجع السابق، ص45.

[5] نجية كنوش، المرجع نفسه، ص75.

_ تعبئة الجماعات في حقل التنمية وخلق الوعي البلدي المحلي وذلك بحث المواطنين على المشاركة والتعريف بمشاكل الجماعات المحلية [1] .

_ العمل على إرساء قيم واضحة للعمل، قيم الإنجاز الكمي والكيفي وتحفيز التوظيف عن طريق نشاطات مرتبطة بالأجور والعلاوات [2] .

_ إن منح السلطات المحلية إختصاصات ووظائف معينة يقابله بالضرورة توفير الموارد المالية المساعدة على أداء الوظائف لتقديم الخدمات اللازمة لسكان المحليين ويتم بتوفير الموارد عن طريق الضرائب والرسوم والإعانات الحكومية التي تشجع السلطات المحلية على القيام ببعض المشاريع الحيوية[3] .

_ كما نجد أنه لابد من نجاح نظام سير الإدارة لابد أن يكون نظام خاص بالموظفين العاملين فيها، إذا كان للموظفين في اغلب دول العالم نظام قانوني متميز يحوي من القواعد ما يحكم الجوانب المختلفة المتصلة بكل من الوظيفة وشاغلها، فإن عوامل متعددة يجب مراعاتها في هذا النظام اذا اريد له النجاح في تحقيق اهدافه التي تتركز في الإرتفاع بمستوى الأداء الوظيفي أو الكفاءة الإنتاجية للعمل الوظيفي ورعاية شؤون الموظف العام وتزويده بما يلزم من حقوق وضمانات أهم هاته العوامل هي:

1_ إشراف هيئة علمية.

2_ مراعاة التخصص الوظيفي

3_ تحديد الحقوق والواجبات.

4_ كفاية الجزاء بنوعية(أي العمل الجاد وبإتقان) .

5_ اللإلتزام بالعدد الأمثل [4] .

---

[1] عائشة يحياوي ومريم جعواني، المرجع السابق، ص36.

[2] نجية كنوش، المرجع السابق، ص75.

[3] عذراء عيواج، المرجع السابق، ص130.

[4] ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، د ط، الاسكندرية، مصر، 1996، ص ص230،226.

خـــلاصـــــة الفصـــل الأول:

من خلال ما سبق طرحه أن منطلق ما جاء في هذا الفصل أن الجماعات المحلية ركيزة أساسية في علم التنظيم الإداري، لاعتبار هاته الأخيرة تكرس اللامركزية الإدارية، فهي العصب الحيوي الذي ينفذ السياسات الوطنية للدولة في حدود الصلاحيات المخولة لها في قانون الجماعات الإقليمية في إطار اللامركزية الإدارية التي تبناها التشريع الجزائري لاعتبارها جسر تواصل بين السلطة المركزية للدولة والقاعدة الشعبية من خلال إختصاصاتها المحددة لتسيير الشؤون العامة للمواطنين.

إن نظام الإدارة المحلية شهد تطور كبير في إطار سيرورته من بداية النشوء لغاية وقتنا الحالي خاصة في ظل ما عرفه من تعديلات في إطار الاصلاح الإداري الأخير.

كما نجد أن لهذا النظام مجموعة إيجابيات وسلبيات، إلا أنه تعتريه جملة من العيوب التي تحول وتشوب دون تحقيق الأهداف التي انشات من أجلها، بالإضافة إلى العراقيل المدرجة ضمن التحديات الراهنة التي واجهتها الجماعات المحلية والتي قلصت من فاعليتها مما جعل الدولة تتبنى عدة إصلاحات على مستوياتها للتتماشى مع الظروف والمتغيرات وتفعيل دورها في مختلف المجالات.

الفصل الثاني:

مظاهر تجسيد فكرة اللامركزية الإدارية

في النظام القانوني الجزائري.

الفصل الثاني: مظاهر تجسيد فكرة اللامركزية الإدارية في النظام القانوني الجزائري

إن الإدارة المحلية في الجزائر قد عرفت العديد من التغيرات والتطورات فشهدت نمو بدء من العهد العثماني قبل الإستقلال الذي حقق فيها ولو جزءا بسيطا من اللامركزية، مرورا بالحقبة الاستعمارية التي عرفت فيها التنظيم الإقليمي المقنن، ثم وصولا إلى عهد الإستقلال الذي شهد محأولة لتعميق الديمقراطية بإنتخاب المجالس الشعبية بطريقة قانونية، فتنظيم الدولة إذن يستوجب تقسيمها إلى أقاليم متمثلة في الولايــة والبلديـــة، من هذا المنطلق قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول نتنأول فيه مقومات اللامركزية في النظام القانوني الجزائري كأساس نظري للإدارة المحلية والأركان التي يقوم عليها النظام اللامركزي ،أما في دراستنا للمبحث الثاني لهذا الفصل وجب علينا التطرق إلى الإدارة اللامركزية في النظام القانوني الجزائري وذلك من خلال النظام القانوني للجماعات المحلية للولاية والبلدية، سنوضح ذلك من خلال المطلبين في هذا المبحث.

المبحث الأول: مقومات اللامركزية في النظام القانوني الجزائري

إن اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاث ركائز أو عناصر أساسية، حيث سنعرض هذه الركائز من خلال هدا المبحث في مطلبين و هي وجود مصالح ذاتية متميزة عن المصالح الوطنية, ووجود مجالس إدارية يتم إختيار أعضائها عن طريق الإنتخاب وتتمتع بسلطة التقرير المستقلة كمطلب أول، وخضوع الهيئات اللامركزية لوصاية السلطة المركزية كمطلب ثاني لدراستنا.

المطلب الأول: توزيع السلطات والإختصاصات بين الإدارة والهيئات اللامركزية والنظام الإنتخابي:

من خلال دراستنا لنظرية اللامركزية كأساس نظري للإدارة المحلية والمؤسسات الإدارية المركزية الجزائرية سنعرض ركيزتين تستند عليهما اللامركزية الإدارية على النحو التالي: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية ك فرع أول وإنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة ك فرع ثاني وهي أركان متماسكة ومترابطة فيما بينها كما سنرى:

الفرع الأول: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

توجد بدون شك داخل إقليم الدولة مصالح وحاجات محلية للمواطنين تختلف عن الحاجات العامة لكل المواطنين الذين يقيمون داخل إقليم الدولة وفي نواحي اخرى، فتوجد لجانب حاجات المواطنين العامة صحة وتعليم وامن عام، حاجات خاصة محلية تقتصر على سكان منطقة دون سواهم، وهذه الحاجات باعتبارها قضايا خاصة تتطلب ادارتها مرافق عامة متميزة عن المرافق الوطنية يطلق عليها" المرافق العامة المحلية" [1] ،نصت المادة 16 من الدستور بأن" **الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية فالبلدية هي الجماعة القاعدية**" فهي من أهم الأشخاص المعنوية العامة وتمنح الشخصية المعنوية للوحدات الإدارية الخاصة.

كما أن الجماعات المحلية تقوم على ادارتها هيئاتها المحلية المنتخبة من سكانها فإنتخاب الهيئات ركن الإستقلال اللامركزي ويظهر ذلك بإنتخاب أعضاء المجلسين الولائي والبلدي نصت المادة 17 من الدستور على انه: " **يمثل المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية**" [2] .

° من المسائل التي تثار بهذا الصدد تحديد المصالح المحلية عن المصالح الوطنية: تعيين الجهة المختصة بذلك والكيفية المتبعة في عملية التحديد.

---

[1] حسين فريجه، المرجع السابق، ص133.

[2] القانون رقم 16_01، المصدر السابق، ص11.

أولا: الإختصاص: أن يعقد الإختصاص بتحديد تلك المصالح والشؤون، من خلال تحديد وبيان صلاحيات الهيئات اللامركزية، إلى السلطة التشريعية اي البرلمان بموجب القوانين الأساسية المتعلقة بتلك الهيئات.

°فإسناد مهمة تحديد المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية القومية للبرلمان وجعله من إختصاص القانون والتشريع يمثل ضمانا حقيقي لدعم الطابع اللامركزي ويحمي الهيئات والوحدات اللامركزية من امكانية تدخل الإدارة أو السلطة المركزية لتقليص والتضييق من مجال ونطاق الاختصاصات بمجرد صدور قرارات ادارية عنها دون الرجوع للبرلمان [1] .

°حدد دستور 06 مارس 2016م للبرلمان تنظيم وتحديد صلاحيات الإدارة المحلية وذلك من خلال قانون البلدية 11_10[2] ، وقانون الولاية 12_07 [3] .

ثانيا: أساليب التمييز بين المصالح المحلية عن المصالح الوطنية: يمكن تمييز المصالح المحلية عن المصالح الوطنية بواسطة اللجوء إلى اسلوبين هما:

أ_ الأسلوب الفرنسي: يقوم هذا الأسلوب فيما يتعلق بتوزيع الإختصاصات بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية اللامركزية، على أساس تحديد إختصاصات الهيئات المركزية تحديدا تشريعيا وعلى سبيل الحصر، وعلى أن تكون كل الإختصاصات التي لم ترد في قائمة إختصاصات الهيئات المركزية في اختصاص وولاية الهيئات اللامركزية المحلية.يقوم هذا النهج على أساس من القول بأن الهيئات المحلية هي المسئولة عن إدارة كافة أمور وشؤون الإقليم، بحسبها الممثل الشرعي لسكانه، ومن هنا فلا يجوز الا ان تكون هذه الهيئات المحلية صاحبة الولاية العامة في كل ما يتعلق بإقليمها، وبحيث لا يخرج من ولايتها الا ما يخرجه المشرع بنص تشريعي [4] ،وهذا الأسلوب عكس الأسلوب الأنجليزي.

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 63، 64.

[2] القانون رقم 11_10 المؤرخ في 22يونيو 2011م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ،العدد37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

[3] القانون رقم 12_07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 م المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية ،العدد12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

[4] محمد الشافعي ابو راس، المرجع السابق، ص 157.

ب_ الأسلوب **الأنجليزي**: في هذا الأسلوب يحدد المشرع إختصاصات الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر، بحيث لا يجوز لها أن تباشر أي نشاط آخر إلا عن طريق تشريع جديد مستقل، وأن تمارس إختصاصاتها في الحدود التي وضعها لها المشرع يتحقق هذا الأسلوب في المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية[1] .

° الأسلوب المعتمد في توزيع الإختصاصات من طرف **المشرع الجزائري**: نجد أن الجزائر تبنت النموذج الفرنسي فيما يتعلق بأسلوب توزيع الاختصاص بين الدولة والجماعات المحلية، حيث اخذت بمبدأ عدم حصر الصلاحيات لتلك الجماعات وكرست بذلك عمومية مجال اختصاص الجماعات المحلية، بما فيها البلدية، وهو ما شأنه الاستجابة لكافة الانشغالات المحلية دون انتظار تدخل الدولة بحكم ان سبب وجودها هو التكفل بكافة مشاكل وانشغالات المواطن على المستوى المحلي، عد تلك التي تتعداها أو تتطلب قدرات مالية وتقنية اكبر منها تستدعي تدخل الدولة [2] .

الفرع الثاني: إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة:

إن النظام اللامركزي الإداري يقتضي بأن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة كما أوردنا في الطرح المجلوب إلى الهيئات والأجهزة المستقلة عن الإدارة المركزية، وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها، كما أن تكون منتخبة من سكان الإقليم ذاته:

أولا: الإستقلال {الشخصية المعنوية} Autonomie: الشخص المعنوي هو مجموعة أشخاص أو أموال (أشياء) ، تتكاتف وتتعاون ، أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية أي القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق ، وبالمقابل التحمل بالإلتزامات ، ومن ثم فإن الشخصية المعنوية تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الإستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية [3].

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص ص150، 151.

[2] صليحة مليانى، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2015/2014، ص ص 59،60.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص68.

°أما بالنسبة للإستقلال يعني أن يكون للهيئات الإدارة المحلية حرية إختيار أعضائها دون أن تخضع لأوامر السلطة المركزية كما تعني أيضا أن تقوم الجماعات المحلية بإدارة أموالها وصرفها دون الحاجة لرخصة من طرف الدولة [1] ،ينتج عن الشخصية المعنوية إستقلال مالي وإستقلال إداري:

أ_ الإستقلال المالي: يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الدعائم الأساسية التي يرتكز عليها الإستقلال الوظيفي، اذ بالرجوع للنصوص القانونية التي تنظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر نجد ان الإستقلال المالي مكرس قانونا عند معظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات حيث لا تتمتع هذه السلطات بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي مما يجعلها تابعة للسلطة التنفيذية من حيث التمويل[2] .كما يتمتع الشخص المعنوي العام بذمة مالية مستقلة اي إستقلال مالي عن ميزانية الدولة فله ميزانية لحسابه الخاص، كما له الحق في الاحتفاظ بالفائض الناتج عن عمليات التنفيذ والذمة المالية له مستقلة عن الذمة المالية للأشخاص المكونين أو المسيرين له.

ب_ الإستقلال الإداري: من عناصر الإستقلال الإداري قدرة الهيئات المستقلة على صياغة نظامها الداخلي لكونها هذه الهيئات تتمتع بالإستقلال الإداري لأن الإستقلال يختلف بطبيعته عن الإستقلال الذي تتمتع به المؤسسات العامة إذ لا تخضع للرقابة الرئاسية و الوصائية، كما تظهر الإستقلالية الإدارية في عدم إمكانية إلغاء أو تعديل قراراتها من قبل سلطة عليا[3] .

ثانيا: الإنتخاب Election: وهي الفكرة الثانية التي تقوم عليها اللامركزية المحلية وهي فكرة الديمقراطية توجب إنتخاب مجالس محلية بواسطة سكان الإقليم أو الوحدة المحلية، ليتولى هذا المجلس المنتخب إدارة المصالح المحلية للإقليم، وغالبية الفقه تذهب إلى ضرورة تشكيل

---

[1] سعاد طيبي، اللامركزية الإدارية والإستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، العدد 2، 2014، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، د س ن، ص187

[2] احسن غربي, نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، العدد11، سكيكدة، 2015، ص 237.

