المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي –تيسمسيلت–
معهد العلوم القانونية والإدارية
قسم العلوم السياسية

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر بين النص القانوني والواقع بعد2011

من إعـــــداد:
- عجة بلقاسم
- معافي ناصر

إشراف الأستـاذ:
– غانس محمد

اللجنة المناقشة

دهقاني أيــوب	أستاذ محاضر أ	رئيســـــا
غانس محمـــد	أستاذ مساعـد أ	مشرفـــــا
بوعلي حمـزة	أستاذ مساعـد أ	مناقشـــــا

السنة الجامعية

2020/2019

بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ﴾

سورة التوبة، الآية: 105

"اللهم إرفع عنا الوباء"

شكر وتقدير

في أول المقام نحمد الله ونثني عليه كما ينبغي لجلاله وعظيم سلطانه أن أكرمني بنعمة العقل، ومنحني الصبر والتدبير والتوفيق على إتمام هذا العمل.

نشكر كل من علمنا حرفا، جميع أساتذة معهد العلوم السياسية دون استثناء خاصة من رافقونا طيلة مشوارنا الجامعي

شكر موصول للأستاذ المحترم المشرف غانس محمد على سعة رحبه، وتخصيصه لجزء من وقته، والى كل من مد لنا يد العون في تكملة هذه الدراسة من قريب أو بعيد فلهم منا أسمى عبارات التقدير والامتنان.

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من أنجبتني لهذه الحياة والدتي الكريمة حفظها الله ورعاهما

إلى من رعاني وعلمني حسن التدبير والدي الغالي اطال الله عمره

وإلى من شاركوني أفراحي و أحزاني و كانوا لي سندا في هذه الحياة إخوتي وأخواتي.

إلى كل من علمني حرفا ولقنني من العلوم والمعارف أساتذتنا الكرام جزاكم الله خيراً وإلى خريجي دفعتي و أصدقائي وإلى كل من وقف معي في إنهاء هذه المذكرة

ناصـــــــر

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى من قال فيهما تبارك وتعالى: "واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا"

إلى من أعطتني دون سؤال إلى من تحت أقدامها الجنة والدتي الغالية أطال الله عمرها

إلى من أفتخر بحمل اسمه وأطمح إلى نهج دربه والدي العزيز أسأل الله أن يشفيه

إلى من أوجدتني معهم المحبة والفرح والحزن والأمل

إلى زوجتي ورفيقة دربي في هذه الحياة

إلى ابنتي ومقلة عيني أميمة رحاب

إلى من أشد بهم عضدي وهم أعظم سندي أخواتي وإخوتي

إلى من شاركني هذا العمل المتواضع إلى صديقي ناصر

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد

إلى كل الذين تناساهم قلمي

بلقـــــــاسم

مقدمة

مقدّمة:

شهد العالم متغيرات جديدة مع بدايات القرن العشرين، عقب الثورة الصناعية والتطورات الحضارية وكذا السياسية، برغم اختلاف الإيديولوجيات وتزايد نشاط الحكومة، فبعد أن كان مقتصراً على ضمان الأمن والعدل تحول إلى السعي لتوفير احتياجات المواطن وتنظيم جل النشاطات المختلفة بصفة عامة لتحقيق الرفاهية الاجتماعية، وفي ظل هذه التغيرات الحاصلة أصبح لزاماً على الحكومات أن ترقى بمفهوم الدولة الحديثة للتوفيق بين احتياجات المواطنين بتقديم أحسن الخدمات من جهة، وإشباع رغباتهم الملحة لأن يصبح المواطن شريكاً اجتماعياً من جهة أخرى، وهذا بإشراكه في إدارة الشأن العام.

وقد برز اهتمام دول العالم بفكرة إشراك المواطن مع الحكومة في خضم وعلى أعقاب الأزمات الاقتصادية والسياسية التي هزت العالم، خاصة الأزمة الاقتصادية سنة 1929 التي أدت بدورها إلى ظهور الثورات والمظاهرات الشعبية الذي ارتفع على إثرها سقف المطالب من الاجتماعية إلى السياسية.

ضلت الحكومات في مد وجزر مع شعوبها وذلك لتعدد الايديولوجيات واختلاف الأنظمة السياسية، إلا أنه ومع زوال الثنائية القطبية وبروز نظام دولي جديد يحمل في طياته تكريس مبدأ الديمقراطية وحرية الشعوب، كان لزاماً على حكومات الدول التي تبنت فكرة الديمقراطية لمسايرة هذا التطور الحاصل أن تطور منظومتها السياسية وفقاً لمبادئ هذا النظام الدولي الجديد، وعلى غرار غالبية الدول العربية التي تبنت فكرة الديمقراطية عمدت الجزائر إلى إرساء مبدأ اللامركزية كونها نهجاً ديمقراطياً، واهتمت بإصلاح منظومة الجماعات المحلية التي تعتبر النواة الأساسية لإدارة الشؤون المحلية للمواطن وتوسيع مشاركته في اتخاذ القرارات، ولتجسيد ذلك اعتمد النظام الجزائري في كل مرحلة من مراحل التحول على قواعد قانونية تنظيمية للجماعات المحلية عكست التوجهات السياسية لكل فترة فقام المشرع الجزائري بسن ترسانة من النصوص التشريعية المنظمة لها.

وإذ تعتبر البلدية والولاية قاعدتين أساسيتين لتسير المتطلبات المجتمعية محلياً وفضائيين للتعبير الديمقراطي والتسيير الذاتي، عن طريق المجالس المحلية المنتخبة، الأمر الذي فرض على المشرع الجزائري ضرورة الدفع بعجلة الاصلاح للمضي قدماً نحو تحقيق ما يطلبه المواطن من تغييرات على المستوى الوطني والمحلي.

تجدر الإشارة إلى أن إصلاح الجماعات المحلية بالجزائر قد مر بعدة مراحل، أولها دستور63 الذي برزت فيه مكانة البلدية على المستوى الرسمي، تلاه قانون البلدية لسنة 1967 وقانون الولاية لسنة 1969 في عهد الأحادية الحزبية، وبعد تبني التعددية الحزبية استحدثت الدولة الجزائرية بالمناسبة قانوني البلدية والولاية لسنة 1990، هذه الفترة صاحبها تدني فعالية الجماعات المحلية و اقترابها من الزوال نتيجة الأزمة التي آلت لها البلاد أو ما يسمى بالعشرية السوداء، ومع تولي الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة رئاسة الدولة سنة 1999 وإقراره لمشروعي الوئام المدني والمصالحة الوطنية، قام بعدة تعديلات في النصوص التشريعية التي أعادت الجماعات المحلية إلى مسارها ، وبعد توالي الأحداث على المستوى الدولي خاصة الوطن العربي وبظهور الثورات العربية أو ما يسمى بالربيع العربي، سارعت الجزائر إلى تفعيل آليات جديدة تخص الشأن المحلي كإجراء احترازي لتجنب الوقوع في ما آلت إليه الدول العربية، وقد توجت هذه الإجراءات بإقرار عدة نصوص تشريعية منها قانون البلدية رقم10/11 المؤرخ في 22جوان2011، وقانون الولاية رقم07/12 المؤرخ في 21فيفري2012.

هذه الجملة من الإصلاحات عمدت الجزائر عليها سعياً لتحسين الوضعية الصعبة التي مرت بها الجماعات المحلية، والانتقال بها إلى مرحلة نوعية، وجعلها تستوعب التغييرات التي تضفيها هذه الأخيرة وإعادة الاعتبار لدورها في تحقيق الديمقراطية وفعاليتها في ترقية الخدمة العمومية وبعث التنمية المحلية.

بناء على ما تطرقنا إليه سالفاً نرى أن موضوع إصلاح الجماعات المحلية لقي اهتماماً بالغاً لدى الوسط السياسي الجزائري من خلال سن العديد من القوانين المنظمة لها، وعليه نقوم بطرح الإشكالية التالية:

الإشكالية:

إلى أي مدى ساهمت النصوص التشريعية الجديدة في إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر؟

الأسئلة الفرعية:

ولدعم إشكاليتنا الرئيسية قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مفهوم الجماعات المحلية؟
- ما هي مجمل قوانين الإصلاح التي مست منظومة الجماعات المحلية في الجزائر؟

- ما مدى تجسيد النصوص القانونية على واقع الجماعات المحلية في الجزائر؟

الفرضية الرئيسية:

لم ترقى الجماعات المحلية في الجزائر إلى المستوى المطلوب بالرغم من الترسانة القانونية المستحدثة لأجل تطوير أدائها.

الفرضيات الفرعية:

- تعتبر الجماعات المحلية ركناً أساسياً في التنظيم الاداري للدولة.
- سن المشرع الجزائري كماً لا بأس به من القوانين بغية تطوير أداء منظومة الجماعات المحلية في الجزائر.
- يمكن اعتبار مضمون بعض القوانين الإصلاحية للجماعات المحلية في الجزائر متوافق لحد كبير مع واقع أدائها.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة التي نعالجها فيما يلي:

- **من الناحية العلمية:** محاولة معالجة واقع قانوني البلدية (11/10) والولاية (12/07) وما يدور من تساؤلات حول طبيعة مهامهما والصعوبات التي تواجهها وإضافة معرفية يؤخذ بها في حالة إصدار قانون جديد للجماعات المحلية من قبل المشرع لتغطية الاختلالات الناجمة عن تطبيق القانونين السالفين الذكر.

- **من الناحية العملية:** مقارنة مضمون النصوص التشريعية للجماعات المحلية مع تطبيقاتها الميدانية، إضافة إلى تقييم تلك الإصلاحات والوقوف على ما تحقق منها والكشف عن أسباب الإخفاق في تجسيدها الفعلي.

مبررات اختيار الموضوع:

تعود دوافع اختيارنا لهذا الموضوع إلى:

- **الدوافع الذاتية:** الأسباب التي جعلتنا نخوض في هذا الموضوع هو الرغبة الشخصية، والاهتمام المتزايد في الكشف المعمق عنه لتوافقه مع تخصصنا وكذلك لأجل تحصيل مهارات في مجال البحث العلمي.

- **الدوافع الموضوعية**: التطلع لربط الموضوع مع اهتمامات المجتمع لكثرة الجدل والنقاش حوله وبالخصوص من قبل الساسة والأحزاب المعارضة للحكومة وجعلها أكثر عملية، ومحاولة التقرب من واقع الجماعات المحلية من خلال إعداد دراسة تطبيقية لهذا الموضوع.

الدراسات السابقة:

في إطار التراكمية المعرفية وحتى نتمكن من دراسة موضوعنا، كان لزاماً علينا الاعتماد على دراسات مشابهة لبحثنا وهي كالتالي:

- الدراسة الأولى: دراسة الطالبة زرقاوي رتيبة، "إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية : واقع وآفاق(1990-2015) "مذكرة ماستر بجامعة خميس مليانة، لسنة2015، انطلقت من إشكالية :إلى أي مدى ساهمت الاصلاحات الأخيرة بداية من التسعينات في تطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر؟

تناولت هذه المذكرة في فصلها الأول الإطار النظري والمفاهيمي للتنمية، و الفصل الثاني تطرقت إلى الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية، وفي الأخير أشارت إلى واقع الإصلاح القانوني والتنظيمي للجماعات المحلية في الجزائر في فصلها الثالث.

خلصت إلى النتائج التالية:

- للجماعات المحلية مكانة هامة في الجزائر باعتبارها شريكاً أساسياً للسلطة المركزية، إذ تعد المحرك الأساسي لعجلة التنمية و همزة وصل تربط السلطة بالشعب.
- تعد الجماعات المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وصورة من صور اللامركزية.
- فتحت إصلاحات الجماعات المحلية المجال أمام المواطنين للمساهمة في تسيير شؤونهم بأنفسهم والمشاركة في برامج التنمية المحلية.
- توصلت في الأخير إلى أن مضمون هذه الإصلاحات بقيت شكلية ولم تطبق على واقع منظومة الجماعات المحلية.

نتائج هذه الدراسة كانت نظرية ولم تدعم بتبريرات حقيقية، وقد اعتمدنا على هذه الدراسة لتناولها مختلف الجوانب النظرية المتعلقة بالجماعات المحلية في الجزائر.

- الدراسة الثانية: دراسة الطالبة كنوش نجية "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري "مذكرة ماستر بجامعة بجاية لسنة 2017/2016، ابتدأت هذه دراسة من إشكالية مفادها: ما مدى قدرة الجماعات المحلية في تحقيق متطلبات التنمية في الأوضاع الراهنة؟

تطرقت هذه الدراسة لمكانة الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري في فصلها الأول، أما الفصل الثاني كان حول تقييم فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري.

والنتائج التي توصل إليها البحث في نهاية دراسته هي:

- رغم التعديلات التي طرأت على قانون البلدية رقم 10/11 إلا أنه لم يأتي إلا بإيجابيات قليلة ومحدودة مقارنة بما تم إصلاحه.
- قانون الولاية رقم 07/12 حسم في جعل الوالي محوراً للحياة الإدارية.
- عدم تحقيق البلديات للفعالية المرجوة منها على الواقع.
- تشديد الرقابة على المجالس المحلية من طرف المركز، وعدم إشراكها في المجال التشريعي الأمر الذي حد من مردوديتها.

لم تشر هذه الدراسة إلى سبب عدم كفاءة المنتخب المحلي رغم توسيع صلاحيات المجالس الشعبية المحلية، وقد اعتمدنا على هذه الدراسة لتناولها الإطار التشريعي والسياسي والوظيفي للجماعات المحلية ومؤسساتها والوقوف على مهام وصلاحيات الجماعات المحلية في إطار التنظيم الجزائري.