[3] مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، 2016 ص259 (الموقع الالكتروني: www.uobabylon.edu.iq تم الاطلاع يوم: 20 اكتوبر 2020 على الساعة: 15: 00).

المجالس المحلية بالإنتخاب تعبيرا عن هذه الفكرة الديمقراطية في حق سكان الوحدات المحلية في إدارة مصالحهم المحلية، عن طريق إنتخاب مجالس محلية بالإقتراع العام المباشر [1] .

المطلب الثاني: الخضوع للرقابة الإدارية {الوصايـــة}:

من خلال هذا المطلب نقسم دراستنا لفرعين، أولا التنظيم الفني للوصاية الإدارية وأخذ نظرة عامة عليها، ومن خلال فرعه الثاني نتطرق لآليات الرقابة الإدارية وأثرها على الجماعات المحلية {الإستقلالية}:

الفرع الأول: التنظيم الفني للوصاية الإدارية:

أولا: تعريف الوصاية الإدارية وتميزها عن الأنظمة المشابهة وخصائصها:

أ_ تعريف الوصاية الإدارية: تمارس الهيئات المحلية السلطات المخولة لها قانونا تحت سلطة و إشراف الإدارة المركزية، و هذا ما عرف بإسم" **الوصاية الإدارية**" من هذا المنطلق نعرف الوصاية الإدارية:

°تعددت التعاريف حول الرقابة الوصائية فقد وصفها البعض " **بالرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية تو كما يصطلح عليها بوصاية الموافقة أو الرفض**" [2] .

°نجد أن كل الدساتير والمواثيق الوطنية والقوانين الجزائرية تكلمت عن فكرة المراقبة على حساب فكرة الوصاية الإدارية، فالمشرع الجزائري لم يحدد تعريفا شاملا للوصاية الإدارية في حين إكتفى بالإشارة إليها في مختلف الدساتير والقوانين والمواثيق الدولية[3] .

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، المرجع السابق، ص149.

[2] عبد النور مبروك، الوصاية الإدارية ضمانة لإستقلالية الجماعات المحلية، مجلة جامعة المسيلة لقانون والاسرة والتنمية الإدارية، جامعة المسيلة، 2019، ص03.

[3] ابتسام عيمور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الاقاليم، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2013/2012، ص 61.

°عرفت كذلك أنها" **مجموعة من السلطات يمحنها المشرع لسلطة ادارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق من مدى مشروعية اعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة**" [1] .

°فنظام الوصاية الإدارية " **أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية**" ، فالرقابة الوصائية هي رقابة الدولة المشروعة على الوحدات اللامركزية لضمان عدم انحراف هذه الأخيرة، مع ضرورة احترام السلطة المركزية للحدود المبينة قانونا، وذلك كي لا تؤثر على إستقلالية الهيئات المحلية.وعليه فإن الرقابة الوصائية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحت[2] .

ب_ تمييزها عن المفاهيم المشابهة لهـــا: إن مفهومها يتداخل مع العديد من المفاهيم فسنميزها كما يلي:

الوصاية الإدارية:	**الوصاية المدنية:**
_ لا تقرر لناقصي الأهلية اللامركزية لتمتعها بوجود قانوني مستقل عن السلطة المركزية. _ تهدف لحماية المصلحة العامة. _ الشخص اللامركزي يمارس اختصاصاته بنفسه. _ هناك شخصين قانونيين كل منهما مستقل عن الأخر ويتصرف لحسابه وفقا لصلاحيات المخولة لهما.	_ ان اقرارها في القانون الخاص لناقصي الأهلية. _ تهدف لحماية مصلحة القاصر. _ الوصي يمارس التصرفات باسم ولحساب القاصر المشمول بالوصاية. _ الوصي له كامل الصلاحيات في ممارسة اي عمل وينتج آثاره القانونية.

° التشابه بين الوصاية الإدارية والوصاية المدنية هو تشابه لفظي فقط [3] .

---

[1] عبد النور مبروك، المرجع السابق، ص04.

[2] ابتسام عيمور، المرجع السابق، ص61.

[3] **الجدول من إعداد الطالبة الباحثة بالإعتماد** على مذكرة نصري العياشي، مدى تكريس النظام القانوني للبلدية لمقومات اللامركزية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2017/2016، ص 29.

الرقابة الوصائية:	الرقابة الرئاسية:
_ تعتبر الرقابة الوصائية الإدارية استثناء ولا تفرض إلا بنص صريح في حدود ولا يجوز الخروج عنه[1] . _ اعضاء الهيئات اللامركزية منتخبون وحتى لو كانوا معينين من السلطة المركزية يكتسبون صفة الإستقلال بمجرد تعيينهم[2] .	_ لا تحتاج الرقابة الرئاسية في إقرارها لنص خاص وتمارس بقوة القانون ويوضع نص خاص لتقييدها. _ لرئيس السلطة الرئاسية حق إستعمال سلطة الأمر والنهي والإشراف والتوجيه والمرؤوس تابع وملزم بطاعة أوامر رئيسه [3] .
الوصاية الإدارية:	**الإشراف الإداري:**
_ لا توجد دوريات كون وسائل الوصاية محددة في النصوص ولا نجد من ضمنها إسداء النصائح أو التوجيهات. _ تعتبر الكثير من الأنظمة و الدول التأديب من وسائل الرقابة على اعضاء الهيئات المحلية.	_ للسلطة المركزية الحق في التوجيه والارشادات والتوجيهات للهيئات عن طريق الدوريات والمنشورات. _ التعيين والتأديب من وسائل الإشراف الإداري [4] .

ت_ خصائصها: ومن جملة التعريفات المقدمة سابقا نخلص إلى أن الوصاية الإدارية تمتاز بمجموعة من الخصائص نذكر منها:

°رقابة **ذات طبيعة إدارية:** تباشرها جهة متخصصة وتحدث بقرارات إدارية وذلك من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن كما تخضع قراراتها لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو التعويض.

---

[1] نواف كنعان، المرجع السابق، ص168.

[2] نصري العياشي، المرجع السابق، ص30.

[3] https: //www.staralgeria.net

تاريخ الإطلاع : 2020/10/20على الساعة : 20 :20 .

[4] ابتسام عيمور، المرجع السابق، ص68.{ **الإشراف الاداري:** وهو مجموعة الاجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيات المحلية على اعمالها ولا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو كفالة المصالح التي تقوم الدولة برعايتها فالفقه الفرنسي والمصري لا يفرق بين المصطلحين من حيث السند القانوني والاهداف والوسائل المستعملة في كلا الرقابتين }.

°رقابة **إستثنائية:** وهي رقابة إستثنائية وضيقة تباشر في حدود القانون.

°الرقابة **الخارجية:** الرقابة الإدارية تكون بين شخصين معنويين عكس السلطة الرئاسية بوصفها بالداخلية تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد كما يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوس [1] .

ثانيا: طبيعة نظام الوصاية الإدارية: تتميز كونها ترمي لحمل الأشخاص المعنوية الخاضعة لها لإحترام مبدأ المشروعية لا الملائمة، فتفرض السلطة الوصية على الهيئات اللامركزية إحترام مبدأ التخصص وتكييف الرقابة الوصائية بأنها رقابة مشروعية فقط،أي أن تحديد نظامها وأهدافها ووسائلها لابد أن يتم بواسطة القوانين والتشريعات لا سيما المتعلقة منها بالهيئات المحلية كقانون البلدية والولاية[2] .

°إن وسائلها وصلاحياتها على الهيئات الإدارية اللامركزية محددة على سبيل الحصر في القوانين المنظمة والمنشئة لهاته الهيئات والسلطات اللامركزية، ولا يجب الخروج عن نطاقها.

ثالثا: أهمية الوصاية الادرية وأهدافها:

أ_ أهمية الوصاية الإدارية: تلعب الرقابة الإدارية على الإدارة العامة دور مهم في احترام مبدا المشروعية وسيادة القانون وذلك ان النظام الرقابي يعمل على تحسس مواطن الخطأ ومن ثم تجنبها و تفاديها في الوقت المناسب، كما أن للرقابة صلة وثيقة بالتخطيط تسمح للمدير الكشف عن المشاكل والعوائق التي تقف إزاء الخطة و تشعره في الوقت المناسب بضرورة تعديلها، كما لها صلة بالتنظيم تكشف للمدير اي خلل يسود بناء الهيكل التنظيمي لوحدته الإدارية كما لها أيضا صلة بالتفويض وعملية إصدار الأوامر والتنسيق [3] .

---

[1] فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحه دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص ص 46، 47.

[2] ابتسام عيمور، المرجع السابق، ص 64.

[3] www.startimes.com

تاريخ الإطلاع: 2020/10/21 على الساعة 10: 00.

ب_ أهداف الوصاية الإدارية: تضمن الوصاية الإدارة العديد من الأهداف فمن بينها:

_ تضمن وحدة الدولة بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المحلية و السلطة المركزية [1] .

_ تهدف لضمان مبدأ إحترام مبدأ المشروعية بالنسبة لجميع الأعمال الصادرة من جانب الهيئات اللامركزية الخاضعة للوصاية [2] .

_ تحمي الأفراد من إستبداد الإدارة عن طريق ضمان مبدأ المشروعية وذلك بتطابق كل تصرفات للهيئات المحلية مع احكام القانون.

_ تهدف لحماية المصلحة من خلال نشاطها اذ بحوزة المركزية الإدارية الخبرة الكافية التي تمكنها من إتخاذ قرارات صحيحة تصب في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة المواطنين.

_ تهدف ضمان الحفاظ على إقامة وتحقيق التوازن بين المصلحة وكذا تحقيق التعاون والتكامل.

_ تهدف لحماية مصلحة الأشخاص اللامركزية في مواجهة ممثليه حالة الاهمال أو العجز.

_ تهدف لحماية مصلحة المواطنين ومن سوء التسيير أو اهمال الهيئات المحلية أو عدم إلتزام الحياد والانصاف [3] .

_ الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة.

_ التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والمستندات [4] .

---

[1] نادية تياب، المرجع السابق، ص 37.

[2] نواف كنعان، المرجع السابق، ص169.

[3] سمية جلولي، الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في ظل القوانين الاصلاحية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2019/2018، ص 43.

[4] ابتسام عيمور، المرجع السابق، ص 75.

رابعا: نماذج الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية: تأخذ الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية بأحد الأسلوبين: إما بالأسلوب الأنجليزي أو بالأسلوب الفرنسي:

أ_ الأسلوب **الأنجليزي:** كانت المجالس المحلية في انجلترا لغاية القرن التاسع عشر لا تسأل عن أعمالها إلا أمام القضاء فهي كوحدات مستقلة تحقق المساواة مع الحكومة ولا يمكن الزامها بأي عمل من جانب هذه الأخيرة كما لا تسأل عن أعمالها أمامها.

_ بما أن إختصاص المجالس المحلية البريطانية محددة قانونا وحصرا فإن مجال الرقابة سيكون بالضرورة محصورا في بعض الجوانب فقط فتمارس الوصاية على الهيئات من قبل 03 أجهزة: البرلمان، القضاء والحكومة وتحدد إختصاصاتها على سبيل الحصر بموجب القانون فهذا الأسلوب يميز بين المصالح الوطنية والمحلية، فهذا النموذج يتسم بتقليص دور السلطة المركزية في الوصاية، الملاحظ هنا ان الوصاية الإدارية في هذا النظام أخف ثقلا إذا ما قورنت ببعض الأنظمة الأخرى[1] .

ب_ الأسلوب **الفرنسي:** تعتبر الأقاليم والمحافظات والبلديات وحدات إدارية محلية في الجهاز الإداري المحلي بفرنسا، فتتشكل المجالس المحلية بأسلوب الإنتخاب العام المباشر وتخضع هيئاتها في مباشرة اختصاصاتها لرقابة المشرع والقضاء والحكومة المركزية, كانت الرقابة في هذا الأسلوب شديدة وتؤثر على إستقلال الهيئات وانتقدت من قبل الفقه ورجال الإدارة [2] .

° أخذ المشرع الجزائري بالنموذج الإنجليزي فيما يتعلق بالوصاية الإدارية و حدد إختصاصات المجالس حصرا وكل ما عدا ذلك فهو من إختصاص السلطة المركزية.

---

[1] سمية جلولي، المرجع السابق، ص49.

[2] فريدة مزياني، المرجع السابق، ص ص 49،50.

الفرع الثاني: آليات الرقابة الإدارية وأثرها على الجماعات المحلية:

من خلال هذا الفرع سنتناول بداية الرقابة الوصائية الممارسة على الأجهزة، ثم نتحدث فيما يلي عن الرقابة الوصائية على الأعمال:

أولا: الرقابة الوصائية على الأجهزة: تتخذ هنا الرقابة شكلين، فتمارس السلطة الوصية رقابتها على المجلس كهيئة، ثم تمارس رقابتها على اعضاء الهيئة بصفة فردية:

أ_ الرقابة على الهيئة ككل: اذا كان انشاء أو الغاء وحدات الإدارة اللامركزية من اختصاص القانون حيث يتم عادة بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية، فان ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة ايقاف وحل اجهزة وهيئات الإدارة اللامركزية، دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة [1] .

°كما ذكرت المادة 47 من قانون الولاية12_07 انه يتم حل المجلس وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، من هذا المنطلق نجد ان القانون 12_07 المتعلق بالولاية حدد حالات حل وتجديد المجلس الشعبي الولائي من خلال المادة 48 وهي:

_ حالة خرق احكام دستورية، حالة الغاء إنتخاب جميع اعضاء المجلس، حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب [2] .

°أما فيما يخص البلدية فقانون البلدية 11_10 سمح بحل المجلس وذلك بتجريد الأعضاء من العضوية التي يتمتعون بها وانهاء مهام المجلس قانونا، وحصر حالات حل المجلس الشعبي البلدي نفس حالات حل المجلس الشعبي الولائي كما ذكرنا سابقا وذلك من خلال المادة 46 والمادة 47[3] ، لكن ضاف حالة وهي حالة وجود إختلاف خطير بين الأعضاء الذي يحول سير الهيئات.

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص73.

[2] القانون رقم 12_07، المصدر السابق، ص13.

[3] القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص10.

ب_ الرقابة على الأعضاء: تمارس الجهات المركزية الرقابة على أشخاص الجهات المحلية سواء المعينين أو المنتخبين، فالمعينون يخضعون لفكرة السلطة الرئاسية حيث من تتولى عملية نقلهم وتأديتهم، كذلك المنتخبين يخضعون لرقابة تطرح العديد من الاشكاليات لأن المساس بالمنتخب يعد تعديا على إستقلالية الجهات اللامركزية [1] .

°**الإستقالة:** هي تجريد المنتخب من صفة العضوية نتيجة تخلف شرط من شروط الإنتخاب أو وقوعه في حالة من حالات التنافي[2] .

°نصت المادة 40 من القانون المتعلق بالولاية 12_07 أنه" تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك ويثبت فقدان صفة الناخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية" .

°نصت المادة 42 من قانون الولاية 12_07: " ترسل إستقالة عضو من المجلس الشعبي الولائي إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل إستلام" [3] .

° كما نصت المادة 42 من قانون البلدية 11_10: " يرسل عضو المجلس الشعبي البلدي استقالته إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل إستلام" [4] .

°**الإيقاف:** ويقصد به تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية كما يعرف بأنه حالة ناتجة عن خطأ جسيم ارتكبه، ويتمثل في منع هذا الأخير من الدخول لمكان العمل لمدة محددة، من أسباب الإيقاف أو التجميد للعضوية هو المتابعة الجزائية [5] .

° نصت المادة 45 من قانون الولاية 12_07" يمكن ان يوقف بموجب مدأولة للمجلس الشعبي البلدي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو

---

[1] خديجة زرواق، نظام الرقابة الوصائية على اعمال المجالس المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2017/2016، ص 09.

[2] خديجة زرواق، المرجع السابق، ص 29.

[3] القانون رقم 12_07، المصدر السابق، ص12.

[4] القانون رقم 11_10، المصدر السابق، 09.

[5] خديجة زرواق، المرجع نفسه، ص13.

لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة" [1] .

°نصت المادة 43 من قانون البلدية 11_10" يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة لغاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة" [2] .

°**الإقصاء:** إن الإقصاء هو الإسقاط أو السحب الكلي والنهائي للعضوية من المجالس الشعبية، ولا يكون هذا الإقصاء إلا نتيجة فعل خطير يرتكبه العضو، وبعد إدانته من قبل الجهات القضائية ومختصة[3] .

°ونصت أيضا المادة 46 من قانون الولاية 12_07: " يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية" [4] .

° نصت المادة 44 من القانون رقم 11_10 المتعلق بالبلدية" يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب مذكورة في المادة 43 يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار" [5] .

---

[1] القانون رقم 12_07 ، المصدر السابق، ص13.

[2] القانون رقم 11_10 ، المصدر السابق، ص10.

[3] شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة مستغانم، 2017/2016، ص15.

[4] القانون رقم 12_07، المصدر نفسه ،13.

[5] القانون رقم 11_10 ،المصدر نفسه، ص10.

ثانيا: الرقابة على الأعمال: سنتطرق لعرض الرقابة على اعمال المجلس الشعبي الولائي، ثم الرقابة على اعمال المجلس الشعبي البلدي:

أ_ الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي: تتمثل مظاهر الرقابة هنا في إجراءات التصديق والبطلان والحلول:

أ_ 1: **المصادقة:** التصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية والذي يتقرر بمقتضاه ان القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه لا يجوز تنفيذه،لا يكون جزئيا كما ان المصادقة الصريحة تكون في حالات يشترط فيها القانون لنفاذ قرارات ومداولات المجلس مصادقة السلطة الوصية والمتمثلة اساسا في وزارة الداخلية [1] .

°نصت المادة 55 من قانون الولاية 12_07 على المصادقة" لا تنفذ الا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في اجل اقصاه شهران 02" [2] .

أ_ 2: البطلان(الإلغاء) : تتمثل الرقابة على الأعمال في انه اذا تبين للوالي ان مدأولة ما اتخذت خرقا للقانون فانه يرفع امام المحكمة الإدارية المختصة إقليما لإقرار بطلانها بطلان مطلق، كما تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي في الحالات التي نصت عليها المادة 53 من قانون 12_07 المتعلق بالولاية[3] .

°أما بالنسبة للبطلان النسبي: فقد نصت المادة 57 من قانون المتعلق بالولاية 12_07: " يمكن أن يثير الوالي بطلان المدأولة المذكورة في المادة 56 خلال 15 يوم التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت من خلالها المدأولة" [4] .

أ_ 3: الحلول: الحلول وسيلة من وسائل الرقابة حيث تكون الإدارة المحلية مكلفة بالقيام بأعمال معينة خلال مدة محددة، يقصد به قيام الجهة الوصية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ

---

[1] ابتسام عيمور، المرجع السابق، ص103.

[2] القانون رقم 12_07، المصدر السابق، ص14.

[3] كلثوم سوداني و محمد رحموني و فتيحة خملاوي، النظام القانوني للادارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ادرار، 2014/2013، ص77.

[4] القانون رقم 12_07، المصدر نفسه، ص14.

إلتزاماتها القانونية التي لم تقم بها عن قصد أو عجز أو اهمال رغم اخطارها مسبقا من جانب السلطة الوصية ويعتبر أخطر إجراء اذ يسمح استثنائيا ووفق إجراءات محددة قانونا بأن تحل السلطة الوصية محل الجماعات الإقليمية[1] .

ب_ الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي: تتمثل مظاهر الرقابة هنا في إجراءات التصديق والبطلان بنوعيه والحلول:

ب_ 1: <u>التصديق</u>: في ظل القانون رقم11_10 المتعلق بالبلدية نصت المادة 57 على المصادقة الصريحة انه لا تنفذ المداولات المنصوص عليها من الوالي، وعندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في هاته المادة ولم يعلن قراره خلال 30 يوم تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها [2] .

°أما المادة 56 من القانون 11_10 المتعلق بالبلدية[3] نصت على المصادقة الضمنية: تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة لتنفيذ لقوة القانون بعد واحد وعشرين يوم من تاريخ إيداعها بالولاية مع مراعاة احكام المواد 57 و59 و60 من القانون المتعلق بالبلدية.

ب_ 2: <u>البطلان:</u> تبطل بطلان مطلق بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا لدستور والتي تمس برموز الدولة كذلك غير المحرر باللغة العربية حيث يعين الوالي بطلان المداولة بقرار [4] .

°أما بالنسبة للبطلان النسبي: فقد نصت عليه المادة 60 من قانون البلدية 11_10" لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو ازواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة" [5] .

---

[1] ابتسام عمور، المرجع السابق، ص 108.

[2] كلثوم سوداني واخرون، المرجع السابق، ص 56.

[3] القانون رقم 11_10 ،المصدر السابق، ص11.

[4] كلثوم سوداني واخرون، المرجع نفسه، ص 56.**{**راجع المادة 59 من قانون رقم 11_10 المؤرخ 22يونيو 2011 المتعلق بالبلدية**}**.

[5] القانون رقم 11_10، المصدر نفسه، ص12.

°أيضا نص قانون البلدية على انه: يمكن رئيس المجلس الشعبي وفقا لشروط والاشكال المنصوص عليها قانونا، ان يرفع اما تظلما اداريا أو دعوى قضائية امام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مدأولة" [1] .

ب_ 3: <u>الحلول:</u> وهو قيام الهيئة الوصية بأداء عمل هو أصلا من إختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت أو أهملت القيام به[2] ، و تتجلى أهمية الحلول حال إهمال رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعرض الهيئة المحلية لعدم الأنتظام أو التوقف مما يلحق اضرار بالسكان المحليين اذ ان الهدف منه العمل على احترام مبدا المشروعية والحكمة من اقرار هذا الأجراء تمكن في التوفيق بين المصالح المحلية التي فرضت الأعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية وبين فكرة المصلحة العامة التي يجب ان تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية [3] .

[1] المادة 61 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص12.

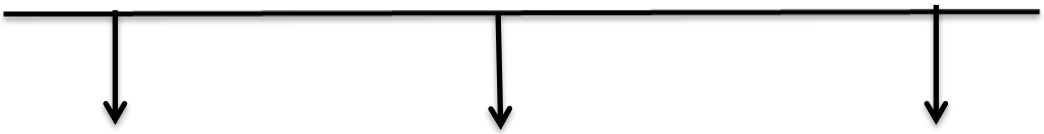
[2] ياسين ربوح، المرجع السابق، ص81.

[3] ابتسام عيمور، المرجع السابق، ص112.

المبحث الثاني: الإدارة اللامركزية في النظام القانوني الجزائري

تختلف أساليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتهم من دولة لأخرى وذلك تبعا لاختلاف الظروف السياسية والإجتماعية والإقتصادية لكل دولة، فنجد نظام الإدارة يقوم على عوامل تكون دائما موضع الإعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية.

_ عموما هناك ثلاثة اساليب معروفة إلى الآن تأخذ بها الدول عند تقسيم أقاليمها نذكرها بإيجاز فيما يلي:



أ_ التقسيم الكمي:

° نعني به بأن تقسم الدولة إلى وحدات إدارية لكل منها حجم ثابت، يؤخذ به حالة الرغبة في المساواة المطلقة بين أحجام الوحدات المحلية ذات المستوى الموحد حقيقية.

ب_ التقسيم الوظيفي:

° نعني به تقسيم إقليم الدولة لوحدات تتعدد بتعدد الخدمات المحلية.

ج_ التقسيم الطبيعي والجغرافي:

° وذلك بالإعتراف بالمجتمعات القائمة في المدن القرى وكوحدات أساسية للإدارة المحلية، يحقق هذا التقسيم وحدات إجتماعية.

°المخطط من إعداد الطالبة الباحثة بالإعتماد على مذكرة أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات (ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لعدة بلديات) ، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2009 /2010، ص ص27،28 (بتصرف).

♣تقسيم نظام الإدارة المحلية في نظم مختلفة:

1_ النظام الانجليزي: (في بريطانيا)

أ_ **المقاطعات:** تعني المقاطعات البريطانية أكبر الوحدات المحلية في النظام البريطاني، وقد استحدث قانون 1972التفرقة بين المقاطعات حيث ميز نوعين:

_ المقاطعات الحضرية وعددها 6 مقاطعات.

_ المقاطعات غير الحضرية وعددها 39مقاطعة

ب_ **المراكز:** تنقسم كل مقاطعة إلى مجموعة من المراكز، ويعتبر المركز المستوى الإداري الثاني في النظام المحلي، يتميز بوجود نوعين من المراكز المحلية:

_ المراكز الحضرية وعددها 36مركزا

_ المراكز غير حضرية وعددها 296 مركزا.

° أخذ النظام المصري ايضا بمجالس المراكز.

ت_ **الأبراشيات:** وهي البلديات الصغيرة كانت في الأصل وحدات قد يكون لها مجلس وتتمثل السلطات التقديرية فيها بالجمعية العمومية اي من جميع سكان الأبرشية لا يزيد عددها 300نسمة بينما يصل إلى10250 ابرشية تقريبا.

2_ النظام الفرنسي:

تقسم الجمهورية الفرنسية اداريا إلى:

منطقة، دائرة ادارية، البلديات، محافظة(إقليم) ، مديرية

لكن نظامها يقوم على مجالس المحافظات ومجالس البلديات:

أ_ **المحافظات:** تضم الجمهورية الفرنسية 96 محافظة كل منها تحتوي في المتوسط 426 بلدية الا ان هناك تفأوت كبير في الواقع، لها صفتين وهما:

_ وحدة لا مركزية تتمتع بالشخصية المعنوية يقوم على ادارتها مجلس المحافظة.

_ وحدة إدارية لا مركزية يتولى إدارة شؤونها بهذه الصفة الحافظ.

(الوالي خليفة المحافظ الذي يجسد مؤسسة يعود تاريخهاpréfet للعهد النابليوني)

°يعتمد النظام المصري ايضا على مجالس المحافظات.

ب_ **البلديات:** تعتبر البلديات القاعدة الأساسية للامركزية الإدارية في النظام الفرنسي لأنها تعتبر عن واقع اجتماعي، اقتصادي، وتاريخي، فيما تعتبر المحافظات على عكس ذلك أقسام إدارية حددها المشرع الفرنسي

° يقوم النظام الفرنسي على ركيزتين هما: وحدة النمط، الشخصية المعنوية.

3_ النظام الجزائري:

يتمثل في:

أ_ **الولايـــــة.**

ب_ **البلديـــة.**

المخطط من اعداد الطالبة الباحثة بالاعتماد على المراجع التالية:

1_علي علوي غريسي، المرجع السابق، ص ص 15،16.

2_عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 31.

3_احمد بلجيلالي، المرجع السابق، ص32.

4_تواتي سناء، المرجع السابق، ص17.