- الدراسة الثالثة: دراسة الطالبين يحياوي خالد وصناد فواز" الإصلاح المحلي في الجزائر بين الإنجازات والإخفاقات" مذكرة ماستر بجامعة بجاية للسنة الدراسية 2018/2017 ، انطلقت من إشكالية مفادها: إلى أي مدى ساهمت الاصلاحات المحلية في تطوير منظومة الجماعات المحلية؟

خصصت هذه المذكرة الفصل الاول لحتمية الإصلاح المحلي، أما في الفصل الثاني كان بخصوص فعالية الإصلاح المحلي.

توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- عدم صدق الإدارة السياسية في منح الجماعات المحلية واسع الصلاحيات الممكنة لها من العمل بأرياحية.
- الصراعات السياسية بين المنتخبين المحليين تدفع في الكثير من الأحيان إلى انسداد المجالس الشعبية المنتخبة.
- فشل هذه الأنظمة والقوانين في الحد من مجابهة ظاهرة الفساد.
- ضعف الموارد الجبائية التي تعود على الجماعات المحلية بسب احتكار الدولة لأهم الرسوم ذات المردودية العالية.

تطرقت هذه الدراسة لأغلب الإصلاحات التي شهدتها الجماعات المحلية كما بينت مختلف الانجازات والإخفاقات في شتى ميادينها، إلا أنها لم تبين الأسباب الرئيسية لإخفاق هذه الاصلاحات على أرض منظومة الجماعات المحلية، اعتمدنا على هذه الدراسة لمعرفة أهم الإصلاحات التي تم تكريسها، وكذا لإلقاء الضوء على واقع الجماعات المحلية في الجزائر، ومعرفة ما إذا تما تجسيد هذه الاصلاحات الأخيرة على أرض منظومتها والتعرف على مجمل إنجازاتها وإخفاقاتها.

المناهج المتبعة:

من أجل دراسة هذا الموضوع توجب علينا اعتماد العديد من مناهج البحث العلمي، ومن بين المناهج التي اتبعناها في دراستنا لموضوع بحثنا هي:

- **المنهج التاريخي:** وهو معني باسترداد واسترجاع و وصف ماضي ظاهرة ما، حيث يتولى رصد عناصرها وتحليلها ومناقشتها وتفسيرها على ضوء الزمان والمكان التي حدثت فيه، ليتوصل الى حقائق وتعميمات تساعد في فهم واستيعاب الواقع الحالي على ضوء الماضي والتنبؤ بالمستقبل، يمكننا هذا المنهج من استعراض تاريخ والمراحل الاصلاحية التي شهدتها الجماعات المحلية في الجزائر قبل إصلاحات 2011 ليتسنى لنا فهم الاصلاحات المستحدثة في الآونة الأخيرة.
- **المنهج الوصفي:** وهو بمثابة طريقة لدراسة ظاهرة أو مشكلة معينة يرتكز على الوصف الدقيق بطريقة علمية للصول إلى نتائج وتفسيرات منطقية لها دلائل وبراهين تمنح الباحث القدرة على وضع الأطر المحددة

للمشكلة، ويتجلى اعتمادنا عليه لوصف وسرد واقع الجماعات المحلية وكذا أساليبها التنظيمية جراء الإصلاحات المستحدثة في منظومتها.

- **منهج تحليل المضمون:** وهو الوصف الدقيق والموضوعي الذي يهدف إلى تحليل المحتوى الظاهري أو المضمون الصريح للمادة البحثية أو لمحتوى النصوص المكتوبة، لقد اعتمدنا على هذا المنهج لمعالجة الجهود الإصلاحية المقرة من طرف المشرع الجزائري بواسطة تحليل مضامين القوانين الأخيرة للجماعات المحلية ودراسة موادها.
- **الاقتراب القانوني:** يعتبر أول اقتراب في دراسة النظم السياسية، وهو اقتراب يصف الظواهر من خلال المشروعية القانونية كالخرق والانتهاك، ومن خلال مفاهيم أخرى كالصلاحيات والواجبات، ووصف الإجراءات القانونية مثل وصف البناء القانوني للمؤسسات السياسية والعلاقة بين السلطات، وكذلك من خلال دراسة صلاحيات الأجهزة الحكومية والعلاقة القانونية بينها، ومدى تطابق الأنشطة الرسمية مع القواعد القانونية، وما جعلنا نعتمد على هذا الاقتراب في دراستنا هو محاولة إبراز العلاقة القانونية بين مدى تطابق عمل الجماعات المحلية والقواعد المنظمة لها، المتمثلة في قوانين إصلاحها، كذلك من خلال التطرق إلى مضامين هذه القوانين

حدود الدراسة:

- **الحدود الزمانية:** الحدود الزمانية لدراستنا بداية من سنة 2011 إلى غاية يومنا هذا، وذلك لتناول أهم الاصلاحات القانونية التي تخص الجماعات المحلية، خاصة قانون البلدية10/11 وقانون الولاية07/12.
- **الحدود المكانية:** تنحصر الحدود المكانية لدراستنا، في الجزائر.

صعوبات الدراسة:

- قلة المراجع المتناولة لموضوع دراستنا.
- عدم الحصول على مراجع وكتب كافية بسبب غلق المكتبات الجامعية والمركزية بسب الإجراء الاحترازي الوقائي من الوباء دون سابق إنذار.
- صعوبة وقلة التواصل مع الأستاذ المشرف.

- إلغاء الجانب التطبيقي المبرمج لدراستنا وهذا تقيداً وتماشيا مع البروتكول الوزاري للتعليم العالي.

تصميم الدراسة:

من أجل دراسة موضوعنا الذي يحمل عنوان إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر بين النص القانوني والواقع، وحتى يتسنى لنا الإجابة عن إشكالية دراستنا والمتمثلة في: إلى أي مدى ساهمت النصوص التشريعية الجديدة في إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر؟

اعتمدنا على تقسيم دراستنا إلى ثلاث فصول، حيث تضمن الفصل الأول "الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة" الذي هو بدوره تناول مبحثين، خصص المبحث الأول كمدخل نظري للجماعات المحلية تطرقنا فيه لماهية الجماعات المحلية وكذا بعض أنماطها كالإدارة المحلية والحكم المحلي وأساليبها الإدارية، والمبحث الثاني كان بمثابة مدخل نظري للإصلاح المحلي تناولنا فيه تعاريف للإصلاح المحلي وكذا أسباب الإصلاح، وأهدافه وآلياته.

أما بالنسبة للفصل الثاني "إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر" ظم مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر، تطرقنا فيه للتطور التاريخي لكل من البلدية والولاية من المرحلة الاستعمارية إلى غاية تبني التعددية، أما البحث الثاني خصصناه لأهم الإصلاحات القانونية للجماعات المحلية في الجزائر بعد سنة 2011، تطرقنا فيه لمضمون قانون البلدية رقم 11/10 المؤرخ بتاريخ: 22/جوان/2011، وكذا قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ بتاريخ: 21/ فيفري/2012، وأهم الإصلاحات التي مست الجماعات المحلية خاصة في الجوانب السياسية، الاقتصادية والمالية.

كما خصصنا الفصل الثالث والأخير لواقع إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر، قمنا بعرض أهم إنجازات الإصلاح المحلي كمبحث أول، الذي تناولنا فيه الإنجازات المحققة في المجال الإداري وكذا المالي والسياسي، وبالنسبة للمبحث الثاني استعرضنا فيه أبرز إخفاقات الإصلاح المحلي، بينا فيه أهم الاخفاقات في المجال الإداري، السياسي، المالي والاقتصادي.

الفصل الأول:
الإطار النظري والمفاهيمي للدراسة

تمهيد:

تعتبر الجماعات المحلية نواة أساسية في تشكيل الدولة، إلا أن هذه الهيئات أَسبقُ في نشأتها من فكرة الدولة بحد ذاتها، حيث كانت سلطة شيخ القبيلة أو حاكم القرية هي الممثلة للسلطة المركزية، ولاكن مع تطور المجتمعات وتعدد أشكال الحكم انضوت الجماعات المحلية تحت سلطة الدولة لمدلولها الحديث، وأصبحت قاعدة للتنظيم المحلي وجوهراً لفكرة اللامركزية، ونجد أن الدولة الحديثة أعطت مفهوماً جديداً للجماعات المحلية باعتبارها هيئات محلية منحت لها صلاحيات إدارة شؤون وحداتها بأسلوب تنظيمي يرتبط ارتباطاً قوياً بنظام حكم الدولة، ومع التحولات الراهنة أصبح لزاماً على الدولة مضاعفة جهودها لتوفير شروط تحقيق تنمية محلية، وذلك من خلال إصلاح منظومتها المحلية عن طريق تحديث إدارتها لرفع كفاءة الجماعات المحلية بما يتماشى مع حقيقة التطورات الحاصلة وحسب طبيعة كل مرحلة، وللتفصيل سنتطرق في هذا الفصل إلى تناول ظاهرتي الجماعات المحلية والإصلاح المحلي من الجانب النظري عبر المبحثين الآتي ذكرهما.

المبحث الأول: مدخل نظري للجماعات المحلية

تتقلد الجماعات المحلية مركزا مهما في التنظيم الإداري، إذ تتميز بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولها دور فعال في تحقيق التنمية المحلية وذلك بإدارتها لشأنها المحلي، فالدولة الحديثة تعمد لأداء وظائفها إما عن طريق المركزية الإدارية أو اللامركزية الإدارية بإعطاء جزء من مهامها لفروعها المحلية.

المطلب الأول: ماهية الجماعات المحلية

أولا: مفهوم الجماعات المحلية.

"عرفها حميد علي نجيب في كتاب الإدارة المحلية مفهوم وعناصر بأنها: نظام إداري لامركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية، وإيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات وإنتاج السلع ذات الصفة المحلية وفق السياسة العامة للدولة ورقابتها".[1]

الجماعات المحلية عبارة عن اجهزة تنفيذية وفنية تتولى إدارة الشؤون العامة على المستوى المحلي تباشر مهامها عن طريق التفويض وتشكل هيئاتها بالانتخاب والتعيين.[2]

الجماعات المحلية تعد أسلوباً إداري، وجهاز فني وتنفيذي يسير الأقاليم المحلية، من شأنها تحقيق اللامركزية الإدارية بالسماح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي في إطار التفويض الممنوح لهم، وقد تكون منتخبة أو معينة.[3]

الجماعات المحلية في الجزائر تعرف بمسمى الولاية والبلدية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وسميت بهذا المسمى بنص قانوني.[4]

1- عبد الحق معمري، عبد المالك لكحل، إصلاح الجماعات المحلية في ظل القانونين الجديدين(البلدية والولاية)، مذكرة ليسانس، (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2012)، ص.6.

2- رتيبة زرقاوي، مرجع سابق، ص.42.

3- سعيدة لوصيف، دور الجماعات المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة المحلية- ولاية المسيلة نموذجا-، مذكرة ماستر،(جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018)، ص.10.

4- يمينة طالبي، الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة: ولاية البيض)، مذكرة ماستر،(جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2016/2015)، ص.18.

"يعرفها محمد الحنفي بأنها مجموعة من السكان يقطنون داخل حدود ترابية معينة من خريطة الدولة يتميزون بخصائص محددة وبقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات والتقاليد والأعراف التي تفرزها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعات التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في مجالس الجماعة الذي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعات ويساعد المواطنين على تنظيم شؤونهم الخاصة، كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية اجتماعية ثقافية، ويطلق عليها في الجزائر اسم البلديات والولايات، وتظم البلدية مجموعة سكنية معينة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتحدث بموجب قانون".[1]

مما سبق ذكره يمكننا القول أن الجماعات المحلية هي عبارة عن اجهزة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي القاعدة الأساسية لتسيير المتطلبات المجتمعية محليا وتوسيع مشاركة الموظف في اتخاذ القرارات عن طريق المجالس المنتخبة، وتهدف الجماعات المحلية أساسا إلى تحقيق التنمية المحلية.

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية.

تتمتع الجماعات المحلية بجملة من الخصائص نلخصها فيما يلي:

- **الشخصية المعنوية:** تتميز الجماعات المحلية بالشخصية القانونية كالتي تمنح للأشخاص الطبيعيين لتتمتع بحقوقها والتزامها بالواجبات، هذه الشخصية المعنوية هي ما تجعلنا نفرق بين الجماعات المحلية والإدارة المركزية، بصريح العبارة هي ناتج للامركزية.[2]

"هذه الخاصية لها دور مهم في تنظيم أعمال السلطة والهيئات المحلية حيث تقوم الجماعات المحلية بالمهام والوظائف المنوطة بها بواسطة أشخاص طبيعيين يباشرونها باسم ولحساب الشخص المعنوي، لذا نجد أن الجماعات المحلية

1- عيسى تومي، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الإدارة المحلية (البلدية)، مذكرة ماستر، (جامعة مسيلة: كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، 2012/2011)، ص.19.

2- أسية أشابوب، رزيقة مسعدان، الجماعات المحلية في الجزائر وإشكالية تمويلها دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو، مذكرة ماستر، (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014)، ص.20.