وحتى تطلع الدولة بأعباء السلطة العامة وتلبي سائر الخدمات العامة داخل نظامها، تحتاج إلى الإستعانة بأشخاص إقليمية، وبالتالي أدرجت في هذا المبحث التنظيم الإداري للولايــة كمطلب أول، ثم التنظيم الإداري للبلدية كمطلب ثاني:

المطلب الأول: التنظيم الإداري للولاية وسير عملـــــه

تعتبر الولاية أهم ركائز الديمقراطية لأنها حلقة وصل بين المواطن والإدارة، فقد صدر المشرع سابقا قانون 90_09[1] لتأكيد وتكريس مبدأ التعددية الحزبية ويكون وسيلة لتنظيم الإداري، رغم هذا أصبح منتقد لدى الكثير، فهذا ما جعل المشرع يتبنى القانون الجديد الذي صدر بتاريخ 21 فيفري سنة 2012 قانون 12_07 المتعلق بالولاية ليقضي على كل الاختلالات الناجمة عن القانون القديم، سنتناول في هذا المطلب من خلال فرعه الأول التطور التاريخي للولاية و ومراحل انشاء الولاية، ثم نتطرق في الفرع الثاني لمفهوم الولاية نذكر مختلف التعريفات القانونية وغيرها وخصائصها، واخيرا نذكر أجهزة الولاية وهيئاتها(المجلس الشعبي الولائي والوالي) :

الفرع الأول: التطور التاريخي للولاية ومراحل نشأتها

أولا: التطور التاريخي للولاية: مر التطور التاريخي للواية عبر مرحلتين، سنعرضهم كالتالي:

أ_ مرحلة **الإستعمار**: تعود جذور التنظيم الإداري الجهوي إلى التنظيم الفرنسي من خلال التقسيم الوارد في الأمر الصادر في 15 افريل 1845م فنص على تقسيم الشمال إلى 03(عمالات، محافظات، ولايات) وهي الجزائر، وهران، قسنطينة، إضافة إلى إقليم الجنوب الخاضع للسلطة العسكرية، يشمل تنظيم العمالة الهيئات الأساسية التالية:

_ عامل العمالة(المحافظ أو الوالي) : يعين من قبل رئيس الجمهورية وله اختصاصات ادارية وتنسيقية واعلامية [2] .

---

[1] القانون رقم 90_09، المؤرخ في 07 أفريل 1990م، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 15،سنة 1990.

[2] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص50.

_ مجلس العمالة: وهو هيئة العمل على تخفيف الأعباء على الحاكم العام وله إختصاصات إدارية وقضائية.

_ المجلس العام: له رأي إستشاري فيما يتعلق بمالية العمالة [1] .

ب_ مرحلة الإستقلال: في الفترة الأولى: تم إحداث لجان عمالية للتدخل الأقتصادي والإجتماعي(C.D.I.E.S) ، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة(الوالي) الذي تؤول اليه رئاسة اللجنة.

° في الفترة الثانية بعد إنتخابات البلدية عام 1967م تم إستخلاف اللجنة السابقة الذي يتشكل من(A.D.E.S) بمجلس جهوي(عمالي أو ولائي) ، طبقا لنص القانوني المتمثل في الأمر 69_38 الخاص بالولاية يقوم التنظيم الولائي على 03 أجهزة وهي:

_ المجلس الشعبي الولائي: وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس البلدي.

_ المجلس التنفيذي للولاية: يتشكل تحت سلطة الوالي أمن مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية.

_ الوالي: هو حائز سلطة الدولة في الولاية ومن مندوب الحكومة بها يعين من طرف رئيس الدولة [2] .

ثانيا: مراحل إنشاء الولاية: إن عملية إنشاء الولاية تمر بشكل جزئي أو إنشاء نظام للولاية ككل، نعرض مراحلها الأساسية كما يلي:

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص ص50،51.

[2] ياسين ربوح، المرجع السابق، ص ص 53،54.

أ_ مرحلة **التقرير**: وهي مرحلة إنعقاد الإرادة والنية للسلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لإتخاذ قرار إنشاء الولاية[1].

ب_ مرحلة **التحضير**: في هذه المرحلة يتم إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية من أجل تنفيذ القرار القانوني لإنشاء الولاية[2] .

ت_ مرحلة **التنفيذ**: وهي مرحلة الدخول الفعلي حيز التنفيذ[3] ، وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل واقعي ومطبق، نظرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية فهي تحتاج إلى الإهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية[4] .

الفرع الثاني: مفهوم الولاية

أولا: تعريف الولاية

أ_ في الدساتير الجزائرية وبعض القوانين المتعلقة بـــها:

_ عرفها دستور08 سبتمبر 1963م من خلال المادة 09" **تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى تحديد مداها وإختصاصها**" [5] .

_ لم يتطرق لها المشرع في دستور 1976م الا بشكل مقتضب وذلك من خلال المادة 36 الفقرة الأولى: " **المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية**" [6] .

---

(1) وفاء آفالو وامينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم سياسية،كلية الحقوق والعلوم سياسية، قسم علوم سياسية، جامعة قالمة، 2013/2012، ص54.

(2) جمال عبد الناصر بن حميدة، علاقة التنظيم الاداري والمالي في الإدارة المحلية بالولاية(حالة دراسة ولاية المسيلة) ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2013/2012، ص16.

(3) عائشة يحيأوي ومريم جعواني، المرجع السابق، ص08.

(4) بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية(دراسة حالة البلدية) ، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة تلمسان، 2011/2010، ص42.

(5) دستور 1963المؤرخ في 10سبتمبر1963م،الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.

(6) الأمر 76_97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976م، المتضمن دستور 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 ،سنة 1976.

_ أما تفصيلها تركها المشرع للأمر 69_38 المؤرخ في 28 ماي سنة 1969 م والمتضمن قانون الولاية، المعدل والمتمم من خلال المادة الأولى: " **الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.وتشكل مقاطعة ادارية للدولة.تنشأ الولاية بقانون**" [1] .

_ أما بالنسبة لدستور 23فيفري 1989م ودستور 1996م عرفاها نفس التعريف من خلال المادة 15 كما يلي: " **الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية**" [2] .

_ عرفها الدستور الحالي في التعديل الجديد له الصادر في 06 مارس سنة 2016 من خلال المادة 16" **الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولايـــة**" [3] .

_ كما نجد تعريف لها في القانون المدني من خلال المادة49 الفقرة الأولى: "**الاشخاص الإعتبارية هي: الدولة، الولاية، البلدية**" [4] .

_ أما فيما يتعلق بالقانون الجديد المتعلق بالولاية رقم 12_07 المؤرخ 21 فبراير 2012م فقد خصها بتعريف على غرار التعريفات السابقة من خلال مادته الأولى: "**الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء تنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولـــة**" [5] .

---

[1] الأمر رقم 69_38 المؤرخ في 23 ماي سنة 1969 م، والمتضمن قانون الولاية،الجريدة الرسمية، العدد44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969م.

[2]مرسوم رئاسي رقم 89_18 المؤرخ في 28 فيفري 1989م، المتضمن تعديل الدستور1989م ،الجريدة الرسمية عدد 09، سنة 1989، و المرسوم الرئاسي رقم 96_438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996م، المتضمن تعديل دستور 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، سنة 1996. معدل ومتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02_106 مؤرخ في 03 افريل 2002، جريدة رسمية عدد 22،سنة 2002.

[3] القانون رقم 16_01 ،المصدر السابق، ص11.

[4] الأمر 75_58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975م ، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07_05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

[5] القانون رقم 12_07 ، المصدر السابق، ص ص 08،09.

ب_ بعض التعريفات للولاية:

_ جاء الدكتور حسين مصطفى حسين بتعريف لها أنها: " **جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتنشأ بموجب قانون**" [1] .

_ كما خصها الدكتور عمار عوابدي بتعريف آخر: " **الولاية دائرة ادارية تمكن الادارات المركزية للدولة من ان تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأفضل**" [2] .

_ كان يطلق عليها إسم المحافظة، فالولاية وحدة ادارية لا مركزية تتوفر فيها مقومات و اركان نظام اللامركزية الإدارية واسسها الفنية والسياسية، تعرض نظام الولاية لعدة اصلاحات جزئية والتي كانت بمثابة تجارب قبل الاعلان عن الاصلاح العام بموجب الأمر 69_38[3] .

▪ وبعد الطرح السابق يمكن القول بأن الولاية همزة وصل في النظام الجزائري بين الإدارة المركزية واللامركزية فالولاية جهاز وسيط في بناء هيكل الدولة، كما لا ننسى ان نذكر شعار الولاية المجسد للديمقراطية" **الشعب وللشعب**"

ثانيا: خصائص الولاية: تتميز الولاية بمجموعة من الخصائص تميزها عن باقي الهيئات لكونها وحدة إدارية تجسد مبادئ اللامركزية الإدارية وهي:

_ تعد الولاية جسر تواصل بين الهيئات المحلية من جهة وبين الهيئات الإدارية المركزية من جهة أخرى، فهي بذلك تعبر عن صورة النظام اللامركزي الإداري النسبي، لا عن صورة اللامركزية المطلقة.

---

[1] حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية لنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 1982، ص157.

[2] عمار عوابدي، القانون الاداري، النظام الاداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعة، طبعة 5، الجزائر، 2008، ص252.

[3] علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة تلمسان، 2012/2011، ص24.

_ الولاية عبارة عن مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية، وليست مصلحة فنية أو مرفقية فهي تتمتع بالإستقلال والشخصية المعنوية ولها قسط من سلطة الدولة على اساس إقليمي جغرافي، وليس على اساس فني موضوعي.

_ تعبر أيضا عن اللامركزية النسبية بصورة أوضح، وتتجسد هذه الصورة في كونها تتكون من جهازين جهاز منتخب من طرف المواطنين، ويتمثل في المجلس الشعبي الولائي، وجهاز يعين من طرف الإدارة المركزية ويتمثل في الوالي والجهاز التنفيذي للولاية [1] .

الفرع الثالث: أجهزة الولاية وهيئاتها:

أولا: أجهزة الولاية: ونقصد بها الإدارة التابعة للولاية والتي تنظم عمل المصالح والموضوعة تحت سلطة الوالي وتعد المصالح غير الممركزة جزء منها، وتتمثل أجهزة الإدارة العامة في الولاية فيما يلي: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة، مجلس الولاية[2] .

ثانيا: هيئات الولاية: تباشر الولاية أعمالها عبر هيئتين أساسيتين ذكرتهم المادة الثانية من القانون المتعلق بالولاية 12_07: _ المجلس الشعبي الولائي.

_ الوالي.

أ_ المجلس الشعبي الولائي:

أ_ 1: تعريف المجلس الشعبي الولائي:

_ عرفت المادة 12 من القانون المتعلق بالولاية 12_07 المجلس الشعبي الولائي كالتالي:

" **للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية**" [3] .

---

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص56.

[2] مسيكة برابج، المرجع السابق، ص24.

[3] القانون رقم 12_07، المصدر السابق، ص10.

كما يتم تحديد نظامه الداخلي عن طريق التنظيم حيث يعده بنفسه ويصادق عليه[1] .يعقد المجلس الشعبي الولائي 4 دورات في السنة مدة كل دورة 15يوم على الأكثر[2] .كما أنه ينتخب كل مدة خمس سنوات[3] ، فالمجلس الشعبي الولائي هو جهاز المداولات في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية.

أ_ 2: تأليف المجلس: يتم تأليف المجلس الشعبي الولائي من ثلاثة مبادئ يمكن إستخلاصها من نصوص الميثاق والقانون كما يلي: المشاركة الشعبية عن طريق الإنتخابات، الإنتقاء المزدوج للمترشحين من قبل الحزب والشعب، التعارض بين عضوية الجمعية وبعض الوظائف[4] .

_ يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب الولايات من عدد 35عضوا و 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية [5] .

---

[1] المادة 13 من القانون رقم 12_07 ، المصدر السابق، ص10.

[2] المادة 14 من القانون رقم 12_07 ، المصدر نفسه، ص10.

[3] المادة 84 من القانون العضوي رقم 12_01 المؤرخ في 12يناير سنة 2012م، المتعلق بنظام الإنتخابات ،الجريدة الرسمية ،العدد 01 سنة 2012.

[4] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، د س ن، ص238.

[5] كريمة رزقي، ليندة دهوى، هيئات الولاية في التنظيم الاداري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة البويرة، 2015/2014، ص13.

♣ **الجدول التالي من إعداد الطالبة الباحثة بالإعتماد على المادة 82 من القانون العضوي رقم 12_01 المتعلق بنظام الإنتخابات المعدل والمتمم[1] :**

عدد أعضاء المجلس:	عـــدد ســـكـــان الـــولايـــة:
35 عضـوا	في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000نسمة
39 عضوا	الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001و 650.000نسمة
43 عضوا	الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001و 950.000نسمة
47 عضـوا	الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001و 1.150.000نسمة
51 عضـوا	الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001و 1.250.000نسمة
55 عضـوا	في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000نسمة

*إلا أنه يجب ان تكون كل دائرة إنتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل.

أ_ 3: عمل المجلس: لا يمكن أن تتجمع الأعضاء إلا ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون والتي تحدد نظام الدورات والمداولات واللجـــان .

1_ الدورات: Sessions: حدد القانون 12_07 المتعلق بالولاية إنعقاد دورات المجلس خلال الأشهر التالية: مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها، كما ذكرت المادة 15 من ذات القانون أنه: " يمكن المجلس الشعبي الولائي ان يجتمع في دورة عادية بطلب من رئيسه أو ثلث 3/1 اعضائه أو بطلب من الوالي، تختتم الدورة الغير العادية باستنفاذ جدول أعمالها.

_ كما أنه يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية[2] .

---

[1] المادة 82 من القانون العضوي رقم 12_01 المؤرخ في 12يناير سنة 2012م، المتعلق بنظام الإنتخابات ،الجريدة الرسمية، العدد 01 سنة 2012.

[2] المادة 14 و15من القانون رقم 12_07 ،المصدر السابق، ص10.

2_ المداولات: Délibérations: نص القانون 12_07 المتعلق بالولاية على جلساته العلنية حيث أن المداولات تجري أشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية[1] .

_ يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التدأول في جلسة مغلقة في الحالتين الأتيتين:

_ الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

_ دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

_ كما أن يلصق مستخلص المداولات المجلس الشعبي الولائي، مع مراعاة أحكام المادة 32 من القانون 12_07المتعلق بالولاية، المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقررات الولاية وبكل وسيلة إعلام أخرى [2] .كما تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي حالة الوفاة أو الأستقالة النهائية أو الأقصاء أو حصول مانع قانوني [3] .