تبقى قائمة رغم زوال ممثليها"، كما تمنحها قدرا من الاستقلالية والحرية في التصرف في شؤونها الخاصة وتقوي وتدعم مبدأ الديمقراطية الإدارية.[1]

– **الاستقلال الإداري**: الاستقلال الاداري ناتج عن الاعتراف بالشخصية الاعتبارية للجماعات المحلية، وهي امتلاك الجماعات المحلية صلاحيات وحق التصرف في إدارتها لبعض الوظائف الإدارية في حدود رقابية من قبل السلطة المركزية التي فوضت لها هذه الصلاحيات.[2]

ويحقق هذا الاستقلال في جانب الإداري للجماعات جملة من المزايا هي:

- التقليل من الحمل الملقى على عاتق الحكومة المركزية بسب تعدد وظائفها.
- تكفل الادارة المركزية باحتياجات ومتطلبات المواطنين يكون أفضل مما كان.
- يحقق السرعة في إصدار القرات التي تخص مصالح الجماعات المحلية.
- يساهم في إشراك المواطن بصفة مباشرة لتسيير شؤونه المحلية.[3]

– **الاستقلال المالي**: تكملتاً للاستقلال الإداري، مُنح للجماعات المحلية صلاحية التصرف في الموارد المالية الممنوحة لها حتى تمكنها من ممارسة اختصاصاتها وتلبية رغبات واحتياجات الموطنين باستقلالية في حدود عملها، كما لها الحق في إعداد ميزانيتها بحرية وفق ما تمليه القوانين والاصول التنظيمية.[4]

ثالثا: أسباب الأخذ بنظام الجماعات المحلية

– **الأسباب الإدارية:**

- التخلص من التعقيد بتبسيط الإجراءات الإدارية والقضاء على الروتين الإداري.
- تحقيق الاستجابة السريعة للجماعات المحلية في تقديم الخدمات المحلية للسكان المحليين بكفاءة وفعالية.

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظم التعددية السياسية في التشريع الجزائري، شهادة دكتوراه، (جامعة قسنطينة: كلية الحقوق،2005)، ص ص.12-15.

2- يمينة طالبي، مرجع سابق، ص.22.

3- أسية اشابوب، رزيقة مسعدان، مرجع سابق، ص.20.

4- نجية كنوش، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق و العلوم السياسية،2017/2016)، ص.11.

- خلق كفاءات وكوادر تكون قادرة على تسير شؤونها بنفسها.[1]

- **الأسباب السياسية:**

- تنشئة وتكوين قيادات على مستوى المجالس المحلية وحتى النيابية في الدولة.

- المحافظة على الوحدة الوطنية بزيادة قدرات الدولة عل مجابهة الأزمات بفعالية اذا تعرضت لها الدولة.

- ممارسة الرقابة الشعبية من قبل السكان على الهيئات المحلية.2

- **الأهداف الاقتصادية:**

- اتخاذ القرارات محليا يقلل من التكلفة والوقت.

- خلق مصادر تمويل محلية لتخفيف العبء عن الخزينة العمومية.3

- مساندة الدولة من خلال دورها الفعال الذي تلعبه في مجال التنمية.4

رابعا: أهداف الجماعات المحلية.

تتمثل أهداف الجماعات المحلية فيما يلي:

- **الأهداف السياسية:**

- تحقيق الديمقراطية والمشاركة من خلال تجسيدها لمبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم.

- تخفيف الضغط على المركز وذلك بتوزيع الاختصاصات بدل تركيزها في العاصمة.

- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي بفضل ما تساهم به الجماعات المحلية للقضاء على تسلط القوى السياسية داخل الدولة.5

1- سعيدة لوصيف، مرجع سابق، ص.13.
2- عبد الحق معمري، عبد المالك لكحل، مرجع سابق، ص.10.
3- نفس المرجع، ص.10.
4- سعيدة لوصيف، مرجع سابق، ص.13.
5- عبد القادر عوار، مرجع سابق، ص.18.

- **الأهداف الاجتماعية والثقافية:**

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات بما يتفق مع الإمكانيات المتاحة.
- تطوير روح المواطنة لأفراد الشعب بإشعاره بالأهمية من خلال تثمين مساهمته في صناعة القرارات المحلية.
- كما تساهم الجماعات المحلية بربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية بنقل احتياجات السكان المحليين وانشغالاتهم.[1]

- **الأهداف الإدارية :**

- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة المركزية.
- تحقيق الكفاءة الإدارية والفعالية في الأداء.
- خلق روح التنافس بين وحدات الجماعات المحلية ومنحهم فرص التعاون والابداع.
- تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق أعباء المستهلكين وجهودهم.[2]

المطلب الأول: الإدارة المحلية والحكم المحلي.

أولا :مفهوم الإدارة المحلية:

"عرفها الشيخلي بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية و المحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى للرسم السياسة العام للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقق أراض مشروعة".[3]

عرفها الفقيه الفرنسي أندري دولو جاردير "andrie de l'oubarder" على أنها قيام الوحدات المحلية بإدارة نفسها دون تدخل أي جهة أخرى وهذا يمنحها استقلالية تصريف شؤونها المحلية.[1]

1- أسية أشابوب، رزيقة مسعدان، الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو(2011-2014)، مذكرة ماستر،(جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014)، ص.22.

2- عبد الحق معمري، مرجع سابق،ص.12.

3- محمد محمود طعامنة،"نظام الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأسلوب)" ، الملتقى العربي الأول، صلالة –سلطنة عمان،18-20 اغسطس 2003، ص.9.

نجد أيضا من يعرفها على أنها منح الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية لإقليم محلي وإعطاءه سلطة الإدارة المرافقة.[2]

وهي تعتبر كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري توزع فيه الوظائف الإدارية بين المركز والهيئات المحلية مع وجود رقابة على عمل هذه الهيئات من طرف السلطة السياسية.[3]

الإدارة المحلية أسلوب إداري يهدف على تحقيق اللامركزية.[4]

ومما سبق ذكره، يمكننا أن نعرف الإدارة المحلية على أنها تنظيم إداري يختص بتسيير شؤون مواطني إقليم معين، ويمثل شكل من أشكال اللامركزية يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، بهدف تنمية الوحدات المحلية، تحت إشراف ورعاية السلطة المركزية.

أرجع الفقيه هيكس "ursula hicks" ظهور الإدارة المحلية إلى النمو المجتمعات وتطورها وليس نتيجة إرادة سياسية من خلال مؤلفه الصادر سنة 1961م".[5]

ثانيا: أسباب تبني نظام الإدارة المحلية

تعددت أسباب الاخذ بنظام الإدارة المحلية في الدول، حصرت فيما يلي:

- **تزايد مهام الدولة:**

تفاقمت المهام على الحكومات بعد ماكنت تقتصر على وضائف محددة كالدفاع والأمن و الجانب القضائي، أما في الوقت الذي نعيشه تطورت وظائفها بسبب تزايد احتياجات المواطنين والرغبات الملحة التي تنتظر اشباعها، هنا

1- ياسين عبد الرزاق سماعيلي، الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية،مذكرة ماجستير،(جامعة أم البواقي:كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012)، ص. 16.

2- نريمان عبادة، دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريرج2014/2013،مذكرة ماستر،(جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014/2013)، ص.12.

3- يمينة طالبي، الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة: ولاية البيض)، مذكرة ماستر،(جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015)، ص .07.

4- العربي غويني، مرجع سابق، ص.15.

5 - نفس المرجع ص.13.

أصبحت الدولة تعنى بالمسائل الاجتماعية والثقافية والسياسية و الاقتصادية، فكان لابد منها أن تقلل من الاعتماد على المركزية وتتقاسم هذا الحمل مع هياكل تنظيمية وعلى رأس هذه الهياكل نجد الإدارة المحلية.[1]

- **التفاوت بين أجزاء أقاليم الدولة الواحدة:**

نجد أن أقاليم الدولة الواحة مختلفة ومتفاوت فيما بينها، إما بسب الموقع الجغرافي التي تقع فيه فهناك مناطق قريبة من الساحل و من العاصمة يقابلها مناطق عكس ذلك، كما يوجد مناطق ذات كثافة سكانية مرتفعة و مناطق أخرى نموها الديمغرافي منخفض، ومناطق بها تتنوع بها الثروات يقابله مناطق منعدمة الثروات وعاجزة، كل هذا الاختلاف في مناطق الدولة من جغرافية لسكانية لمالية، يصعب على السلة المركزية إدارتها لوحدها، هذا يفرض الاستعانة بنظام الإدارة المحلية لتسير هذا المناطق حيث أن كل ما كان مقر تسير الأقاليم قريب من مشاكل مناطقها يكون أكثر فهما للاحتياجات المطلوبة.

- **تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلية:**

يعد أسلوب اللامركزية من بين الاساليب التنظيمية التي يعتمد عليه نظام الادارة المحلية، وذلك بإشراك ممثلين منتخبين من الشعب لممارسة السلطة، الذي يعبر عن الديمقراطية، هذا راجع كون أن نظام الادارة المحلية فعال وذو ديناميكية لقربه من المجتمع المحلي.[2]

ثالثا: أهمية الإدارة المحلية

- **الأهمية الاجتماعية:**

- وسيلة لإشباع رغبات المجتمع المحلي.
- تقوية البناء الاجتماعي للدولة عن طريق تقوية الروابط المجتمعية.
- ينمي لدى أفراد الوحدات المحلية روح المسؤولية والقدرة على الابداع والابتكار.3

1- بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.4، 2010، ص.258.

2- بسمة عولمي، مرجع سابق، ص.259.

3- نادية دراوش، الإدارة المحلية وعملية التنمية في الجزائر المعوقات ومقاربات الاصلاح، مذكرة ماستر،(جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014)، ص.16.

- **الأهمية السياسية:**

- تكوين قيادات لإدارة المناصب السياسية العليا.
- أداة لتحقيق التنمية السياسية.
- وسيلة لتقوية الفهم السياسي لدى المواطنين.
- تعزيز الديمقراطية والمشاركة السياسية، وذلك بمنح السكان المحلين حرية اختيار ممثليهم.(1)

- **الأهمية الاقتصادية:**

- محاولة خلق مصادر للتمويل المحلي لدعم الدولة وتخفيف الأعباء على الخزينة العمومية لتحقيق التنمية
- المحلية ومنه النهوض بالتنمية الشاملة.
- تخلق نوعاً من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية.
- دراية الادارة المحلية باحتياجات ومتطلبات الشأن المحلي، يساهم في وضع خطط تنموية فعالة.[2]

- **الأهمية الإدارية:**

- تخفيف العبء عن المركز.
- تكفل إنجاز الإجراءات والمهام بسرعة وفعالية.
- ضمان المرونة في النشاط الإداري المحلي.

- زيادة الخبرة وتعزيز الإبداع والابتكار للموظفين المحليين.3

1- يمينة طالبي، مرجع سابق ،ص.24.

3- فريدة بوصبع، إصلاح الادارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر،(جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018)، ص.15.

3 عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق، ص ص.06-07.

رابعا: مفهوم الحكم المحلي.

الحكم المحلي يعرف على أنه توزيع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين أجهزة السلطة المركزية والهيئات المحلية في الأقاليم، مما يجعله يأخذ طابعا سياسيا ودستوريا.[1]

يعرف أيضا انه تنظيم يدير شؤون الأقاليم المتواجدة في الدولة بواسطة هيئات محلية ذات شخصية معنوية واستقلال ذاتي، أعضاء هذه الهيئات يمثلون السكان المحليين عن طريق الاقتراع.[2]

"يرى الدكتور محمد رشيد بأن الحكم المحلي هو قيام الدولة بتوزيع الوظيفة التنفيذية والتشريعية مع وجود حكومة مركزية تمارس الاختصاصات على مستوى الدولة كلها لاكن بصورة أكثر شمولاً وأكثر قوة".[3]

الحكم المحلي: هو عبارة عن مجالس أو هيئات ذات طابع محلي، لها استقلالية وصلاحيات موسعة اكتسبتها عن طريق تنازل الحكومة المركزية لفائدتها، حتى تساعدها على تأدية وظائفها ومهامها في ظل احترام وعدم تجاوز السيادة الوطنية للدولة.[4]

يمكننا القول أن الحكم المحلي هو تنظيم إداري، يمنح من خلاله السلطة المركزية صلاحيات واسعة للهيئات المحلية عبر أقاليم الدولة تمنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتعدى هذه الصلاحيات الاختصاص الإداري وذلك بإضافة اختصاصات سياسية، تكمن في السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية وتبقى خاضعة في المسائل السيادية فقط، كالأمن والسياسة الخارجية.

خامسا: الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي

الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي أسال الكثير من الحبر، حيث أثار جدلاً كبيراً بين المفكرين والفقهاء حول الإدارة المحلية والحكم المحل كونهما يشتركان في اعتماد أسلوب اللامركزية، يرى البعض وجود فرق كبير بينهما، لكون الإدارة المحلية اللامركزية تقتصر على الجانب الإداري فقط وتكون في الدول البسيطة ،وصلاحياتها محدودة

1- نفس المرجع، ص.07.

2- ياسين عبد الرزاق سماعيلي، مرجع سابق، ص.22.

4- جميل أحمد الجويد، مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، شهادة ماجستير،(جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام،2004)، ص.57.

5- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، "اللامركزية والحكم المحلي"، جامعة تكريت للعلوم، م.20، ع.12، ديسمبر2013، ص.214.

أمام إصدار القوانين ،أما الحكم المحلي يتعلق باللامركزية السياسية وهو شائع في الدول الاتحادية الفدرالية، وهناك رأي آخر أشار له الفقهاء هو أن الإدارة المحلية نقطة مرحلية للأخذ بنظام الحكم المحلي، وهذا يتم عند تطبيق الدول لأسلوب اللامركزية الإدارية، أولاً تقوم بمنح وتفويض أو تحويل الصلاحيات من الحكومة لممثليها على مستواها المحلي، ثم بنجاح الإدارة المحلية تتوجه لتطبيق النظام المحلي.[1]

وهناك رأي آخر لأغلبية الباحثين هو عدم التفرقة بين كل من الإدارة المحلية والحكم المحلي لأن مضمونهما الاصطلاحي يشير لمدلول واحد، الاختلاف لغوي لا غير.[2]

المطلب الثاني: المركزية واللامركزية.