3_ اللجان: Les Commissions: خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان دائمة متخصصة في مسائل تابعة له لا سيما المتعلقة بما يلي: التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الإقتصاد والمالية... الخ، كما أنه أيضا شكل لجان مؤقتة لدراسة مسائل أخرى تهم الدولة [4] ، وعليه مراعاة المجلس في تشكيل اللجان، كما يمكنه الاستعانة بأي شخص يقدم معلومات مفيده.

أ_ 4: إختصاصات المجلس: إن إختصاصات المجلس تشمل عدة مجالات نوجزها فيما يلي:

_ في مجال الفلاحة والري: توسيع وترقية الفلاحة، والوقاية من الأفات الطبيعية، حماية البيئة والغابات...الخ.

---

[1] البشير صدادقي، المرجع السابق، ص29.

[2] المادة 26 و31 من القانون رقم 12_07، المصدر السابق، ص11.

[3] المادة 40 و41 من القانون رقم 12_07، المصدر نفسه، ص12.

[4] راجع المادة 33 من القانون رقم 12_07 , المصدر نفسه، ص11.

_ في المجال الإقتصادي والهياكل الأساسية: تهيئة طرق الولاية وصيانتها وترقية هياكل استقبال الأنشطة، الإنارة الريفية وفك العزلة.

_ إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم بإختلاف أطوارها.

_ في المجال الإجتماعي والثقافي والسكن: إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وتنمية السياحة بالولاية، التشجيع على إنشاء مؤسسات البناء [1] .

أ_ 5: إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي: نصت المادة 99 من قانون رقم 12_07 المتعلق بالإنتخابات: " دون الأخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية السارية المفعول، يستخلف عضو المجلس الشعبي البلدي أو الولائي بسبب الأستقالة، أو الوفاة أو الأقصاء، أو بسبب حدوث مانع قانوني له، وفقا لأحكام القانون المتعلق بالبلدية أو بالولاية، حسب الحالة" [2] .

ب_ الوالـــــــي:

ب_ 1: تعريف الوالي: يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ويعد بمثابة القائد الإداري لها وحلقة الإتصال بينها وبين السلطة المركزية [3] ، والوالي هو خليفة المحافظ الذي يجسد مؤسسة يعود تاريخها للعهد النابليوني[4] .

ب_ 2: علاقة الوالي بالمجلس الشعبي الولائي: تقوم على أساس مخطط مراقبة متبادلة يلزم الوالي بإعلام المجلس أو بطلب رأيه كما يقوم المجلس ولجانه بالسهر على تنفيذ المداولات وعمل الوالي، بالمقابل يراقب الوالي نشاط المجلس ويلعب في هذا دور حاسم يبرز سلطته على حساب سلطة المجلس.

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص188 (بتصرف).

[2] القانون العضوي رقم 12_01 المؤرخ في 12يناير سنة 2012م، المتعلق بنظام الإنتخابات ،الجريدة الرسمية ،العدد 01 سنة 2012.

[3] حسين فريجه، المرجع السابق، ص181.

[4] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 272.

يتدخل أولا في تأليف المجلس في المرحلة التي تسبق إختيار المنتخبين...أخيرا يقوم أو يشارك في المراقبة التي تمارس على مداولات المجلس[1] .

ب_ 3: كيفية تعيين الوالي: تنص المادة 92 من دستور 2016م على أنه: " يعين رئيس الجمهورية في المهام والوظائف التالية: ....الولاة"[2].

_ **الولاة:** أن تعيينهم من إختصاصات رئيس الجمهورية من خلال إصدار مرسوم رئاسي ولا يجوز تفويض ذلك لغيره، رغم أن قانون الولاية خصص للوالي بابا كاملا و3 فصول لسلطات الوالي قرارته صلاحياته إلا أن لم يشر لكيفية تعيينه ولم يحدد من هم الأشخاص المؤهلين للمنصب [3] .

_ أكدت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 99_240 المؤرخ في 19 اكتوبر 1990م المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[4] على الشروط العامة تعيين الولاة وهي نفسها الواجب توفرها للإلتحاق بالوظيفة العامة، كما أنه هناك شروط خاصة تتعلق بالوظيفة العليا في الدولة، فوظيفة الوالي إذا إحدى الوظائف التي ينفرد بها رئيس الجمهورية بالتعيين فيها دون أن يكون له أيضا وفقا للمادة 87 من الدستور تفويض ذلك لغيره , ولعل سبب إنفراد رئيس الجمهورية بهذه المسألة يعود إلى سبب وحيد وهو أهمية هذا المنصب وحساسيته على الصعيد السياسي والإداري...

°يترتب على التعيين بمرسوم رئاسي آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية[5] .

---

[1] أحمد محيو، المرجع السابق، ص275..

[2] القانون رقم 16_01، المصدر السابق، ص22.

[3] البشير صدادقي، المرجع السابق، ص28.

[4] المرسوم الرئاسي 99_240 المؤرخ في 19 /10/ 1990م المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ،الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة في 1999/11/31م.

[5] توفيق حبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12_07، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2013/2012، ص09.

ب_ 4: صلاحيات الوالـــــي: _ من بين صلاحياته بصفته ممثل **للولايـــــة:**

_ السهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.

_ يقدم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة .

_ يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بإنتظام.

_ يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها، كما يمثلها أمام القضاء.

_ يسهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرهـا[1] .

_ تتمثل صلاحيات الوالي بصفته ممثل **للدولـــــة:** نظرا لصلاحيات المسندة له فصفة ممثل الدولة تمنح له هاته الصلاحيات التي خولها له القانون:

_ ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.

_ السهر أثناء ممارسة مهامه في حدود إختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وتنفيذ القوانين والتنظيمات وإحترام رموز الدولة وإشعاراتها على إقليم الدولـــة.

_ مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.

_ توضع تحت تصرفه مصالح الأمن قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها في المواد 112 إلى 117 من القانون12_07 المتعلق بالولاية.

_ كما يتمتع بسلطة الضبط القضائي حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.

_ السهر على حفظ ارشيف الدولة والولاية والإقامة بمقر الولاية.

---

[1] المواد من 102 إلى 109 من القانون رقم 12_07، المصدر السابق، ص ص18،19.

_ يحدد أيضا القانون الأساسي لسلك الولاة بموجب مرسوم [1] .

المطلب الثاني: التنظيم الإداري للبلديـــــة وسير عملـــــه

تشكل البلدية في الجزائر الجوهر الأساسي للجماعات المحلية، نظرا لما تلعبه من دور مهم كجسر تواصل بين الإدارة والمواطن، فهي تجسد صورة للامركزية الإدارية وتعبر عن مظهر من مظاهر الديمقراطية، إذ أنها تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير الشؤون المحلـــية.

°من هذا المنطلق نقسم هذا المطلب إلى عدة فروع، يحتوي الفرع الأول على التطور التاريخي للبلدية و ومرحلة إنشائها، ثم نتطرق في الفرع الثاني لمفهوم البلدية نذكر مختلف التعريفات القانونية وغيرها وخصائصها، وأخيرا نذكر أجهزة البلدية وهيئاتها(المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي) :

الفرع الأول: التطور التاريخي للبلدية ومراحل إنشائها.

أولا: التطور التاريخي للبلدية: إن للعامل التاريخي دور بارز في تطور البلدية، أثرت فيه الظروف التي مرت بها البلاد خلال الحقبة الإستعمارية وحتى فترة ما بعد الإستقلال، نميز مرحلتين مرت بهما البلدية في الجزائر:

أ_ مرحلة الإستعمار من 1830م إلى 1962م: إعتمد في هذه الفترة الاستعمار الفرنسي على ما يسمى ب" المكاتب العربية" ، حيث لم تكن مقرونة بقانون لغاية صدور نص تنظيمي بهذا الخصوص في 16 أوت 1841م متضمن إنشاء مديرية القضايا العربية مسيرة من طرف

[1] المواد من 110 إلى 123 من القانون رقم 12_07، المصدر السابق،ص ص19،20.

ضباط الإستعمار، فمنذ 1868م[1] أصبح التنظيم البلدي يتميز بوجود 03 أصناف من البلديات وهي كالتالي:

1_ البلديات الأهلية:	2_ البلديات المختلطة:	3_ البلديات ذات التصرف التام:
_ وجدت في مناطق الجنوب وبعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال كما تميزت بالطابع العسكري.	_ وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين بالقسم الشمالي ترتكز على هيئتين: _ المتصرف. _ اللجنة البلدية.	_ أقيمت في مناطق التواجد المكثف للأوروبيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية فخضعت البلديات للقانون الفرنسي الصادر في 1881/06/05م الذي ينشئ بالبلدية هيئتين: _ المجلس البلدي. _ العمدة.

♣ **الجدول من إعداد الطالبة الباحثة بالإعتماد على مذكرة عبد الكريم مسعودي السالفة الذكر**[2] .

ب_ مرحلة الإستقلال ما بعد 1962م للوقت الحالي: فقد تميزت ب أربعة مراحل عانت الجزائر بدايتها من حالة فراغ لإنعدام الإطارات المسيرة وكذا العجز المالي وهو ما عجل بالإصلاح الشامل فنجد أنه تم تقليص عدد البلديات من 1500 بلدية عام 1962م إلى 676 بلدية في العام الموالي 1963م وأنشئت لجان لتدعيم البلدية إقتصاديا وإجتماعيا.

بحلول عام1967 م تم إصدار أول قانون بلدي في الجزائر المستقلة وهو قانون 24_67 المؤرخ في 1967/01/18م، جاءت بعدها مرحلة قانون البلدية 90_08 سنة 1990 التي

---

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 45.{المكاتب العربية: وهي مؤسسات ادارية سياسية مكلفة بإدارة الاهالي من اختصاصاتها تأطير ودراسة ومعاقبة الاهالي كما تقوم بتحديد وعاء ضريبي للسكان والقيام ببعض الانشطة القضائية }.

[2] عبد الكريم مسعودي، المرجع نفسه، ص46.(**المتصرف:** يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين، **اللجنة البلدية:** يرأسها المتصرف.) (**المجلس البلدي:** جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، **العمدة:** ينتخبه المجلس البلدي من بين اعضائه) .

كرسها الدستور عام 1989م وتم العمل بهذا القانون لغاية صدور آخر قانون متعلق بالبلدية رقم 11_10 المؤرخ في 2011/06/22م الذي تمت صياغته لسد نقائص القانون الذي سبقه[1] .

ثانيا: إنشاء البلدية: نص الدستور على أن إنشاء البلديات من إختصاص السلطة التشريعية لأنه يندرج في إطار التقسيم الإقليمي للبلاد وهو إختصاص أصيل للبرلمان[2] ، فيتم إنشائها بموجب قانون، يعين ويحدد حدودها الإدارية بموجب مرسوم يصدر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الخارجية.كما أن تغيير إسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على قرار من وزير الداخلية بعد إستطلاع رأي الوالي، وبإقتراع من المجلس الشعبي البلدي ,أما فيما يخص ضم أو فصل بلدية أو عدة بلديات عن بلدية واحدة يتم القرار من وزير الداخلية بإجماع مع والي الولاية والمجالس الشعبية البلدية، إضافة إلى حقوق وحريات والتزامات البلديات المنظمة تحول كلها إلى البلدية التي ضمت اليها، الشيء نفسه عند فصل جزء من البلدية أو عدة بلديات فان كل بلدية تأخذ حقوقها وتتحمل إلتزامات التي عليها[3].

الفرع الثاني: مفهوم البلديـــــة

أولا: تعريف البلدية: إن تعريف البلدية تعريف شاملا وافيا يعتبر من الموضوعات المعقدة والشائكة لأن البلدية دقيقة ومتشعبة يصعب ضبطها ومع هذا حاولت ضبط عدة تعاريف لها من خلال الدساتير والقوانين المتعلقة بها وتعريفات أخرى حولها:

---

[1] عز الدين شقرانة، رابحي شوقي عطية، مساهمة الإدارة المحلية في تفعيل الخدمات العامة: البلدية نموذجا، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الجلفة، 2017/2016، ص ص 06،07.

[2] المادة 140 من القانون رقم 16_01، المصدر السابق، ص 32.

[3] وفاء آفالو وامينة شرفي، المرجع السابق، ص49.

أ_ في الدساتير الجزائرية وبعض القوانين المتعلقة بـــها:

°لقد أشار لها دستور 1963م من خلال المادة 09: " **تعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية والإقتصادية والإجتماعية**" [1] .

°وذكرنا في ما سبق تعريفا لها مع التعاريف المتعلقة بالولاية حيث أنه لم يتم تحديد تعريف مخصص لها وذلك في الدساتير التالية: دستور 1976 م خلال المادة 36 ودستور 1989م ودستور 1996م من خلال نفس المادة 15 ودستور 2016م من خلال المادة 16"**البلدية هي الجماعة القاعدية**"[2].°كما أن لها وجود قانوني تضمنه القانون المدني من خلال المادة 49 كما ذكرنا سابقا[3] .

°جاء القانون رقم 90_08 المتعلق بالبلدية بتعريف لها من خلال مادته الأولى: " **البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.وتحدث بموجب قانون**" ،أيضا ذكرت المادة الثانية من ذات القانون" **البلدية إقليم واسم ومركز**" [4] .

°كما نجد تعريفا لها من خلال القانون الجديد رقم 11_10المتعلق بالبلدية في المادة الأولى: " **البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة الماليـة المستقلة وتحدث بموجب القانون**" .

°كما نجد تعريف لها من خلال المادة الثانية من ذات القانون: " **البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية**" [5]،كما ذكرها القانون11_10المتعلق بالبلدية: " **للبلدية إسم وإقليم ومقر رئيسي**"[6].

---

[1] دستور 1963المؤرخ في 10سبتمبر1963م،الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.

[2] القانون رقم 16_01، المصدر السابق ، ص11.