أولا: المركزية

- **مفهوم المركزية:**

هي حصر وتركيز وجمع الوظائف الادارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة.[3]

"يعرفها الدكتور سليمان الطماوي على أنها: قصر الوظيفة الإدارية في الدولة المركزية على ممثلي الحكومة وهم الوزراء دون مشاركة لأي جهات أخرى، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد وهو مقر العاصمة.[4]

تعرف المركزية على أنها أسلوب إداري يمنح ممثلي الحكومة المركزية صلاحيات واسعة لتسيير الأقاليم خاصة المتعلقة باتخاذ القرارات، وللمركزية عدة أشكال كالمركزية السياسية والمركزية الإدارية والاقتصادية.[5]

المركزية الإدارية هي تمركز سلطة اتخاذ القرار وتسير الشأن المحلي لدى المركز دون مشاركة ممثلي الوحدات المحلية فيه.[1]

1- محمد محمود الطعامنة، مرجع سابق، ص.7.

2- جميل أحمد الجويد، مرجع سابق، ص.58.

3- محمد بعلي الصغير، القانون الإداري(عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004)، ص.43.

4- سهام شباب، إشكالية تسير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير،(جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،2012/2011)، ص.18.

5 - العربي غويني، مرجع سابق، ص.15.

هي حصر وتركيز وجمع الوظائف الادارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة.[2]

تعني تركيز السلطة في يد جهة واحدة لتوحيد اتخاذ القرارات من طرف السلطة المركزية للدولة.[3]

المركزية في مفهومها العام تقوم على مبدأ التوحيد وعدم التجزئة، حيث تكون فيها سلطة اتخاذ القرارات في يد فرد أو هيئة مركزية.[4]

إذاً ومما سبق ذكره فإن المركزية تعني حصر جل النشاطات السياسية والإدارية في يد السلطة المركزية، أي أن اتخاذ جميع القرارات بما فيه تسير الشأن المحلي يكون على مستوى المركز أو العاصمة.

- **أشكال المركزية الإدارية:**

تأخذ المركزية الإدارية عدة صور، ومن أهم تطبيقات هذا النظام تتمثل في شكلين أساسيين هما التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري

1. التركيز الإداري:

يطلق عليها المركزية المطلقة أو الوزارية أو المكثفة، عمدت به الدول في القديم بعد ما كانت وظائفها محدودة تقتصر على ضمان الأمن والعدل والدفاع(الدولة الحارسة)، إذ تعني احتكار السلطة المركزية مهام تسيير جل الوظائف الإدارية سوءاً كانت عمومية وحتى جزئية، مع جعل ممثليها المتواجدون على مستوى أقاليمها مجرد منفذين لتعليمات وقرارات السلطة المركزية، وضرورة التزامهم بالعودة لاستشارة المركز قبل عمل أي تصرف.[5]

---

1 – محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلة (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية– قسنطينة)، أطروحة دكتوراه، (جامعة قسنطينة: كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية،2011/2010)،ص.119.

2 محمد بعلي الصغير، القانون الإداري(عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع،2004)،ص.43.

3– شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية _دراسة حالة البلدية،_ ،مذكرة ماجيستر،(جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية)، ص.54.

4– سكينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر،(جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014/2013)، ص.20.

1– محمد بعلي الصغير، مرجع سابق، ص.43.

2. عدم التركيز الإداري:

هذا الشكل من المركزية يعرف بالمركزية النسبية أو المخففة أو المعتدلة، تم الاعتماد على هذه الصورة بعد تزايد أنشطة الدولة الإدارية في مختلف المجالات، لهذا وجب اللجوء لصورة أخف من التركيز الإداري من خلال قيام السلطة المركزية بتفويض جزء من صلاحيات البث النهائي لبعض الأمور بيد ممثليها، سواء على مستوى العاصمة وحتى الموجودين بمختلف أقاليمها.[1]

وبالإبقاء على هذه الهيئات الإدارية الموزعة على مختلف أقاليم الدولة مرتبطة وملتزمة بالهرم السلطوي القائم على أساس التبعية، أي أن تبقى الهيئات الدنيا تابعة للهيئات التي تعلوها (الخاصة برقابتها وإشرافها).[2]

- **إيجابيات المركزية وعيوبها.**

1. **إيجابيات المركزية:**

- تحقق المركزية الوحدة الوطنية النظامية والسياسية وتحافظ على تماسك أجزاء الدولة بموجب بسط النفوذ والهيمنة على مختلف أرجائها.[3]
- يعد بمثابة الأسلوب الأمثل لإدارة المرفق العام التي تهم جميع المواطنين في الدولة.[4]
- تحقق المركزية المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على اختلاف مناطقهم، لا يتصور أن يسود التحيز لأن سلطة القرار تم تركيزها.[5]
- يضمن تحقيق الشمول في عملية التخطيط، لأنه لا يمكن لأي جهة غير مركزية أن تمتلك القدرة على ضمان تحقيق الشمول في التخطيط.
- يقلل من الإنفاق العام لأقصى الحدود، وهذا لاكتفائه بعدد معين من الفروع والموظفين والهيئات.[1]

2- إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، شهادة ماجستير،(جامعة الوادي: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013)، ص.12.

3- سيهام شباب، مرجع سابق، ص.19.

3- العربي غويني، مرجع سابق، ص.16.

5- علي صليع، فعالية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر،(جامعة الجلفة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016)، ص.12.

1- سيهام شباب، مرجع سابق، ص.21.

2. **سلبيات المركزية:**

- للمركزية عيوب تكاد تطغى على مزاياها، كونها تتعارض مع مبادئ الديمقراطية لوقوفها عائقا أمام المواطنين في إدارة شؤونهم بأنفسهم واختيار من يمثلهم، فهي أقرب للأنظمة الدكتاتورية وتتناقض مع مبدأ الديمقراطية.[2]
- إهمال الوحدات المحلية، نتيجة تركيز المشاريع التنموية والاقتصادية في العاصمة.
- في كثير من الأحيان القرارات التي تصدرها السلطة المركزية لا تتماشى مع الواقع، لعدم دراية صناع القرار بالمتطلبات والظروف الفعلية لقاطني وحداتها المحلية.[3]
- تؤدي إلى الحد من المبادرة والابتكار على المستوى المحلي.[4]
- عدم الملائمة مع تطور الأعباء والوظائف الإدارية بالدولة الحديثة، التي أصبح مستحيلا إدارة جهازها به.[5]

ثانيا: اللامركزية

- **مفهوم اللامركزية:**

تقوم اللامركزية على فكرة إدارة السكان المحليين لشؤونهم بأنفسهم، ويرى في هذا السياق الفرنسي "برتملي" أن اللامركزية هي ترك أمر إدارة الأقاليم إلى هيئات محلية منتخبة مع خضوعهم لسلطة الدولة ورقابتها.[6]

"ويري الطاوي أن اللامركزية هي توزيع للوظائف الإدارية بين المركز في العاصمة والهيئات المحلية تمارس وظائفها باستقلالية لكن تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، وتعتبر اللامركزية أسلوب تنظيمي يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين المركز والهيئات المحلية".[7]

2- عبد الحاكم عطوات، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية، مذكرة ماجستير،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015)، ص.15.

3- محمد بعلي صغير، مرجع سابق، ص.46.

3 - سكينة عاشوري، مرجع سابق، ص.22.

5- العربي غويني، مرجع سابق، ص ص.16-17.

6- عبد الحاكم عطوات، مرجع سابق، ص.16.

6 - سكينة عاشوري، مرجع سابق، ص.17.

7 - دراوش نادية، مرجع سابق، ص ص.7- 8.

يعنى باللامركزية منح بعض الأنشطة الإدارية لهيئات مستقلة عن الحكومة المركزية وتكون على أساس إقليمي وهو ما يعرف باللامركزية الإقليمية أي مختصة بشؤون إقليم معين، أو على أساس مرفقي أي تختص بإدارة أحد المرافق العامة للدولة، فلا تتقيد بإقليم معين وهو ما يعرف باللامركزية المرفقية.[1]

إن اللامركزية هي نقل أو تفويض السلطة من المركز إلى الأقاليم، وهناك من اعتبرها نقل لبعض الصلاحيات التشريعية والقضائية والتنفيذية إلى الفروع وتتم هذه العملية بشروط محددة.[2]

"تعرف اللامركزية بأنها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة (البسيطة)، تتضمن توزيع السلطة بين الأجهزة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، تباشر هذه الأخيرة اختصاصها في هذا المجال لتأمين الحاجيات المحلية تحت لرقابة السلطة المركزية".[3]

يمكننا القول ان اللامركزية هي أسلوب إداري يتم فيه نقل بعض الصلاحيات من الجهاز المركزي إلى هيئات محلية، تملك الشخصية المعنوية وذات اختصاصات إقليمية أو مرفقية تباشر مهامها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

- **أشكال اللامركزية:**

تتخذ اللامركزية عدة أشكال وصور متنوعة، أبرزها اللامركزية المرفقية واللامركزية الإقليمية سنعرضهما فيما يلي:

1. **اللامركزية الإقليمية (الجغرافية):**

هي عملية توزيع الدولة لسلطتها بين أقاليمها ومناطقها ووحداتها الموجودة داخل حيزها الجغرافي، والتي تتمتع بالعضوية وبمجلس محلي، أعضائه منتخبة أو معينة، مهمتها رعاية شؤنها المحلية في حدود القوانين المبينة لصلاحياتها بواسطة مرافقها المحلية، وهذاما يجسد مبدأ من مبادئ الديمقراطية، كل هاذه الاستقلالية الممنوحة لهاته الوحدات يتحفظ عليها من قبل السلطة عن طريق الوصاية والإشراف.[4]

1 – إسماعيل ياسين، مرجع سابق، ص.29.

2– العربي غويني، مرجع سابق، ص 17.

5– ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري،(سطيف: المجدد للنشر والتوزيع، ط.1، د س ن)، ص.54.

1– سيهام شباب، مرجع سابق، ص ص.22-23.

2. **اللامركزية المرفقية (المصلحية):**

تتمثل في منح المرفق العام (الصحة والتعليم والسكن.... الخ) الشخصية المعنوية لجعله مستقلاً في إدارة شؤنه التي أنشئ لأجلها، دون أن يكون هناك دخل للسلطة المركزية سوى في جانب الإشراف والرقابة.[1]

فاللامركزية المرفقية تنشئ ترتكز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي عكس اللامركزية الإقليمية التي ترتكز على الاختصاص الإقليمي، مما يضفي امكانية تسميتها باللامركزية المصلحية، دون الاخذ بعين الاعتبار الحيز الجغرافي الذي تمارس فيه وظائفها واختصاصاتها.[2]

هذه الصورة من اللامركزية يعد بمثابة مشروع أو وعاء تمتزج فيه الحرية الاقتصادية والكفاية الإنتاجية مع المسؤولية العامة والرقابة الذاتية تملكه الدولة وتضفي علية الشخصية الاعتبارية و تسيره بأساليب تختلف عن أساليبها التقليدية، رغبة منها في التقليل من التعقيدات البيروقراطية الحكومية وإجراءاتها الطويلة، حتى يتسنى لها إشباع الرغبات العامة أو مصالحهم بفعالية.[3]

- **الفرق بين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية:**

وضع الفقهاء والمفكرين ثلاث مستويات كمحاولة لتبين الفرق بين اللامركزية الإقليمية و اللامركزية المرفقية من خلال ما يلي:

1. **من حيث وجود المصالح المتميزة:** "ترتكز صور اللامركزية على أساس الاعتراف بوجود مصالح متميزة ذات طابع محلي وإقليمي، في شكل اللامركزية الإقليمية، وذات طابع فني وتقني في اللامركزية المرفقية".[4]
2. **من حيث استقلال الهيئات:** تحوز كل من المرافق والهيئات في حدود أسلوب اللامركزية على الشخصية الاعتبارية رغم النتائج المترتبة عنها، فاللامركزية الاقليمية تُسير بموجب مجالس محلية منتخبة من سكان

2- إسماعيل فريجات، مرجع سابق، ص.13.

3- محمد بعلي الصغير، مرجع سابق، ص ص.57-58.

4- عبد الحاكم عطوات، مرجع سابق، ص.18.

1- ياقوت قاديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير،(جامعة تلمسان : كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،2011/2010)، ص.41.

الاقليم نفسه لدرايتهم باحتياجاتهم ومصالحهم، أما إدارة المرفق تسند إلى الخبراء وأهل الاختصاص لدرايتهم الفعلية بمصلحة الهيئات المرفقية.[1]

3. **من حيث الوصاية:** "يعتمد أسلوب اللامركزية في أشكاله على نظام الوصاية والرقابة، إذا كانت هذه الوصاية محاطة باعتبارات سياسية فهي تخص اللامركزية الإقليمية، وباعتبارات فنية في شكل اللامركزية المرفقية".[2]

هذا الاختلاف الطفيف ، لا يخفي أهميتهما في تجسيد مفهوم اللامركزية الادارية لكونه أسلوباً فعالاً عمدت عليه الدول لتسيير شونها.

- **ايجابيات وسلبيات اللامركزية.**

1. **إيجابيات اللامركزية:**

- تكرس اللامركزية مبدأ الديمقراطية من خلال منح الشعب استقلالية في إدارته لشؤنه بنفسه، عن طريق مجالس منتخبة من نفسهم.[3]

- تنمي روح المواطنة للشعب، وتشعره بالانتماء والتقدير من خلال إشراكه في إدارة شؤونه.

- تعتبر حقلا خِصبا لتجربة النظم المستحدثة.[4]

- تخفف العبء عن المركز من خلال نقل وتحويل العديد من الماهم إلى الهيئات اللامركزية، حتى يتسنى للسلطة المركزية التفرغ للقضايا ذات الشأن الدولي والوطني.[5]

- لا تخل اللامركزية بوحدة النظام كونها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية، كما أنها تساعد على إدارة الأزمات.[6]

2- محمد بعلي الصغير، مرجع سابق، ص.58.
3- سيهام شباب، مرجع سابق، ص.24.
4- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، مرجع سابق، ص.211.
4 - عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق، ص30.
1- محمد بعلي الصغير، مرجع سابق، ص.60.
6 - محمد خشمون، مرجع سابق، ص 183.

- تختصر الاجراءات لإنجاز المعاملات وتسرع عملية اتخاذ القرارات.

- تستجيب لمتغيرات البيئة المحيطة بها كما تساهم في تدريب الموظفين وتطور من قدراتهم ومواهبهم.[1]

2.سلبيات اللامركزية:

- تؤدي اللامركزية إلى زيادة التكاليف وتناقض القرارات، كما تبطئ من نقل المعلومة نتيجة صعوبة الاتصال.[(2)]

- يمكن أن تؤدي إلى تفضيل الأفراد لمصالحهم الشخصية على حساب المصلحة العامة.[3]

- تمس بالوحدة الإدارية للدولة كما تضعف السلطة المركزية.

- الاعتراف بالاستقلال المالي يصاحبه ضخامة لنفقات الخزينة العمومية.[4]

- تؤدي لظهور قيادات على المستوى المحلي تمارس دوراً كبيراً عليها داخل الإدارات المحلية، تتسبب بالفساد الإداري.[5]

1 - العربي غويني، مرجع سابق، ص ص.17-18.

2 - نفس المرجع، ص18.

5- ناصر لباد، مرجع سابق، ص.58.

4 - عبد الكريم مسعودي، نفس المرجع، ص32.

7- قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، مرجع سابق، ص.212.

المبحث الثاني: مدخل نظري للإصلاح المحلي

المطلب الاول: ماهية الإصلاح المحلي.

أولا: تعريف الإصلاح المحلي.

تعددت التعاريف بخصوص الإصلاح كون أن هناك من الفقهاء من ربطه بالإصلاح المحلي وآخرون ربطوه بالإصلاح الإداري، قبل تناول المفاهيم الإجرائية سنتطرق لمفهوم الإصلاح بشكل عام لغة واصطلاحا.

"الإصلاح في اللغة مرادفه صلح يصلح ويصلح صلاحاً وصلوحاً، والإصلاح نقيض الإفساد، والصلاح والمصلحة من الفعل أصلح يصلح إصلاحاً، وأصلح الشيء بعد فساده أي أقامه وعدله".[1]

"أما الإصلاح اصطلاحاً فيعني الإرادة الباحثة عن الخير وتقويم الاعوجاج، ويمكن القول أيضاً بأنه تغيير قواعد عمل النظام المجتمعي ومعالجة القصور والاختلال، التي تعوقل التنمية والنهوض بالمجتمع من جميع نواحيه: السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والإدارية".[2]

"يري جيرالد كايدن أن التغير الاجتماعي يشكل الإطار العام للإصلاح الإداري، أي أن الإصلاح الإداري نتيجة حتمية لتطور القوى الاجتماعية".[3]

ويعرف الإصلاح الإداري على أنه برنامج يتضمن اجراءات وتدابير لتحسين الأوضاع وتطويرها من خلال الاستجابة للمتغيرات الحاصلة من تطورات كالتكنولوجيا الجديدة.[4]

"ويري جنيش أن: الإصلاح الإداري وسيلة تهدف إلى معالجة الحالات المرحلية التي تخص التنظيم الوظيفي

1- طاهرة ساحلي، نعيمة سليمان، إصلاح الإدارة المحلية ودوره في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر، (جامعة أدرار: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018)، ص.12.

2- وفاء أفالو، أمينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر،(جامعة قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013)، ص.87.

3- فريدة بوصبع، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر،(جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2019/2018)، ص ص. 30-31.

4- محمد احمد سيد احمد الحاج، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة حالة وزارة العمل والخدمة العامة وتنمية الموارد البشرية، مذكرة ماجيستر، (جامعة الخرطوم: كلية الدراسات العلية،2006)، ص.27.

للجهاز الحكومي بغية إعادة مقوماته المادية والبشرية إلى حالتها السليمة، لأداء الوظيفة المناطة بها من قبل المجتمع".[1]

كما يعرف بأنه تغيير مقصود في الجهاز الإداري من أجل تحسين مخرجاته، بهدف تحقيق خدمة نوعية للمواطن وذلك ضمن دائرة الأهداف القومية.[2]

من خلال هذه التعاريف نستنتج أن الإصلاح المحلي هو مختلف جهود الجهات المركزية في شتى المجالات، المخطط له والمدروس وفق المتغيرات الحاصلة، الهادف لإحداث تعديلات في الأساليب والأدوات وحتى في تنظيم السلوكيات والعلاقات، من الأسوء الى الأحسن حتى يتسنى جعل المجالس المحلية تتواجد في بيئة تساعدها على أداء دورها بفعالية وكفاءة.

ثانيا: خصائص الإصلاح المحلي.

تتمثل خصائص الإصلاح المحلي فيما يلي:

- يعتبر عمل مستمر ومتجدد ومرسوم الخطة.
- يهتم بالنصوص القانونية والتشريعات من خلال توضيحها وتعديلها وإزالة اللبس عنها.
- الكشف عن الأخطاء ومعرفة المفسدين ومحاسبتهم.[3]
- مرونته في تأقلمه مع التغيرات الحاصلة على المستوى التكنولوجي والبشري وحتى مع الأزمات.
- له أهداف محددة بإتباعه لاستراتيجيات واجراءات مدروسة جيدا تقبل التحقيق على أرض الواقع.[4]
- تغيير جذري في المفاهيم والأشخاص.
- عملية شاملة ومتكاملة.[5]

1- سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري، مذكرة ماجيستر،(جامعة لندن: الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2011)، ص.33.

2- امينة بوشاري ،سالم بركاهم، الإصلاح الإداري في الجزائر عرض تجربة مرفق العدالة(1990-2017)، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 03، المجلد06، العدد11، جانفي 2018، ص.206.

3- فريدة بوصبع، مرجع سابق، ص.46.

4- سكينة عاشوري، مرجع سابق، ص.42.

5- سامي محمود أحمد البحيري، مرجع سابق، ص.33.

المطلب الثاني: أسباب الإصلاح المحلي:

تعددت أسباب الإصلاح المحلي حيث سنحاول أن نلخصها فيما يلي:

أولا: الأسباب السياسية:

- تزايد المطالبة بالمشاركة السياسية وتفعيلها في المجالس الشعبية.
- تزايد مظاهر الفساد السياسي والإداري على مستوى المحليات.
- تفضيل المصالح الشخصية على الصالح العام في اتخاذ القرارات.
- بروز كفاءات أحسن اطلاعا ولها أراء واقتراحات جديدة متعلقة بتسيير البلدية.[1]
- نقص وفقدان الرقابة على المجالس المنتخبة.
- غياب الوعي السياسي لدى الأفراد، وضعف المشاركة النسوية في المجال السياسي.[2]

ثانيا: الأسباب الإدارية:

- تقادم الأساليب المتبعة في الإدارة واعتمادها على أساليب قديمة أصبحت تعرقل من تحسين مردوديتها وجودة خدماتها.
- تعقد الاجراءات الإدارية جراء بعض الممارسات غير الأخلاقية كاستغلال النفوذ وظاهرة الوساطة والمحسوبية.
- البطء والروتين الإداري جراء استفحال طاهرة البيروقراطية داخل الإدارة.[3]
- بطئ حركة القوانين والتشريعات مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية الإدارية.[4]

1- عبد الحق معمري، مرجع سابق،ص.13.

2- خالد يحياوي، فواز صناد، الإصلاح المحلي في الجزائر بين الإنجازات و الإخفاقات، مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017)،ص.07.

3- عبد الحاكم عطوات، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية – دراسة مقارنة- ،مذكرة ماستر،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015)،ص.26.

4- أمنة عيسو، الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية الجديد11/10، مذكرة ماستر، (جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016)، ص.52.

ثالثا: الأسباب الاقتصادية:

- تزايد الأعباء الاضافية والتكاليف على ميزانية المشروعات.
- عدم القدرة على نقل التكنولوجيات بسبب الاستثمار.
- ضعف أداء المؤسسات الاقتصادية وعدم قدرتها على استغلال الموارد المالية والبشرية بشكل فعال.
- ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولي وظائف التسيير المالي للدولة وعجز الموازنة العامة للجماعات المحلية.
- الاهتمام بالنفقات الاستهلاكية وعدم الاهتمام بالنفقات التي تحقق قيمة مضافة للجماعات المحلية.[1]

رابعا: الأسباب الاجتماعية:

- المطالبة الشعبية بتحسين مستوى الخدمة الادارية.
- تزايد المشاكل الاجتماعية وتزايد الطلب على الخدمات المجتمعية للمواطن.
- طغيان العقلية القبلية على الحقائق الاجتماعية للبلاد.
- تزايد الفقر وغياب المساواة في توزيع الثروة والموارد على مستوى الجماعات المحلية خاصة مناطق الظل.[2]

خامسا: الأسباب المالية:

- عدم ملائمة النظم الضريبية المحلية للمعطيات المرحلية الراهنة.
- التعقيد الكبير وعدم استقرار النظام الضريبي.[3]
- إلغاء الضريبة على الثروة.
- إهمال الموارد الذاتية للجماعات المحلية باعتمادها نظام الإدارة المركزية.
- السعي لوضع نصوص قانونية توضح الموارد الذاتية للجماعات المحلية.

1- عبد القادر عوار، أهمية الإصلاحات السياسية والقانونية في تفعيل أداء الجماعات المحلية بالجزائر 2004-2014 ،مذكرة ماستر، (جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014)، ص.21.

2- عبد الحق معمري،مرجع سابق،ص.14.

3- سمية عمراوي، إكرام بن مداح، الضرائب والرسم المحلية في ظل الإصلاح الجبائي، مذكرة ماستر،(المركز الجامعي عين تموشنت: معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،2019/2018)، ص.12.

- محدودية الموارد خلف العديد من البلديات العاجزة، الأمر الذي دفع للبحث عن مصادر تمويل ذاتية للهيئات المحلية، وعدم التركيز على مصادر التمويل التقليدية.[1]

المطلب الثالث: أهداف وآليات الإصلاح المحلي

أولا: أهداف الإصلاح المحلي:

يمكن تلخيص أهداف الإصلاح فيما يلي:

- توسيع جهود الهيئات المحلية في ما يتعلق بإحداث التنمية من خلال التكفل بمشاريعها التنموية، كشق الطرقات والإسكان وغيرها من المشاريع.[2]
- تبني الأنماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي للمحليات.
- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين، كون أن هذه المجالس استحدثت لخدمة الشعب.[3]
- إصلاح القوانين المنظمة لشؤون الجماعات المحلية وجعلها مواكبة للتطورات الحاصلة في العالم.
- التحول التدريجي من الإدارة التقليدية الى الإدارة الإلكترونية.
- إنشاء أجهزة لمتابعة ومراقبة المشاريع التي تتولاها المجالس المحلية.[4]
- ترشيد النفقات من خلال تحقيق التوازن بين الموارد المتوفرة والمهام الواجب تأديتها للحد من هدر المال.
- البحث عن آليات لإصلاح الجباية المحلية.
- اعتماد نظام جيد للخدمة على مستوى منظومة الهيئات المحلية برفع مستوى أجور الموظفين ووضع حوافز مادية، ليتسنى لها جذب الكفاءات البشرية.[5]

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص.7.
2- عبد الحاكم عطوات ، مرجع سابق، ص.34.
3- وفاء أفالو، أمينة شرفي، مرجع سابق، ص.89.
4- عبد القادر عوار، مرجع سابق، ص.22.
5- عبد الحق معمري، عبد المالك لكحل، مرجع سابق، ص.16.

ثانيا: آليات الإصلاح:

يتطلب برنامج الإصلاح تحديد الهيئات أو الجهات الرسمية المسؤولة عنه وتحديد الهيئة المعنية بهذا الإصلاح، وكذا الإطار الذي ينظمهم ويجمع كل منهم، ويتطلب الإصلاح الإداري أن يستوفي على شروط نجد من بينها:

- تسخير جل الإمكانيات اللازمة و كذا قيادات عُليا، مسؤولة عن البرنامج لتطبيق خطط الإصلاح على الواقع .
- ضرورة تعزيز الثقة والتنسيق بين السلطات التشريعية والوحدات الإدارية التنفيذية.
- وجود سلطات سياسية قوية تؤمن بالإصلاح تسعى جادة لتحقيقه.[1]
- وضع خطط وبرنامج زمني للإصلاح ليحدد الوقت المناسب لعمل الإصلاح.
- يشترط استجابة هذا البرنامج الإصلاحي لتطلعات المواطنين بإشباعه لاحتياجاتهم.
- يتطلب جهاز تنظيمي خاص يحدد ويبين مسؤوليات كل جهاز وينسق بينهم، ويحدد جل الاحتياجات المالية والمادية والبشرية.[2]

1- طاهرة ساحلي، نعيمة سليمان، مرجع سابق، ص.9.

2 - محمد أحمد سيد أحمد الحاج، مرجع سابق، ص.40.

خلاصـــــــــــة الفصل:

تبين لنا مما سبق ذكره في المبحث الأول أن الجماعات المحلية هي هيئات أو وحدات أو أقاليم تديرها مجالس محلية منتخبة تمنح لها استقلالية في إدارة شؤونها المحلية، وسبب تكرسيها من طرف الدولة كونها أداة مساعدة للتكفل باحتياجات ومتطلبات المواطن المحلي، وأنجع أسلوب لتخفيف العبء عن الدولة في أداء وظائفها المتزايدة باستمرار، ويخضع تسير الجماعات المحلية لنظامين، ففي الدول البسيطة تنتهج أسلوب الإدارة المحلية أما في الدول الفدرالية أو الاتحادية يتم العمل بأسلوب الحكم المحلي، إذ يتيح كل منهما فرص أكبر في مجال الاستقلال وتدبير الشأن العام المحلي، وتعد الإدارة المحلية صورة من صور اللامركزية الإدارية، حيث تمثل السلطة المركزية في الأقاليم المحلية وذلك من خلال توزيع المسؤوليات والوظائف على الهيئات المحلية لإدارة المرافق العامة والمساهمة في الأدوار التنموية.