[3] الأمر 75_58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975م ، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07_05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

[4] القانون رقم 90_08 مؤرخ في 07 ابريل 1990 م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15،سنة 1990.

[5] القانون رقم 11_10 ،المصدر السابق، ص05.

[6] المادة 06 من القانون رقم 11_10،المصدر نفسه، ص05.

ب_ بعض التعريفات للبلديــة:

°يمكن تعريف البلدية على أنها "**الوحدة الإقليمية الأولى في بناء الدولة في النواحي السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وهي كجماعات الدولة، تباشر أعمال التنمية التي تخصها وحدها ضمن حدودها وذلك بواسطة أجهزتها الخاصة** [1]."

ثانيا: خصائص البلدية: تتميز البلدية بعدة خصائص نذكر منها ما يلي:

_ البلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية.

_ البلدية لا مركزية مطلقة لان جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية واللجان يتم إنتخابهم عن طريق الإقتراع العام والمباشر والسري، وتعتمد البلدية على مواردها الذاتية في تلبية حاجات السكـــــان.

_ للبلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات متعددة في عدة مجالات لأنها تعد الخلية الأساسية للدولة في هاته الميادين [2] .

الفرع الثالث: أجهزة وهيئات البلدية:

أولا: أجهزة البلدية: طبقا للأمر رقم 67_24 الصادر في 18جانفي 1967م كانت البلدية تقوم على الهيئات التالية:

°المجلس الشعبي البلدي. °المجلس التنفيذي. °رئيس المجلس الشعبي البلدي[3] .

[1] عائشة يحياوي ومريم جعواني، المرجع السابق، ص10.

[2] عامر الحاج، مساهمة لتحسين التنظيم في البلدية الجزائرية دراسة حالة بلدية بسكرة، أطروحه دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2018/2017، ص 95.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص135.

_ أما فيما يخص القانون الحالي المتعلق بالبلدية رقم 11_10 فقد حدد ثلاثة هيئات لتسيير البلدية الا وهي:

°هيئة المداولة(المجلس الشعبي البلدي) ، °هيئة تنفيذية(يرأسها المجلس الشعبي البلدي) [1] ، °إدارة (ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي) .

ثانيا: هيئات البلديـــــة: تتوفر البلدية على هيئتين :

_ هيئة المداولة: المجلس الشعبي البلدي.

_ هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

° تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم العمول بهما [2] .

أ_ المجلس الشعبي البلدي:

أ_ 1: تعريف المجلس الشعبي البلدي: عرفه الدستور من خلال المادة 15 الفقرة الثانية كما يلي: " **المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية**" ,كما ذكرت المادة 17 أنه" **يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية**" [3] .

°جاءت المادة 103 من القانون رقم11_10 المتعلق بالبلدية بتعريف التالي أنه: " **يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية**" [4] .

---

[1] ياسين ربوح، المرجع السابق، ص24.

[2] المادة 15 و125من القانون رقم 11_10،المصدر السابق، ص ص06،20.

[3] القانون رقم 16_01، المصدر السابق، ص11.

[4] القانون رقم 11_10 المؤرخ في 22يونيو 2011م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ،العدد37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو2011.

°ويعرف المجلس بشكل عام أنه: " **جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهاز إستشاري أو تشريعي لاتخاذ قرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصه والمجالس أنواع وهي أجهزة**" [1] .

أ_ 2: تشكيله: يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين ويختلف عدد اعضائه من بلدية لأخرى، حيث اعتمد المشرع على معيار التعداد السكاني للبلديات لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي [2] .

♣ **الجدول التالي من إعداد الطالبة الباحثة بالإعتماد على المادة 79 من قانون العضوي رقم12 /01 المتعلق بنظام الإنتخابات يوضح عدد الأعضاء المنتخبين في البلديات مع التعداد السكاني للبلديات[3] :**

عدد الأعضاء المنتخبين:	عدد السكان في البلدية:
13 عضوا	في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10,000 نسمة
15عضوا	البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة
19 عضوا	البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة
23 عضوا	البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001و100.000 نسمة
33عضوا	البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة
43 عضوا	في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

*يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير ضمن هاته الشروط.

---

[1] احمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، لبنان، 1993، ص88.

[2] صباح علوي الريان، دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في علوم الطبيعة، كلية العلوم دقيقة وعلوم الطبيعة والحياة، جامعة بسكرة، 2019/2018، ص14.

[3] المادة 79 من القانون العضوي رقم 12_01 المؤرخ في 12يناير سنة 2012م، المتعلق بنظام الإنتخابات ،الجريدة الرسمية، العدد 01 سنة 2012.

أ_ 3: إستدعاء المجلس والنصاب: سنتناول كيفية إستدعاء نواب المجلس والنصاب المطلوب توافره لإنعقاد المجلس بشكل قانوني:

1_ الإستدعاء: ترسل الإستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتدون بسجل مداولات البلدية [1]وذلك بواسطة ظرف محمول لمقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام من تاريخ إنعقاد الدورة مقابل وصل الاستلام، كما يمكن إرسالها بصفة إضافية عن طريق الوسيلة الإلكترونية بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس[2] .

2_ النصاب: لا تصح إجتماعات المجلس الشعبي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، و إذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم إكتمال النصاب تعتبر المداولات بعد الإستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

3_ الوكالة: يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهدفه وتحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها هاته الوكالة.كما يمكن لعضو المجلس أن يوكل كتابيا عضوا اخر من المجلس من إختياره نيابة عنه حالة حصول مانع له لحضور جلسة أو دورة ولا يمكن لهذا العضو أن يحمل أكثر وكالة واحدة، كما لا تصح الوكالة الا لجلسة أودورة واحدة[3].

أ_ 4: نظام المجلس الشعبي البلدي: يتولى المجلس الشعبي البلدي مهامه بموجب نظام تدأولي أي أن كافة أعماله بموجب مداولات ولا مجال للعمل الفردي، كما له دورات يعقدها معا اعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما أنه يعين المجلس الشعبي البلدي لجان دائمة ولجان مؤقتة تساعده في اختصاصه:

---

[1] المادة 21 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص07.

[2] بلعباس ابراهيم، نظام المداولات في قانون الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة سعيدة، 2016/2015، ص31.

[3] المادة 23، 24، 25من القانون 11_10، المصدر السابق، ص ص07،08. **{الاغلبية المطلقة:** ان يكون عدد اعضاء المجلس حاضرين فعليا يفوق نصف عدد الاعضاء**}**.

1_ **الدورات: Sessions:** يعقد المجلس الشعبي البلدي اجتماعات خاصة كل فترة عن طريق نظام الدورات وتكون كالتالي:

°الدورات **العادية:** يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة الدورة خمسة أيام.

°الدورات **الغير العادية:** يجتمع في دورات غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الولي[1] .

°الدورات **الإستثنائية:** نصت عليها المادة 18 من قانون البلدية 11_10 تنعقد في ظروف استثنائية يجب ان لا تكون مرتبطة بخطر وتنعقد دورات المجلس بمقر البلدية مع توفير كافة الشروط المادية لذلك وفي وجود مانع بسبب القوة القاهرة يتم الأجتماع في مكان اخر اما بإقليم البلدية أو خارجه يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي[2] .

2_ المداولات: Délibérations: يتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي البلدي المحلي من بين الموظفين الملحقين بديوانه بالاضافة لكون الجلسات مبدئيا علنية وتكون مفتوحة بالنسبة لجلسات المجلس [3] ، حددت المادة 26 من قانون البلدية 11_10 أن المجلس الشعبي البلدي يداول جلسة مغلقة من اجل:

_ دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

_ دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام [4] .

3_ اللجان: Les Commissions: يتشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة، وذلك من أجل تحقيق تنظيم داخلي وممارسة إقتصادية ومعالجة المسائل التي تهم البلدية وتتشكل هذه اللجان بموجب مداولات المجلس:

---

[1] المادة 16، 17من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص07.

[2] احمد عزيرية، التنظيم الاداري للجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة مستغانم، 2019/2018، ص25.

[3] صليحة ملياني، المرجع السابق، ص37.

[4] القانون رقم 11_10 ، المتعلق بالبلدية.

°**اللجان الدائمة:** هي تلك اللجان التابعة لمجال الإختصاص المحلي[1] .

°**اللجان المؤقتة:** وهي اللجان الخاصة يشكلها المجلس لدراسة موضوع معين يدخل في مجال إختصاصه ومهامه(دراسة مشاكل ومسائل متعلقة بالإدارة العامة للبلدية، الشؤون المالية والإسكان والشؤون الإجتماعية والثقافية) ، وذلك بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء، تنتهي مهامه بإنتهاء المهام الموكلة له [2] .

° **نظـــــام التصويت:** ينتخب المجلس الشعبي البلدي مدة خمس سنوات عن طريق الإقتراع النسبي على القائمة وأن توزيع المقاعد يتم حسب ترتيب المترشحين الوارد في القائمة وبذلك يكون للعضو حق العضوية في المجلس الشعبي خلال هاته المدة واذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل إنتهاء المدة بأحد حالات الإنهاء الواردة في المادة 40 من قانون البلدية 11_10[3] ، فيستخلف بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير، وتجرى الإنتخابات خلال ثلاثة اشهر عند انتهاء مدة المجلس لإنقضاء المدة النيابية لأجل تجديد المجلس[4]للتصويت في المجلس الشعبي البلدي مجموعة من القواعد نوجز أهمها:

°شرط الأغلبية البسيطة وتعني موافقة أكثر من نصف الأصوات ولا يهم هذا المقدار على عكس الأغلبية المطلقة التي تتطلب عادة الثلثين أو الثلاثة ارباع.

°الترجيح عن تعادل عدد الأصوات إذا تساوى أثناء المداولات عدد الأصوات الموافقة والرافضة وجب ترجيح كفة على أخرى والصوت المرجح صوت الرئيس [5] .

---

[1] حددت المادة 32 من قانون رقم11_10،المصدر السابق، ص08 عدد اللجان الدائمة.

[2] سمية تراميتي، مقومات الحكم الراشد المحلي في ظل قانون البلدية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية،جامعة خميس مليانة، 2019/2018، ص47.

[3] المادة 40{ تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني } من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص09.

[4] فريدة مزياني، المرجع السابق، ص183.

[5] علاء الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، الجزائر، 2012، ص ص09، 10.

أ_ 5: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي: يمارس المجلس الشعبي صلاحياته طبقا للمادتين 03 و04 من قانون البلدية 11_10[1] ، فيتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة إختصاصات تشمل كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة في النطاق البلدي، وللمجلس ان يعرب عن توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة وإلى جانب الدولة في ادارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والثقافية وكذا الأمن [2] .

_ في مجال التهيئة والتنمية: يعد المجلس براجه السنوية والمتعددة خلال مدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، كما يشارك في اجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها، تخضع عملية إقامة أي مشروع لرأي المسبق للمجلس، كما يسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء[3] .

_ في مجال التعمير والهياكل القاعدية: تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها كما تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها كما تسهر على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والحفاظ على الأملاك العقارية التابعة لأملاك لدولة...الخ[4] .

_ كما نصت المادة 122 من قانون البلدية 11_10 على نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الإجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة من بينها انشاء مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية وضمان صيانتها، تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل....الخ[5] .

---

[1] المادة 104 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص22.

[2] لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2013/2012، ص24.

[3] المواد من 107 إلى 112 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص ص17،18.

[4] المواد من 113 إلى 121 من القانون رقم 11_10 ، المصدر نفسه، ص ص19،18.

[5] القانون رقم 11_10 المتعلق بالبلدية.

_ أخيرا في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات تعمل على توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة، صيانة الطرقات.

_ كما أنها تتكفل بتحسين الإطار المعيشي للمواطن في حدود إمكانياتها[1] .

أ_ 6: حالات حل وتجديد المجلس الشعبي البلدي: يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، فمن بين حالاته:

_ حالة خرق أحكام دستورية وإلغاء إنتخاب جميع اعضائه وحالة الاستقالة الجماعية.

_ حالة الخلافات الخطيرة بين الأعضاء تعيق سيره العادي لهيئات البلدية.

_ حالة إندماج وضم البلديات أو تجزئتها.

_ حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

_ حالة ظروف إستثنائية تعيق إجراء الإنتخابات البلدية [2] .

ب_ رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ب_ 1: تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية فهو يعتبر رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية كما أنه رابط بين المجلس والولاية.

°ينتخب رئيس المجلس الشعبي للعهدة الإنتخابية مدة خمس سنوات، كما يمارس سلطات بإسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وبإسم الدولة يجب عليه ان يقيم بصفة دائمة في إقليم البلدية[3] .

---

[1] المواد من 123 و 124 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص ص19،20 .

[2] المواد من 46 إلى 51 من القانون رقم 11_10، المصدر نفسه، ص ص10،11 .

[3] المادة 62، 63 من القانون رقم 11_10، المصدر نفسه، ص12 .

ب_ 2: تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي: حدد قانون البلدية شروط نعيين رئيس المجلس الشعبي ومنـــــها:

_ يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات للمنتخبين، حالة تساوي الأصوات ويعلن الرئيس المرشحة أو المرشح الأصغر منه سنا.

_ يرسل محضر تنصيبه للوالي ويعلن ذلك للعامة عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

_ ينصب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي اثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15يوم على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الإنتخابات[1] .

ب_ 3: مهام وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

°مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: يمارس رئيس المجلس وظيفة مزدوجة، فتارة يتصرف بإسم البلدية وأخرى باسم الدولة، وهذا تحت سلطة الوالي، ولهذا تتعدد وتتداخل صلاحياته باختلاف المجالات التي يباشر فيها إختصاصه، فبداية يشكل الهيئة التنفيذية للبلدية وهو مكلف بتنفيذ مداولات المجلس ويعين من بين أعضاء القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد[2] .