كما تناولنا في هذا المبحث مفهوم المركزية الإدارية باعتبارها قصراً للوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة، دون مشاركة الهيئات الأخرى عكس اللامركزية الإدارية التي تقوم على أساس توزيع سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة، وبين هيئات و وحدات إدارية مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي وعلى أساس مصلحي، مع الإضفاء عليهما رقابة وصائية على هذه الهيئات اللامركزية، كما تطرقنا لخصائصهم ومميزاتهم وعيوبهم.

أما المبحث الثاني وجه لدراسة الإصلاح المحلي، لما له من دور مهم في دفع عجلة التنمية وتعزيز قدرات الجماعات المحلية على تحقيق غايتها وأهدافها، إذ يعد تطويرا لمنظومة الجماعات المحلية وذلك برفع الكفاءة وفق اسس علمية لسد الاحتياجات العامة للمجتمع على أفضل وجه وبأقل التكاليف، الرامي إلى تحسين أداء مؤسسات الدولة وحداتها المحلية الموزعة على أقاليمها.

الفصل الثاني:

إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد:

يعد إصلاح الجماعات المحلية آلية لتحسين أداء وفعالية هذه الأخيرة لما لها من أهمية بالغة في النهوض بالتنمية المحلية كونها القاعدة الأساسية للتنمية الشاملة، ولتجسيد ذلك كرست الجزائر إصلاحات عديدة في منظومة الجماعات المحلية جراء ضعف التسيير على مستوى كلٍ من البلدية والولاية، خاصة فيما تعلق بمجالسها المنتخبة، وفشل بعض الآليات القانونية الواردة في القوانين السابقة، حيث قام المشرع الجزائري بالتعديلات والإصلاحات الضرورية على قوانين الجماعات المحلية، والتي تعتبر قاعدة لتسير متطلبات المجتمع المحلي، وذلك للانتقال إلى مرحلة جديدة تتماشى والواقع لتحريك عجلة الإصلاح على المستوى المحلي، فأصدر قوانين تشريعية جديدة لمسايرة الظروف الراهنة، من أهمها قانون البلدية رقم10/11 المؤرخ في 22جوان2011، وقانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21فيفري2012.

سنتطرق في هذا الفصل قبل دراسة التشريع الجديد المحدث في أرضية الجماعات المحلية الى التطور التاريخي للهيئات المحلية حيث قسمنا هذا الفصل الى مبحثين المبحث الأول تناول التطور التاريخي للجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، أما المبحث الثاني تطرق فيه إلى نظام الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجديدة.

المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر.

إن تواجد منظومة الجماعات المحلية تعود للحقبة الاستعمارية، حيث ورثت الجزائر غداة الاستقلال نظاما إداريا وفق المنظومة الفرنسية ثم تأثرت بالنموذج اليوغسلافي وفي الأخير عرفت عدة مراحل سنحاول التفصيل فيها.

المطلب الأول: البلدية في الجزائر.

أولا: تعريف البلدية:

أعطى دستور 1963تعريفاً للبلدية في المادة 02/09 على أن: "الجماعات الإقليمية الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية، فهي تقع عليها مسؤولية تنمية القوى الإنتاجية".[1]

عرفها المشرع الجزائري في المادة الأولى من قانون البلدية رقم24/67 "البلدية من الجماعات المحلية الاقليمية السياسية والادارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية".[2]

عرفتها المادة الأولى من قانون البلدية رقم 08/90المؤرخ في11افريل1990 "البلدية هي الجماعات الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون".[3]

ثانيا: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر:

1. المرحلة الاستعمارية (1830م-1962م):

أنشأ الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات تدعى بالمكاتب العربية تسير من قبل الضباط الفرنسيين، إلى غاية سنة 1868 م أصبح التنظيم البلدي يتميز بثلاثة أصناف وهي البلديات الأهلية والبلديات المختلطة وبلديات ذات التصرف التام.[4]

2. مرحلة الاستقلال (بعد 1962):

أ) البلدية في المرحلة الانتقالية (1962م-1967م):

1- المادة 09 من الدستور الجزائري المؤرخ في 08سبتمبر 1963،الجريدة الرسمية،العدد64،المؤرخ في 10سبتمبر 1963.

2 - الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18جانفي1967المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية،العدد06،الصادر في 18جانفي1967.

3- المادة الاولى من قانون رقم 90-08 المؤرخ في7افريل1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد15،الصادرفي 11أفريل1990.

4- يسمينة مرشدي، ابتسام بورديم، ترشيد الخدمة العمومية بالجماعات المحلية الجزائرية – دراسة مقارنة بين بلدية عين الكبيرة والعلمة ولاية سطيف-، مذكرة ماستر،(جامعة قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014)،ص.20.

آلت البلدية بعد الاستقلال لحالة من الفراغ بسبب رحيل الحكام الفرنسيين، هذا الفراغ خلق ما يفوق عن 1500 بلدية عاجزة عن العمل بسبب العجز المالي والتقني، ما دفع بالسلطات إلى تخفيض عدد البلديات إلى 676 بلدية تسيرها لجان خاصة، هذه اللجان يرأسها رئيس أوكلت له مهام رئيس البلدية، كما تم تنصيب في هذه المرحلة لجان أخرى مثل:

- لجنة التدخل الاقتصادي تعمد إلى بعث التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإعطاء أراء حول الميزانية.

- المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي مهمته تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتياً.[1]

ب) البلدية بعد سنة 1967م:

تأثر المشرع بالنموذج اليوغسلافي بحكم الإيديولوجية الاشتراكية من جهة وبالنموذج الفرنسي في مجال الاختصاصات والمسائل التنظيمية التي منحت للبلديات من جهة أخرى، عمدت الحكومة الجزائرية بإسناد المسؤوليات الاقتصادية والاجتماعية للمجالس الشعبية بصفة تدريجية تحت إشرافها، بمنحها مهام التكفل ببناء المدارس، بعدما كانت مهامها مقتصرة على تنظيم شؤون الحالة المدنية، وفي فيفري 1967م أقيمت أول انتخابات أعضاء (676) مجلس بلدي، يليه انتخاب 14 فيفري 1971م، ليصبح عدد المجالس الشعبية البلدية في الجزائر 691 مجلس في هذه المرحلة بدأت تبرز مظاهر البعد عن المركزية وتجسيد بوادر الديمقراطية وتجنيد كوادر جزائرية، إلا أن هذا القانون لقى قصورا فألحق بتعديل سنة 1981م.[2]

3. مرحلة بعد التعددية الحزبية:

1 - زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، شهادة ماجستير،(جامعة الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016)، ص ص.39-40.

2- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه،(جامعة قسنطينة: كلية العلوم الإنسانية و العلوم الاجتماعية)،ص ص.142-143.

شهدت هذه المرحة تغيراً في توجهات الحكومة، نتيجة ما أقره دستور 1989م بتبنيه لنظام التعددية الحزبية بغية منه لتجسيد الديمقراطية.

هذا الدستور ألزم السلطة بإعادة النظر في تشريعات التي تخص الجماعات المحلية، لعدم تلائمها مع مخرجات الدستور التي أفرزها على الساحة السياسة في الجزائر، في يوم 7 أفريل 1990م تم إصدار قانون البلدية الجديد لإعادة بناء النظام المحلي بما يتماشى مع التعددية واللامركزية، ألغي فيه المجلس التنفيذي وتم الاكتفاء بهيئتي المجلس الشعبي ورئيسه.[1]

المطلب الثاني: الولاية في الجزائر

أولا: تعريف الولاية:

وفقاً للأمر رقم 38/69 المتضمن قانون الولاية "الولاية هي جماعة عمومية محلية، تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، منحت لها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية".[2]

حسب المادة الأولى من القانون رقم 09/90 "الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطع إدارية للدولة وتنشأ بقانون، للولاية إقليم".[3]

ثانيا: التطور التاريخي للولاية:

1. المرحلة الاستعمارية (1830م – 1962م):

في هذه الفترة قسم الاحتلال البلاد إلى أقاليم، حيث أخضع على مناطق الشمال (الجزائر–وهران–قسنطينة) قانون العمالات الفرنسية بينما مناطق الجنوب أخضعت للسلطة العسكرية كاستراتيجية منها للتوفيق بين المواطنين المحليين والمعمرين، هذه العمالة يسيرها المحافظ بحيث تسند له صلاحيات واسعة ويساعده في ذلك نواب، غير تم تصيب هيئتين هما:

- مجلس العمالة وهو ذو اختصاصات إدارية واقتصادية يرأسه عامل العمالة وموظفين يعينهم الحاكم العام.

1- محمد خشمون، مرجع سابق ، ص ص.143- 144.

2- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 02 ماي 1969،المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخ في 23 ماي 1969.

3- قانون رقم90-09 المؤرخ في07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية،العدد 15،المؤرخ في 11 أفريل 1990.

- حتى غاية 1908م أعتمد على التعين في انتقاء أعضاء المجلس العام، ثم الاعتماد على الانتخاب.[1]

2. مرحلة الاستقلال(بعد 1962م):

أ) الولاية في المرحلة الانتقالية 1962م– 1969م:

في هذه المرحلة عمدت السلطات إلى اتخاذ إجراءات نظرا للوضع الحساس والذي آلت إليه البلاد بعد الاستقلال من بين هذه الإجراءات إنشاء لجنة جهوية للتدخل الاجتماعي أوكل لها دور استشاري والمصادقة على ما يقدم من مشاريع وقرارات عامل العمالة وبعد فترة الانتخابات البلدية 1967م استخلفت اللجنة السابقة بمجلس جهوي اقتصادي واجتماعي كان دوره مجرد هيئة استشارية واقتراح ومناقشة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وفي 23 ماي 1969م صدر الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية يكتمل به النظام القانوني للجماعات المحلية بعد إصدار قانون البلدية عام 1967م.[2]

ب) الولاية بعد سنة 1969م:

بعد صدور الامر 39/69 أسس التنظيم التاريخي للولاية في الجزائر حيث تم بموجبه إنشاء ثلاث أجهزة المجلس الشعبي الولائي وهو منتخب إضافة إلى المجلس التنفيذي للولاية يرأسه الوالي ويتشكل من مسؤولي مصالح الدولة وأخيرا الوالي وهو معين من طرف رئيس الجمهورية.[3]

3. الولاية بعد تبني التعددية الحزبية:

1- عبد الحاكم عطوات، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية –دراسة مقارنة –مذكرة ماجستير،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015)،ص ص.54-55.

2- زين الدين لعماري، مرجع سابق،ص ص.55-56.

3- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية- دراسة حالة البلدية -،شهادة ماجستير،(جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011/2010)،ص.45.

بعد إقرار دستور 1989م وتبني الدولة للتعددية الحزبية في أفريل 1990م جاء القانون الثاني للولاية حيث قلص من عدد هيئات الولاية طبقا للمادة 08 من قانون الولاية تقوم الولاية على هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي.

كما نصت المادة 9 من قانون الولاية أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة مداولة ينتخب أعضائه عن طريق الاقتراع العام.[1]

المطلب الثالث: خصائص البلدية والولاية

أولا: خصائص البلدية:

- البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية.
- نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو الصورة والوحيدة للامركزية الإدارية المطلقة.
- جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسير إدارتها يُختارون بواسطة الانتخاب.
- نظام الوصاية السياسية والإدارية للبلدية دقيق ومحكم وشديد.
- تعتمد البلدية على وارداتها الذاتية في تغطية نفقاتها، كما يتم دعمها من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية.[2]

ثانيا: خصائص الولاية:

تتميز الولاية كجماعة إدارية لامركزية إقليمية بالعديد من الخصائص تتمثل بما يلي:

- الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية.
- تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1- سليمة حمادو، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي،مذكرة ماجستير،(جامعة الجزائر 03: كلية العلوم السياسية و الإعلام، 2012)،ص.45.

2- بن عثمان شويح، مرجع سابق،ص.18.

- تعد حلقة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة للدولة.
- تعد عاملا فعالا في تحقيق التنسيق والتعاون بين وظائف واختصاصات المجموعة الجهوية المهنية وبين أعمال السلطة المركزية في الدولة والولاية.
- تتميز الولاية كونها نظاماً لامركزية إدارياً نسبياً وليست وحدة لامركزية مطلقة لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها لم يتم اختيارهم كلهم بالانتخاب.[1]

المبحث الثاني: نظام الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجديدة.

جاءت الإصلاحات الأخيرة للجماعات المحلية بجملة من التعديلات حيث مست هذه الإصلاحات جوانبها التشريعية التنظيمية من جهة والجوانب السياسية والاقتصادية من جهة أخرى، كما كان للجانب المالي نصيباً من هذا الإصلاح، سنتطرق لهذه الإصلاحات بالتفصيل فيما يلي.

1- بن عثمان شويح، مرجع سابق ،ص.42-43.

المطلب الأول: قانون البلدية رقم 10/11

أولا: مفهوم البلدية وفقاً لقانون رقم 10/11:

حمل القانون البلدي رقم 10/11 في طياته 220 مادة استغرق إعداده خمس سنوات استحدث هذا الأخير ليساير التحولات ويسد النقائص ومعالجة الاختلالات الناجمة عن القانون القديم للبلدية رقم 08/90.

عرفت المادة الاولى من القانون 10/11 "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون" وأضافت المادة الثانية "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".[1]

ثانيا: هيئات البلدية وهياكلها:

بالعودة لنص المادة 15 من القانون 10/11 نجدها تشير إلى أن البلدية تتوفر على ثلاثة هيئات، هيئة للمداولة متمثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينظمها الآمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتعتبر هذه الإدارة من إضافات القانون الجديد وضمن الإصلاحات التي جاء بها هذا القانون وسوف نحاول التفصيل في مهام وأدوار هذه الهيئات بالتفصيل وفقا للقانون الجديد.[2]

1. المجلس الشعبي البلدي.

أ) تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

1- قانون رقم 10-11 المؤرخ في 12 يونيو المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمي، العدد37، المؤرخ في 03 يوليو 2011.

2- عبد القادر عوار، أهمية الإصلاحات السياسية والقانونية في تفعيل أداء الجماعات المحلية بالجزائر 2004-2014،مذكرة ماستر،(جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014)،ص.32.

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة 5 سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس البلدي حسب التعداد السكاني للبلدية.

طبقا للمادة 79 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة.
- 15 عضو في البلديات التي يتروح عدد سكانها بين 10000 نسمة و 20000 نسمة.
- 15 عضو في البلديات التي يتروح عدد سكانها بين 10000 نسمة و 20000 نسمة.
- 19 عضو في البلديات التي يتروح عدد سكانها بين 20001 نسمة و 50000 نسمة.
- 23 عضو في البلديات التي يتروح عدد سكانها بين 50001 نسمة و 100000 نسمة.
- 33 عضو في البلديات التي يتروح عدد سكانها بين 100000 نسمة و 200000 نسمة.
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200000 نسمة.[1]

ب) سير أعمال المجلس الشعبي البلدي:

- **دورات المجلس:** يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة 5 أيام، ويعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، ويمكن للمجلس في دورة غير عادية كلما اقتضى شؤون البلدية لذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثا "3/2" أعضائه أو بطلب من الوالي، وفي حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فورا، كما لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاه الممارسين.[2]
- **المداولات:** تعقد جلسات المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته بصفة علنية حسب المادة 26 من قانون البلدية، ويمكن أن يقرر أن تكون المداولة في جلسة مغلقة إذا كانت مخصصة لدراسة الحالة التأديبية للمنتخبين أو دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام، ويحافظ رئيس الجلسة على النظام في الجلسات ويمكنه أن يطرد

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية،(الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط2، 2012)،ص.170-172.
2- عبد الحاكم عطوات، مرجع سابق،ص.64-65.

اي شخص غير منتخب يخل بسير المداولات بعد إنذاره وهذا ما تبرره ضرورة إطلاع الموطنين بكل ما يتعلق بالتنمية المحلية، وذلك لتفعيل الرقابة الشعبية من جهة ولتكريس الديمقراطية المحلية من جهة أخرى.[1]

- **اللجان:** يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ويحدد عدد اللجان كالتالي:

- 3 لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20000 نسمة او اقل.
- 4 لجان بالنسبة للبلديات التي يتروح عدد سكانها بين 20001 إلي 50000 نسمة.
- 5 لجان بالنسبة للبلديات التي يتروح عدد سكانها بين 50001 إلي 100000 نسمة.
- 6 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة.

كما يمكن للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجان خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في القانون .[2]

ج) اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

للمجلس الشعبي البلدي العديد من الاختصاصات والصلاحيات المختلفة وبحسب الميادين التي تهم الحياة اليومية للمواطن المحلي ونحاول إبرازها فيما يلي:

- في مجال التهيئة والتعمير والتنمية والهياكل القاعدية:

يتكفل المجلس الشعبي البلدي بالجوانب التالية:

- وضع برامج تنموية سنوية في إطار مدته الانتخابية ضمن المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة.
- التخطيط ضمن البرامج القطاعية يمتد مداه بين القصير والبعيد وفقاً لبرنامج الحكومة والولاية.
- وضع مخططاً للتعمير وفقا لأدوات التهيئة والتعمير المنصوص عليها قانونيا.
- الرقابة على مطابقات البناءات (رخص الهدم والبناء وغيرها).

1- علي صيلع، فعالية الجماعات المحلية في ضل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر،(جامعة الجلفة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2017/2016)،ص.53.

2- المادة 31-32 من قانون رقم 11-10،المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.

- المحافظة على الأراضي الفلاحية وحمايتها.
- حماية التراث العمراني للبلدية وكل الآثار والمواقع.
- الحفاظ على النظافة ومعالجة المياه وحماية الثروات المائية.[1]

- في مجال التربية والحماية الاجتماعية والثقافة:

يقوم المجلس الشعبي البلدي بالمهام التالية:

- الإشراف على انجاز وصيانة مؤسسات التعليم الابتدائي، ويشجع التعليم ويقوم بتوفير النقل المدرسي وينجز ويسير المطاعم المدرسية.
- اتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية الطفولة وتخصيص حدائق للأطفال.
- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية الجوارية للبلدية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية الشبابية.
- اتخاذ تدابير ترمي إلى توسيع قدرتها السياحية وتشجيع المتعاملين المهنيين باستغلالها.[2]

- في المجال المالي والاقتصادي.

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية، سواء الميزانية الأولية وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب.

طبقا للمادة 109 من القانون رقم 10/11 يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيزي على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وفي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية يوكل للبلدية القيام ببرنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين كما أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.[3]

2. رئيس المجلس الشعبي البلدي

1- برابح مسيكة، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها(دراسة حالة ولاية الجلفة 2014-2016)،مذكرة ماستر،(جامعة الجلفة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016)،ص.15.

- علي صيلع، مرجع سابق، ص.2.57

3- فريدة بوصبع، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر،(جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2019/2018)،ص.89-90.

أ) **تعينه:** يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية وينتخب من القائمة التي فازت بأغلبية أصوات الناخبين في مدة يوم لإعلان الانتخابات، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأكبر سنا، يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه لمدة 05 سنوات ويتراوح عدده من نائبين02 إلى 06نواب حسب عدد المنتخبين لكل مجلس.[1]

ب) اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتعد اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية من جهة وممثلا للدولة من جهة أخرى ونحاول أن نلخص اختصاصاته وفق ما نص عليه القانون فيما يلي:

- **اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:**
- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية.
- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس ويصهر على ذلك.[2]
- ينفذ ميزانية البلدية ويعدها وهو الآمر بالصرف.
- يقوم بجميع التصريفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي.[3]

- **اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:**
- يسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم.
- يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية بصفته ضابط الحالة المدنية.

1- أمنة عيسو، الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية11/10، مذكرة ماستر،(جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016)،ص.44.

2- المادة 77-80 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- المادة 81-82 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- يقوم بكل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص.
- العمل على احترام الحقوق و حريات المواطنين.
- له صفة ضابط الشرطة القضائية ويمكنه تسخير قوات الشرطة والدرك المختصة إقليميا.[1]

3. الأمين العام.

لقد أحال المشرع طريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم، وهذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 10/11 إضافة إلى ذلك نص المادة 12 من قانون البلدية لمهام الأمين العام حيث جاء بنصها، يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي.
- تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من هذا القانون.[2]

المطلب الثاني: قانون الولاية رقم 12-07

أولا: مفهوم الولاية وفقا لقانون رقم 12-07:

عرفت المادة الأولى من قانون رقم 12-07 " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية"، وهي أيضا "الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة، تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وتحسين وترقية الإطار المعيشي للمواطنين".[3]

1- علي صيلع، مرجع سابق،ص.59.

- لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012)،ص.53.2

3- قانون رقم12-07 المتعلق المؤرخ في21 فيفري2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد12، المؤرخ في 29فيفري2012.

ثانيا: هيئات الولاية:

وفقا للمادة 2 من القانون رقم 12-07 للولاية هيئتان هما:

المجلس الشعبي الولائي و الوالي[1]

1. المجلس الشعبي الولائي.

أ)تعريف المجلس الشعبي الولائي:

يعتبر جهاز مداولات يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس السكان حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم يختارهم سكان الولاية بالاقتراع السري العام والمباشر بنظام التمثيل النسبي مشترطا تمثيل كل إدارة انتخابية بعضو واحد على الأقل لمدة 5 سنوات.[2]

ب) تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

وفقا للمادة 82 من القانون العضوي للانتخابات، ترتبط نسبة عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب التعداد السكاني للولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني للسكن والسكان، هذا الأخير ضمن الشروط الأتية:

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

1- المادة02 من القانون رقم12-07،المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- نجية كنوش، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016)، ص.26.

إلا أنه يجب أن تكون في كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل.[1]

ج) تسيير المجلس الشعبي الولائي:

- **دورات المجلس:** وفق لسياق نص المادة 14 "يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر يوما على الأكثر، تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال شهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها " [2]

إضافة إلى ذلك نص المادة 15 أجاز أنه " يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) من أعضائه أو بطلب من الوالي، تختتم الدورة غير العادية باستنفاذ جدول أعمالها، يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية".[3]

د) اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تتنوع اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة سنلخصها فيما يلي:

- في المجال الاجتماعي والثقافي والصحي:

- يبادر ويشجع ويساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين.
- يتولى انجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات.
- يبادر بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل أعمال الوقاية من الأوبئة والوقاية الصحية.
- يساهم في كل نشاط يهدف إلى ضمان مساعدة الطفولة والمعاقين والمسنين.[4]

- في مجال التنمية الفلاحية والثروة الزراعية والري:

- تجسيد العمليات التي تهدف إلى توسيع الأراضي الفلاحية.

1- المادة 82 من القانون العضوي رقم12-01 المؤرخ في 12جانفي2012، المتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية، العدد01، الصادر في 14جانفي2012،ص.19-20.

2- المادة14 من القانون رقم12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- المادة15 من القانون رقم12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.3

- علي صيلع، مرجع سابق،ص.4.46

- يقوم بمبادرة من أجل الثروة الغابية والحيوانية.
- يباشر كل الأعمال للحد من مخاطر الفيضانات والجفاف.
- يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير، كما يقوم بمساعدة البلديات ماليا وتقنيا في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير.[1]

- في المجال الاقتصادي والتنموي:

- يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبث فيه الوسائل والأهداف والبرامج.
- يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائية ويبدي اقتراحاً بشأنه.
- يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية.
- يسهل ويشجع الاستثمارات في الولاية.
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي.[2]

و) مداولات المجلس الشعبي الولائي:

تنص المادة 22 من القانون رقم 12/ 07 المتعلق بالولاية على أنه " تجري مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بما فيه مداولات وأشغال اللجان في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي"، غير أنه في المادة 23 "تنص أنه في حالة الظروف القاهرة والمؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي يمكن عقد مداولات و أشغال المجلس الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي".[3]

- اللجان:

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة في المجالات الاقتصادية والمالية وكذا التهيئة العمرانية اضافة في الشؤون الاجتماعية والثقافية. ويتم تشكيل اللجان عن طريق مداولات المجلس الشعبي الولائي

- نجية كنوش، مرجع سابق،ص.1.33

- المادة81-82 من القانون رقم12-07،المتعلق بالولاية، مرجع سابق.2

3- المادة22-23من قانون رقم12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق

بناء على اقتراح من رئيسه أو ثلث أعضائه ويترأس كل لجنة منتحب منها، ويمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة.[1]

2. الوالي:

يعد منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة ويعين بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية طبقا لنص المادة 78 من نص الدستور.[2]

أ)اختصاصات الوالي:

أوكلت للوالي صلاحيات متنوعة وعديدة منها ما يعود إليه بصفته ممثلا للدولة ومنها ما يعود عليه بصفته ممثلا للولاية .

- بصفته ممثلا للدولة:

نصت المادة 110 من قانون الولاية "على أن الوالي ممثلا للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة "ويعد حلقة وصل بين الولاية والحكومة وبهذه الصفة فإنه:

- يكلف الوالي بالسهر على القوانين.
- يقوم باختصاصات الضبط الاداري.
- ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة.
- يلزم قانونا باتخاذ كل الاجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق هدف المحافظة على النظام العام والأمن.
- يعاهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه.[3]

- بصفته ممثلا للولاية:

- إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية

1- عزيز لعباني،واقع الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر،(جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2018/2017)،ص.100.

2- طاهر ساحلي، نعيمة سليمان، إصلاح الإدارة المحلية ودوره في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة لبلدية أدرار2000-2018،مذكرة ماستر،(جامعة أدرار: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2019/2018)،ص.33.

3- نفس المرجع،ص.33-34.

- يعد الآمر بالصرف فهو يعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي.
- يتولى إبرام العقود والصفقات باسم الولاية.
- يقدم الوالي للمجلس تقريرا سنويا حول نشاطات الولاية.[1]

المطلب الثالث: عصرنة الإدارة الإلكترونية.

يعني بها استخدام تكنولوجيا المعلومات وتطبيق الانترنت لدعم وتعزيز حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها الإدارة ومن أجل ذلك كمحاولة من السلطات الجزائرية لاستيعاب التأخر الحاصل، قامت بجملة من الإجراءات منذ عام 2013م لتطوير وزيادة فعالية الإدارة المحلية من بينها:

- رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني.
- إنشاء السجل الوطني للترقيم الآلي للمركبات لتمكين المواطن من الحصول على بطاقة ترقيم مركبته دون التنقل لولاية التسجيل.
- تسهيل إمكانية سحب بطاقة الإقامة من أي بلدية دون التنقل لمقر إقامتك الأصلي.
- إنشاء رخص السياقة وبطاقة الترقيم البيومترية للمركبات.[2]

أولا: خصائص الإدارة الإلكترونية:

تعتبر الإدارة الإلكترونية هو استخدام الوسائل التكنولوجية من طرف الإدارات في تقديم خدماتها للمواطن عبر مواقع إلكترونية تكون متوفرة لعامة المواطنين وتسهل سبل الوصل والحصول على هذه الخدمات، دون عراقيل بيروقراطية.