°يساعد رئيس المجلس نائبان أو عدة نواب في مهامه، ويكون عددهم كالتالي:

_ نائبان للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من سبعة إلى تسعة مقاعد.

_ ثلاثة نواب للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من احد عشر مقعدا.

_ اربعة نواب للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من خمسة عشر مقعدا.

_ خمسة نواب للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من ثلاثة وعشرين مقعدا.

---

[1] المواد 65، 66، 67 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص12.

[2] بن عثمان شويح، المرجع السابق، ص30.

_ ستة نواب للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من ثلاثة وثلاثين مقعدا[1] .

°صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: _ من بين صلاحياته بصفته ممثلا **للبلديـــــة:**

_ ينبغي عليه المشاركة في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية.

_ يمثل كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط المعمول بها.

_ يسهر على تنفيذ مداولات المجلس، كما يعد الأمر بالصرف على ميزانية البلدية.

_ يسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية وحسن سيرها [2] .

° من بين صلاحياته بصفته ممثلا **للدولـــة:**

_ يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وهو المكلف بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

_ لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية.

_ استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.

_ السهر على تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات والنظام والسكينة والنظافة العمومية وحسن التدابير والوقاية على إقليم البلدية.

_ حالة حدوث كارثة يأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الاسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[3] .

---

[1] المادة 69 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص13.

[2] المواد من 77إلى 84 من القانون رقم 11_10، المصدر نفسه ، ص14.

[3] المواد من 85 إلى 95 من القانون رقم 11_10، المصدر نفسه، ص ص15،16.

ب_ 4: إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: تزول صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أربعة حالات حددها المشرع وذلك إما: " بالوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني" [1] نوضحها في ما يلي:

°**الوفاة:** مسألة طبيعية تنتهي بها عهدة اي عضو في المجلس البلدي، نصت المادة 41 من قانون 11_10 المتعلق بالبلدية، انه يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ويقوم الوالي باتخاذ قرار الاستخلاف في مدة لا تتجأوز شهرا واحدا.

°**الإستقالة:** تتمثل في تعبير الرئيس صراحة وكتابة عن رغبته في الاستقالة اراديا عن رئاسة المجلس، ذكرت المادة 73 من قانون البلدية[2] ، انه يتعين على رئيس المجلس البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته.وتثبت عن طريق مدأولة ترسل للوالي.تصبح استقالته سارية المفعول ابتداءا من تاريخ استلامها من الوالي.

°**التخلي عن المنصب:** تعد الصورة الضمنية للاستقالة لا يعبر هنا عن إرادته بصورة صريحة بل يتخذ موقف من شانه التعبير عن التخلي عن منصبه وله صورتين: أما التخلي بسبب الاستقالة أو بسبب الغياب الغير مبرر كما ذكرت ذلك المادة 74و75 من قانون 11_10 المتعلق بالبلدية.

°**حصول مانع قانوني:** حددته المادة 71 من قانون البلدية السالف الذكر رفقة الحالات السابقة، من بين حالاته هنا فقدان أو نقص الأهلية للجنون أو السفه أو العته.

°نظف للحالات السابقة حالة إستثنائية وهي: **سحب الثقة:** تتمثل في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية اعضاء المجلس للإطاحة بالرئيس وتجريده من صفته الرئاسية، ترك المشرع هاته الحالة للممارسات العملية وهي حالة رائجة في حالة تجاوز السلطة والإنفراد بالقرار من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي [3] .

---

[1] المادة 40 من القانون رقم 11_10، المصدر السابق، ص09.

[2] القانون رقم 11_10 المتعلق بالبلدية.

[3] احمد بالجيلالي، المرجع السابق، ص50.

خـــلاصـــــة الفصـــل الثـانـــي:

وفي نهاية دراستنا نستنتج أن المشرع الجزائري قام بهدف النهوض بنظام الإدارة المحلية بتقسيمها إلى تنظيمين هما: الولاية والبلدية وجعل منهما قاعدة للامركزية الإدارية وكيف النصوص المنظمة لها تماشيا مع ظروف البلاد وعقب الإستقلال، وعلى غرار الاصلاحات الإدرية التي شهدتها البلدية والولاية، فقد عمد المشرع الجزائري في هذا الإطار توفير آليات قانونية تضمن السير الحسن للجماعات المحلية لتصحيح اختلالات التسيير وفتح باب المشاركة امام المواطن المحلي التي سادة في ظل القانون السابق.

وجب على الدولة تلبية إحتياجات العامة اذ أنه لابد من تفويض ممثلين عن الدولة في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية دون إستقلال قانوني عن السلطة المركزية فمهام الدولة المعاصرة أكثر من أي تصور، ولذا أصبح من المعتذر ان تنهض بها السلطة المركزية ولابد من تفعيل نظام اللامركزية وتطويره في شتى المجالات للوصول للتحديث والتطوير آليا بالإعتماد على ركائز ومقومات اللامركزية الإدارية التي تهدف للمحافظة على وحدة الدولة سياسيا وقانونيا.

خـــاتـــمـــة:

يعن لنا في نهاية هذه الدراسة أننا حاولنا إبراز دور الجماعات المحلية في تكريس قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري، حيث أن الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر كونها حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد والشعب، وتعمل في نظام إداري محلي يرتكز على قواعد اللامركزية الإدارية التي أصبحت أسلوبا ناجعا في تسيير الإدارة المحلية في الجزائر.

فحاولنا من خلال هذه المذكرة ضبط مضمون الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية وأهميتهما الفعالة في التنظيم الإداري الجزائري في الفصل الأول، ففي المبحث الأول كان علينا الاحاطة بمفهوم الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية وتمييزهم على ما يشابههم كمطلب أول، ثم تطرقنا إلى تقييم دور الجماعات المحلية التي هي وسيط بين الإدارة المركزية والمواطن على المستوى الإقليمي باعتبارها الأقرب إلى المواطنين والشريك الأساسي لسلطة المركزية و ذلك من خلال المطلب الثاني, أما المبحث الثاني ادرجنا نظام الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري قبل وبعد الإستقلال كمطلب أول والعراقيل التي واجهها وآفاق اصلاحها في المطلب الثاني.

وبعد الإسهاب في إبراز مضمون التنظيم الإداري للجماعات المحلية واللامركزية الإدارية , وشرح أهم ما يتعلق بمحددات دراستنا عرجنا إلى الفصل الثاني الذي حددنا من خلاله مظاهر تجسيد فكرة اللامركزية الإدارية في النظام القانوني الجزائري ، في المبحث الأول فرض علينا التوسع لتطبيق أحد أساليب التنظيم الإداري أسلوب اللامركزية الإدارية الذي يعد الخلية الأساسية لتنظيم الإداري في الدولة مادام يحقق الهدف الأسمى تحقيق المصلحة العامة فطرحنا النظام الذي تقوم اللامركزية الإدارية وذلك بذكر أهم المقومات و المبادئ التي تستند عليها اللامركزية فحاولنا استقراء النصوص القانونية المنظمة لهذه المقومات للتأكد من مدى تكريس قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري.

أما المبحث الثاني طرحنا الإدارة اللامركزية الجزائرية في النظام القانوني الجزائري ونظامها الذي يعد الأرض الخصبة لنهوض التنظيم الإداري على مستوى الولاية والبلدية وسير

عملهما، فالجماعات المحلية شكلت ومازالت تمثل التعبير الصادق عن اللامركزية الإدارية في الجزائر للوصول إلى أي مدى دور الجماعات في تكريس مقومات اللامركزية في التشريع الجزائري.

_ وقد خلصنا من خلال هذه الدراسة بأن أهم **المبادئ** التي يقوم عليها دور الجماعات المحلية في تكريس قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري الذي أصبح امرا ضروريا وملح في التعاملات الإدارية في الإدارة المحلية هي:

- الشفافية والمساءلة.
- الجودة والنجاعة.
- الإستمرارية.
- مبدأ التنسيق.
- تحقيق العدل.

_ وبعد تبيان أهم الخطوط العريضة لموضوع دراستنا خلصنا إلى مجموعة من **النتائج** أهمها:

1_ إن الدساتير الجزائرية لم تتنأول الجماعات المحلية بالشكل الكافي رغم تأكيد الدساتير على أن المجلس للمنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية إلا أن كل الدساتير لم تنص على إستقلالية الولاية والبلدية على حريتهما في إتخاذ قراراتها.

2- للجماعات المحلية مشكلاتها وهي مشكلات نابعة من علاقاتها بسلطة المركزية حينا، وأخرى منها في حد ذاتها وتختلف نوعا و درجة من دولة لأخرى، لكن الأمر المثير أن الإدارة المركزية تعي هموم الجماعات المحلية ومعاناتها وتقر بها جهارا لكنها تتوانى كل مرة في انتهاك إستقلالها وأن تتأنى بنفسها على إضعافها بسبب ممارسة هذه السلطة لصلاحيات لمن تعطى بها في القانون.

3ـ اللامركزيـة الإداريـة تؤكـد المبـادئ الديمقراطيـة فـي الإدارة فتخفـف العـبء علـى الإدارة المركزية.

4. اضطلاع الجماعات المحلية بدورها التنموي على المستوى المحلي مرهون بمبدأ الإستقلال الذي تتمتع به في مقابل الرقابة المفروضة عليها، مما يستدعي ضرورة إعادة النظر في النظام الرقابي الممارس على الجماعات المحلية خاصة الرقابة المسلطة على أعمال المجالس المحلية ورقابة الحل لما تمثله من خطورة على المجالس المحلية باعتبارها كيان قانوني يتمتع بالإستقلالية في تسيير الشؤون المحلية.

5ـ يكمن الهدف الرئيسي من إعتبار البلدية والولاية جماعة إقليمية بحيث يتم نقل السلطات من الهيئات المركزية للمجالس الشعبية الولائية والبلدية باعتبار هذا الأخير الأقدر على حل مشكلات السكان المحليين.

6.اتساع الرقابة الممارسة على البلدية خاصة بعد اعطاء الوالي الكثير من الصلاحيات حيث تدخل في أعمال البلدية ويصادق على مداولاتها.

7. رغم أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية إلا أنها تبقى خاضعة للسلطة الوطنية نظرا لضعف الأمكانيات المتوفرة لها.

8. إن النظام الإنتخابي يكرس اللامركزية من جهة اختيار الشعب لممثليه وأما من جهة التعيين فهو لا يكرس اللامركزية.

9. النظام اللامركزي اقدر على مواجهة الأزمات والخروج منها وتحقيق العدالة وتوفير الخدمات في كافة أرجاء الدولة.

_ من خلال هذه الحوصلة ومجموعة النتائج المتوصل إليها حول دور الجماعات المحلية في تكريس قاعدة اللامركزية حقيقة لا صورية، نطرح **التوصيات** التالية:

- ✓ إعادة الاعتبار للجماعات المحلية يتأتى من خلال معالجة الخلل في هذا النظام ومده التدريجي بالوسائل الكافية المادية والبشرية التي تساعده للقيام بمهامه وتضمن ذلك.
- ✓ تطوير الإدارة المحلية ينبغي الا يعتمد على مجرد إعادة صياغة القوانين فحسب.

✓ مطالبة السلطة المركزية بمنح الهيئات المحلية إستقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية المحلية لزيادة الاستثمار في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكبر.

✓اللامركزية الإدارية تقدم حلا لكثير من المشاكل الإدارية والبطء وليس كما عرفت بأنها تمس بوحدة الدولة.

✓ لابد من تفعيل النظام اللامركزي وتطويره ليساهم في تنفيذ الأنشطة والفعاليات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية كافة وصولا آلي تحديث وتطوير.

✓ التقليل من شدة الوصاية الإدارية والتخفيف من صرامتها وتحويلها إلى رقابة مشروعة ومعقولة تتلائم من منطق وفلسفة اللامركزية، وتقتصر على مدى مطابقة القوانين من عدم ولبس في مدى المداولات وإقتراح المشاريع المناسبة للمصادقة عليها.

*نوصي الباحثين في دراسات القانون الإداري بتسليط الضوء على التطور الحديث للقانون الإداري في ظل تبني أسلوب اللامركزية داخل الواقع الإداري وإبراز دور الجماعات المحلية وتحديث نشاطها باستمرار مع التركيز في ذات الوقت على حماية الحقوق والمراكز الفردية حتى لا يذهب هذا التطور إلى التعسف ,اذ أننا ندرك أن لا قوانين مثالية لضمان نجاح اللامركزية لكننا أيضا تعلمنا من التجارب السابقة أن الأهم من إنجاز القانون هو أن يكون هذا الأنجاز يحقق الأهداف المرجوة منه.

♣ وفي نهاية دراستنا هذه إننا نسأل الله العلي القدير التوفيق ونحمده حمدا كثيرا قبل وبعد كل شيء.

قائـــمة المصـــادر والـــمراجـــع :

أولا: المصـــــادر:

01_ الدساتير

° دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة:

1_ دستور 1963المؤرخ في 10سبتمبر 1963م،الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.

2_ الأمر 76_97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976م، المتضمن دستور 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 ،سنة 1976.

3_ مرسوم رئاسي رقم 89_18 المؤرخ في 28 فيفري 1989م، المتضمن تعديل الدستور1989م ،الجريدة الرسمية عدد 09، سنة 1989.

4_ المرسوم الرئاسي رقم 96_438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996م، المتضمن تعديل دستور 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، سنة 1996. معدل ومتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02_106 مؤرخ في 03 افريل 2002، جريدة رسمية عدد 22،سنة 2002.

5_ القانون رقم 16_01 المؤرخ في 2016/03/16م المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد14، المؤرخة في 2016/03/07م.

02_ القوانين العضوية والعادية والأوامر

1_ القانون العضوي رقم 12_01 المؤرخ في 12يناير سنة 2012م، المتعلق بنظام الإنتخابات ،الجريدة الرسمية ،العدد 01 سنة 2012.

2_ القانون رقم 90_08 مؤرخ في 07 ابريل 1990 م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15،سنة 1990.

3_ القانون رقم 90_09، المؤرخ في 07 أفريل 1990م، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 15،سنة1990.

4_ القانون رقم 11_10 المؤرخ في22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ،العدد37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

5_ القانون رقم 12_07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 م المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية ،العدد12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

6_ الأمر رقم 69_38 المؤرخ في 23 ماي سنة 1969 م، والمتضمن قانون الولاية،الجريدة الرسمية، العدد44، الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969م.

7_ الأمر 75_58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975م ، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07_05 المؤرخ في 13 ماي 2007.

03_ المراسيم الرئاسية

1_ المرسوم الرئاسي 99_240 المؤرخ في 19 /10/ 1990م المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ،الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة في 1999/11/31م.

ثانيا: المراجـــع:

01_ الكتب:

1_ احمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، لبنان، 1993.

2_ بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، د ط، د د ن، تلمسان، 2011.

3_ حسين فريجه، شرح القانون الإداري –دراسة مقارنة–، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة2، 2010.

4_ حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقاربة، ديوان المطبوعات الجامعية لنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 1982.

5_ خالد الزعبي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 1998.

6_ سعيد نحيلي، القانون الإداري_المبادئ العامة، الجزء الأول، د ط، منشورات جامعة البعث، سوريا، 2013/2012.

7_ طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار الحمامي للطباعة، د ط، القاهرة، 1970.

8_ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري(دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر) ، د ط، الناشر منشأة المعارف بالأسكندرية، مصر، 2003.

9_ عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعة، طبعة 5، الجزائر، 2008.

10_ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، د ط، الأسكندرية، مصر، 1996.

11_ مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية، الدنمارك، د ط، د ب ن، 2000.

12_ محمد الشافعي ابو راس، القانون الإداري، جامعة بنها، د ط، د د ن، مصر، د س ن.

13_ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري والنشاط الإداري) ، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

14_ محمد رضا جنيح، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، د ط، تونس، 2008.

15_ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، د ط، مصر، 2005.

16_ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، د ط، الأسكندرية، مصر، 2012.

17_ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، د ط، الأسكندرية، د س ن.

18_ مصطفى النمر، اللامركزية في الحكم: المفاهيم والأنماط، المعهد المصري للدراسات السياسية والأستراتيجية، مصر، 2017.

19_ مهند نوح، القانون الإداري، الجزء الأول، منشورات الجامعة الأفتراضية السورية، د ط، سوريا، 2008.

20_ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر، الجزائر، د س ن.

21_ نور الدين لوشن، كتاب التاريخ الجزائر والعالم من نشأة الدولة العثمانية إلى قبيل الأحتلال الفرنسي 1800/1300م لسنة الثالثة متوسطة، د ط، دار الهدى، الجزائر، 2017.

22_ وجدي حاطوم، القانون الإداري، دار حافظ للنشر، د ط، السعودية، 2013.

02_ المذكرات والرسائل والأطروحات:

أ_ مذكرات الماستر:

1_ أحمد عزيرية، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة مستغانم، 2019/2018.

2_ البشير صدادقي، الجماعات المحلية وتحديات التنمية في ظل الأزمة المالية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الوادي، 2016/ 2017.

3_ بلعباس ابراهيم، نظام المداولات في قانون الجماعات المحلية في الجزائر مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة سعيدة، 2016/2015.

4_ توفيق حبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12_07، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2013/2012.

5_ جمال عبد الناصر بن حميدة، علاقة التنظيم الإداري والمالي في الإدارة المحلية بالولاية(حالة دراسة ولاية المسيلة) ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2013/2012.

6_ خديجة زرواق، نظام الرقابة الوصائية على اعمال المجالس المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2017/2016.

7_ خديجة فيلالي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية(دراسة حالة بلدية بوسعادة) ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2012/ 2013.

8_ سمية ترامیتي، مقومات الحكم الراشد المحلي في ظل قانون البلدية، مذكرة ماستر في الحقوق،كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة خميس مليانة، 2019/2018.

9_ سمية جلولي، الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في ظل القوانين الاصلاحية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2018/ 2019 .

10_ سكينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2014/2013.

11_ سناء تواتي، الدافعية والتعبئة في إدارة الجماعات المحلية بلدية المشرية نموذجا، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة سعيدة، 2018/2017.

12_ سهام براهيمي، الجماعات المحلية في الجزائر واثرها على التنمية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012.

13_ شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة مستغانم، 2017/2016.

14_ شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم سياسية، كلية الحقوق العلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2015/2014.

15_ صباح علوي الريان، دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في العلوم الطبيعية، كلية العلوم دقيقة وعلوم الطبيعة والحياة، جامعة بسكرة، 2019/2018.

16_ عائشة يحياوي ومريم جعواني، اليات التنمية موارد الجماعات المحلية(دراسة حالة بلدية ادرار) ، مذكرة ماستر في العلوم التجارية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ادرار، الجزائر 2017/2016.

17_ عبد الوهاب بوشلقيع و علي عيساوي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة البويرة، 2016/2015.

18_ عتيقة جديدي، إدارة الجماعات في الجزائر(بلدية بسكرة نموذجا) ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012.

19_ عز الدين شقرانة، رابحي شوقي عطية، مساهمة الإدارة المحلية في تفعيل الخدمات العامة: البلدية نموذجا، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الجلفة، 2017/2016.

20_ علي علوي غريسي، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية حساني عبد الكريم ولاية الوادي 2015/2010)، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الوادي، 2016/2015.

21_ كريمة رزقي، ليندة دهوى، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة البويرة، 2015/2014 .

22_ كلثوم سوداني ومحمد رحموني وفتيحة خملاوي، النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ادرار، 2014/2013.

23_ لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2013/2012.

24_ مسيكة برابح، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية والياتها(دراسة حالة ولاية الجلفة 2016/2014) ، مذكرة ماستر في العلوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية،جامعة الجلفة، 2017/2016.

25_ ناريمان عبادة، دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر(دراسة حالة المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريريج 2014/2013) ، مذكرة ماستر في العلوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2014/2013.

26_ ناصر خوخة خديجة مريم، ناصر خوخة علي ابو الحسين، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الجلفة، 2017/2016.

27_ نجية كنوش، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2017/2016.

28_ نصري العياشي، مدى تكريس النظام القانوني للبلدية لمقومات اللامركزية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2017/2016.

29_ وفاء آفالو وامينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في علوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة قالمة، 2013/2012.

ب_ رسائل الماجستير:

1_ ابتسام عيمور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2013/2012.

2_ اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013.

3_ بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية(دراسة حالة البلدية) ، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة تلمسان، 2011/2010.

4_ خالد بن فيحان المنديل، المركزية واللامركزية في إتخاذ القرار وعلاقتها بالأداء الوظيفي، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2004.

5_ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2015/2014.

6_ عبد القادر لمير، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة وهران 2014/2013 .

7_ عبد الكريم سعيد اسعد اسماعيل، دور الهيئات المحلية الفلسطينية في تعزيز المشاركة واحداث التنمية السياسية، رسالة ماجستير في التخطيط والتنمية السياسية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية فلسطين، 2005.

8_ عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية ادرار، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي القايد، تلمسان، 2013/2012 .

9_ عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغربية، رسالة ماجستير في العلوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2011/2010.

10_ عذراء عيواج، واقع العلاقات العامة في الإدارة المحلية الجزائرية دراسة ميدانية ببلدية قسنطينة، رسالة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم الانسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة قسنطينة، 2009/2008.

11_ علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة تلمسان، 2012/2011.

12_ مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة المسيلة، 2015/2014.

ت_ أطروحات الدكتوراه:

1_ عامر الحاج، مساهمة لتحسين التنظيم في البلدية الجزائرية دراسة حالة بلدية بسكرة، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2018/2017.

2_ فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحه دكتوراه في الحقوق،كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة قسنطينة، 2005.

03_المقالات العلمية:

1_ احسن غربي, نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، العدد 11، سكيكيدة، 2015.

2_ سعاد طيبي، اللامركزية الإدارية والإستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، العدد 2، 2014، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، د س ن.

3_ عبد النور مبروك، الوصاية الإدارية ضمانة لإستقلالية الجماعات المحلية، مجلة جامعة المسيلة لقانون والأسرة والتنمية الإدارية، جامعة المسيلة، 2019 .

4_ علاء الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني، الجزائر، 2012.

5_ لخضر مرغاد، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، العدد السابع، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، 2005.

04_المحاضرات:

1_ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، د س ن.

2_ عمار بوضياف، الأسس العامة لتنظيم الإداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا في القانون الإداري، 2010/2009.

3_ نادية تياب، مادة القانون الإداري، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى، كلية الحقوق والعلوم سياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2014.

4_ ياسين ربوح، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر موجهة لطلبة السنة الثالثة، تخصص تنظيمات سياسية وادارية، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة ورقلة، 2017/2016.

05_الملتقيات:

1_ محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية مفهوم الفلسفة والأهداف، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، يومي 18_20 اغسطس عمان، 2003.

06_المواقع الإلكترونية:

1*www.asjp.cerist.dz.

2*www.Research gate.Net.

3*www.researchgate.Net.

4*www.eipss_eg.org.com.

5*www.hazbane.asso/ web.com.

6*www.droit_dz.com.

7*www.uobabylon.edu.iq.

8*https: //www.staralgeria.net.

الفهـــــــرس

المقدمة..... 01.

الفصل الأول: ضبط مضمون الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية في التشريع الجزائري05.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية واللامركزية الإدارية .....05.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية..... 06.

الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية.....06.

الفرع الثان: مفهوم اللامركزية الإدارية.....14.

المطلب الثان: دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري.....25.

الفرع الأول: إيجابيات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري..... 25.

الفرع الثان: سلبيات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري.....28.

المبحث الثان: نظام الإدارة المحلية الجزائرية وعراقيلها وآفاق اصلاحها.....29.

المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية الجزائرية قبل وبعد الإستقلال.....29.

الفرع الأول: نظام الإدارة المحلية الجزائرية قبل الإستقلال.....30.

الفرع الثان: نظام الإدارة المحلية الجزائرية بعد الإستقلال..... 33.

المطلب الثان: عراقيل الإدارة المحلية وآفاق اصلاحها فيالتنظيمالإداري.....35.

الفرع الأول: العراقيل المؤثرة على فاعلية الجماعات المحلية.....35.

الفرع الثان: سبل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري..... 41.

الفصل الثان: مظاهر تجسيد فكرة اللامركزية الإدارية في النظام القانوني الجزائري.....45.

المبحث الأول: مقومات اللامركزية في النظام القانوني الجزائري..... 45.

المطلب الأول: توزيع السلطات والاختصاصات بين الإدارة والهيئات اللامركزية والنظام الإنتخابي.....46.

الفرع الأول: وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية..... 46.

الفرع الثان: إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة..... 48.

المطلب الثان: الخضوع للرقابة الإدارية(الوصاية).....50.

الفرع الأول: التنظيم الفني للوصاية الإدارية.....50.

الفرع الثان: آليات الرقابة الإدارية وأثرها على الجماعات المحلية(الإستقلالية).....55.

المبحث الثان: الإدارة اللامركزية في النظام القانوني الجزائري..... 61.
المطلب الأول: التنظيم الإداري للولاية وسير عمله.....64.
الفرع الأول: التطور التاريخي للولاية ومراحل إنشائها.....64.
الفرع الثان: مفهوم الولاية.....66.
الفرع الثالث: أجهزة الولاية وهيئاتها.....69.
المطلب الثان: التنظيم الإداري للبلدية وسير عمله.....76.
الفرع الأول: التطور التاريخي للبلدية ومراحل إنشائها.....76.
الفرع الثان: مفهوم البلدية.....78.
الفرع الثالث: أجهزة البلدية وهيئاتها.....80.
الخاتمة.....92.
قائمة المصادر والمراجع.....96.
الفهرس.....107.

الملخص بالعربية:

تكمن هذه الدراسة في تحديد وضبط النظام القانوني للجماعات المحلية ودوره في تكريس قاعدة اللامركزية في التشريع الجزائري، وطرح تقسيم المشرع للجماعات المحلية تمثل في تنظيمين وهما: الولاية والبلدية وجعل منهما قاعدة اللامركزية وكيف النصوص المنظمة لها تماشيا مع ظروف البلاد عقب الإستقلال، وجاء في فحواها نظام الإدارة المحلية في الجزائر وما تعتريه جملة من العيوب التي تحول دون تحقيق الأهداف المنشأة من أجلها، كما أختتم البحث بدراسة القاعدة التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية وضبط النظام القانوني لمقوماتها وذلك من خلال تطبيق رقابة إدارية متشددة على كل من الولاية والبلدية سعيا للقضاء على الفساد الإداري الذي تعاني منه الدول النامية التي تفتقر معظم أنظمتها إلى الديمقراطية، والتكريس الفعلي بهذا النظام والوصول لنتائج علميا وعمليا.

°**الكلمات المفتاحية:** الجماعات المحلية، اللامركزية الإدارية، الإدارة المحلية، التشريع الجزائري.

English abstract:

This study aims to define and control the legal system of the local communities and its role in consecrating the decentralization rule in the Algerian legislation.As well as the proposal to divide the law into local groups that are represented by two organizations: the municipality and the state, making them the basis for decentralization in addition to the adaptation of the texts that are organizing them in line with the conditions of the country after independence.Moreover, the content of this study lies also in the system of the local administration in Algeria and its defects that prevent the achievement of the goals that are established for.Finally, the research concluded by studying the basis on which the administrative decentralization is based on and controlling the legal system for its constituents, by applying strict administrative control to both the municipality and the state in an effort to eliminate the administrative corruption that the developing countries suffer from, in which most of whose systems lack democracy and the actual dedication to this system to reach scientific and practical results.

°Keywords: Local communities, administrative decentralization ,Local Administration ،Algerian legislation.