تتميز الإدارة الإلكترونية بمجمل من الخصائص تتمثل فيما يلي:

- تزيد الإدارة الإلكترونية التواصل والترابط بين الموظفين والإدارة العليا.
- لها فعالية رقابية من خلال قدرة المؤسسة على إدارة ومراقبة جل إداراتها الموزعة على مختلف الأقاليم كأنها هيكل واحد.

1- عوار عبد القادر، مرجع سابق، ص ص.72-73.
2- علي صليع، مرجع سابق،ص.73-74.

- توفر الإدارة الإلكترونية المعلومات للمستفيدين بصورة فورية.
- تسهل جمع البيانات من المصادر الرئيسية دون نقائص.
- الإدارة الإلكترونية تسهل للهيئات المحلية عملية اتخاذ القرارات بسرعة لإلمامها بمختلف البيانات.
- تساهم بصورة ايجابية في زيادة الثقة بين الموظفين داخل المؤسسة الواحدة.[1]

ثانيا: إيجابيات الإدارة الإلكترونية:

- تقريب الإدارة من المواطن من خلال توفير المعلومات دون عناء التنقل لمقر هذه الأخيرة.
- تخفف الإدارة الإلكترونية التكاليف عن نفقات ميزانية الدولة من جهة و عن المواطن البسيط من جهة أخرى.
- تزيد من كفاءة العنصر البشري على التعامل والتحكم بوسائل الإعلام والتكنولوجيات الحديثة.
- تقلل اعتماد الإدارات على الأرشيف الورقي من خلال إتاحة إمكانية استبداله بأرشيف رقمي.
- تساعد على تحسين علاقة المواطنين مع الأجهزة اللامركزية من خلال رضى المواطنين عن جودة الخدمات المقدمة له.
- تلغي عامل العلاقة المباشرة بي طرفي المعاملة وتحد منه إلى أقصى حد ممكن.
- تخفف من الأخطاء وتقلل من البيروقراطية والمركزية الإدارية والمحسوبية.[2]

ثالثا: سلبيات الإدارة الإلكترونية:

- تتطلب الإدارة الإلكترونية تدقيق مستمر ومتواصل حتى تضمن فعاليتها واستمراريتها.
- الأخذ بنظام الإدارة الإلكترونية يكلف الجهد والمال والوقت.
- تستوجب دائماً وجود خطط بديلة تفعل في الظروف الطارئة.
- الاعتماد على الإدارة الإلكترونية من قبل الدولة في هياكلها يهدد أمنها من خلال إمكانية تعرض نظامها المعلوماتي للاختراق والتجسس وكشق المعلومات المهمة.

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص.31.

2- أمال برباري، سيرام بهلول، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية (بين قانوني البلدية 11-10 والولاية 12-07)، مذكرة ماستر، (جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015)، ص ص.90-91.

- أي قطاع معين أو هيئة معينة تريد أن تتطلع إلى الاعتماد على الإدارة تتطلب تغير هيكلي في منظومتها وفق ما تحتاجه هذه الأخيرة الأمر الذي ينتج عنه تقليص عدد الموظفين وتسريح العمال الذين لا تتوافق قدراتهم مع الإدارة الإلكترونية يخلف موظفين بدون عمال وبالتالي ارتفاع شبح البطالة.[1]

المطلب الرابع: الإصلاحات السياسية

تلعب الجماعات المحلية دورا في رسم سياسة الدولة فبجانب الإصلاح التشريعي للجماعات المحلية شهد الجانب السياسي هو الآخر عدة إصلاحات تمثلت في:

أولا: تعزيز دور المرأة:

باتت مسألة تجسيد المشاركة السياسية للمرأة من أكثر المواضيع المهمة وطنيا لارتباطها بحقوق الانسان ولترسيخ مبدأ الحكم الراشد، فهذه المشاركة تدخل في صميم الممارسة الديمقراطية كما تعد مؤشرا للحداثة والتنمية.[2]

تجسيد تشجيع المرأة وترقيتها للمشاركة في الحياة السياسية سواء الوطنية او المحلية من خلال صدور القانون العضوي رقم 03/12 بتاريخ 2012/01/12 المتعلق بنسبة توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، وقد عمد المشرع إلى تشجيع كل مبادرة تهدف إلى توسيع وزيادة مشاركة المرأة سواء في المجلس الشعبي الوطني أو المجالس المحلية، وهكذا قدمت المادة 7 من القانون المشار إليه سابقا تشجيعها للانخراط في الأحزاب بزيادة المساعدات المالية في حال توسيع مشاركة المرأة في القوائم الانتخابية.[3]

بينت المادة2 من القانون العضوي رقم 03/12 نسبة تواجد المرأة ضمن المجالس المحلية كالتالي:

- انتخاب المجالس الشعبية الولائية:

30 % عندما يكون عدد المقاعد 35و39و43و47 مقعدا.

35 % عندما يكون عدد المقاعد 51إلى 55 مقعدا.

- انتخاب المجالس الشعبية البلدية:

1- أمال برباري، سيرام بهلول، مرجع سابق، ص ص.92-93.

2- إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر،(جامعة الوادي: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013)، ص.84-86.

3- برابح مسيكة، مرجع سابق،ص.41.

30 % في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20000 نسمة.[1]

ثانيا: تعزيز الديمقراطية التشاركية:

يعد نظام الجماعات المحلية ضرورة ديمقراطية، كونها تعمل على إدارة الشعب لشؤونه المحلية وذلك عن طريق الانتخاب بإعطاء الشعب الحرية التامة في اختيار الشخص الأنسب للتعبير عن شؤونهم، وإشراك سكان المناطق والأقاليم في تشكيل المجالس المحلية.[2]

المشاركة لا تقتصر على العملية الانتخابية فقط، بل من خلال إبداء الرأي في القضايا المثارة في المجتمع ومناقشة السلطات المحلية ليزيد في اتخاذ القرار.[3]

خصص المشرع في قانون البلدية أربع مواد بدأ بالمادة 11 إلى المادة 14 التي عبرت عن حق المواطن في المشاركة واعتبر البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة إقراره لهذا الأخير في المواد 13-18-32-36 حيث شدد في كل مرة على ضرورة إعلام الجمهور بموجب المواد 18-31 كما كفلت المادة 32" لأي شخص ذو مصلحة الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي والحصول على نسخة منه أو جزء لكن على نفقته".[4]

تضمن نص المادة 15 من الدستور الأخير المعدل في مارس 2016 على: "تشجيع الدولة على الديمقراطية التشاركية على المستوى الجماعات المحلية"، مضمون هذا النص جاء لتثمين أهمية مشاركة المواطنين في أخذ و معرفة القرارات التي تخص الشأن المحلي .[5]

1- المادة02 من القانون العضوي رقم 12-03،المؤرخ في 12جانفي2012،الخاص بتوسيع حضوض المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد1، الصادر في 14جانفي2012.

2- نجية كنوش، مرجع سابق، ص ص.56-57.

3- خالد يحياوي، فواز صناد، الإصلاح المحلي في الجزائر: بين الإنجازات والإخفاقات، مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012)،ص.16.

4- دليلة بوراي، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)،مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012)،ص ص.18-19.

5- برابح مسيكة، مرجع سابق،ص.37.

ثالثا: تفعيل دور المجتمع المدني:

يرتبط مستوى تقدم المجتمعات على الجانب الاقتصادي وفعالية المجتمع المدني، ويعود مفهوم هذا الأخير إلى الفكر اليوناني، "جاء في ندوت المجتمع المدني المنظمة من طرف مركز الدراسات الوحدة العربية لسنة 1992 على أن المجتمع المدني هو المؤسسات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن السلطة لتحقيق أغراض متعددة منها أغراض سياسية كالمشاركة وصنع القرار السياسي، وأغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، و أغراض ثقافية كما في اتحادات التاب والمثقفين و الجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفق اتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي للتنمية".[1]

المجتمع المدني في الجزائر يتمثل في الجمعيات المعترف بها التي تنشط في كل مجالات الحياة اليومية وطنية كانت أو محلية، عرف المجتمع المدني تطورات عديدة منذ الاستقلال آخرها كان الإصلاح القانوني رقم 06/12 المؤرخ في 2012/01/12[2]، لما له من دور مهم في عملية التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة نظرا لوظائفه المتعددة والمتمثلة فيما يلي:

- يقوم بدور الوسيط بين الدولة وأجهزتها ومؤسساتها.
- يرسخ ثقافة المشاركة وزيادة القدرة على تهيئة الموارد.
- يسد الفراغ المترتب من تقهقر الدولة في المجالات الإنتاجية أو الخدماتية.
- يحمي المواطن ويحل الصراعات الاجتماعية والسياسية بسلمية والتفاوض مع الجهة الرسمية.[3]

رابعا: تكريس الحكامة المحلية (الحكم الراشد):

من خلال جملة الإصلاحات على الجماعات المحلية تعتبر هذه الأخيرة أي الولاية والبلدية الخلية الأساسية لتنظيم الإداري المركزي في حين تعتبر اللامركزية إحدى مؤشرات الحكم الراشد إلى جانب مؤشرات تتعلق بالمشاركة

1- سارة عزاز، وداد مراح، الديمقراطية التشاركية في الادارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر، (جامعة تبسة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016)، ص.54.

2- برابح مسيكة، مرجع سابق،ص.38-39-40.

3- الأخضر لوصيف، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماستر،(جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016)،ص.163-164.

والمسائلة والشفافية كفلتها قوانين الجماعات المحلية، وهذا ما سنحاول الإشارة إليه فيما يلي:

1. مبدأ الشفافية:

تعد الشفافية إحدى أهم مبادئ الحكم الراشد لأهميتها في مكافحة الفساد والاختلاسات ومدلول الشفافية هي وضوح الإجراءات ومصداقيتها بما تتماشى مع القانون وأن تكون المعلومات والإجراءات المتخذة في متناول الأفراد المعنيين بها، لما لها من أهمية في الكشف عن المساوئ وحماية المصالح.[1]

يحظى مؤشر الشفافية اهتماما من قانون البلدية حيث تنص المادة 11 "يتخذ المجلس البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الاعلامية المتاحة كما يمكن للمجلس عرض نشاطه السنوي أمام الموطنين".

كما تنص المادة 14 " يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة".[2]

إضافة لذلك أتاحت المادة 26 الحق لكل مواطن حضور مداولات المجلس، كما نصت المادة 22 إعلام الجمهور بجدول أعمال البلدية.[3]

كان لقانون الولاية حصة في إقراره مبدأ الشفافية في المادة 26 نص على أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية.

كما أضافت المادة 32 " يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس، وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته".[4]

1- رؤوف هوشات، حكومة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس، أطروحة دكتوراه،(جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017)،ص.214-215.

2- المادة11 و12 من قانون رقم11-10، المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.

3- المادة22 و26 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.

4- المادة26 و32 من القانون رقم12-07،المتعلق بالولاية،مرجع سابق.

2. مبدأ المشاركة:

يقصد بالمشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات للمسائلة في صناعة القرارات بصورة مباشرة أو من خلال مجالس محلية منتخبة في إطار المنافسة يمكن هذا المبدأ للموطنين حق الترشح واختيار ممثليهم في مختلف مستويات الحكم.[1]

حيث جسد مبدأ المشاركة في قانون البلدية كونها القاعدة الأساسية له، جاء في نص المادة 2" البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".[2]

كما خصص الباب الثالث كله عن المشاركة.

حيث جاء في المادة 11" تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري" إلى جانب تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري" تناولت المادة 12 " التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسسيين ظروف معيشتهم"[3]، بالإضافة لذلك ثمن الفاعلين المحليين من خلال اعتبارهم هيئات استشارية يلجأ لهم رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت حاجة البلدية لهم"[4]

أما بالنسبة لقانون الولاية، عزز هذا المبدأ من خلال منح حق تشكيل المجالس الولائية لفائدة السكان المحليين لأقاليم الولاية عن طريق الانتخاب وهذا في سياق ما جاء في المادة 12 من قانون الولاية " للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية".[5]

3. مبدأ المسائلة:

تعد مكون رئيسي للحكم الراشد وتتمثل في تقديم تبريرات لمن قام بفعل ما من قبل الجهة الوصية على صاحب الفعل فهي تعد آلية لمجابهة الفساد كالمحسوبية وسوء استغلال الوظيفة.

1- عبد القادر بودي،"الحكم الراشد كآلية لتفعيل تسير الجماعات المحلية من أجل التنمية المحلية مستدامة في الجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة بشار، العدد1، ص.235.

2- المادة02 من قانون رقم12-07،المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- المادة11و12 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.

4- المادة13 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

5- المادة12من قانون رقم12-07،المتعلق بالولاية،مرجع سابق.

عمد المشرع في حدود هذا السياق بالنسبة للبلدية مجابهة التجاوزات والمخالفات التي تحدث في المجلس حيث نصت المادة 43 " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية".[1]

خصت المواد 138و139 و140 من قانون الولاية لاعتماد مؤشر المسائلة ملخصاً إياه في تحمل أعباء التعويضات لجبر الأخطاء الناتجة عن رئيس المجلس ونوابه ورؤساء اللجان وغيرهم وكذلك من خلال فتح المجال للمسائلة وإبداعها للملاحظات الموجهة للمدراء التنفيذين كل حسب تخصصه وقطاعه كل هذا يدل على التجسيد الفعلي للمسائلة في القانون الولائي بتكريس الرقابة على المنتخبين المحليين.[2]

4. مبدأ مكافحة الفساد:

يعد من أهم المبادئ التي تكرس الحكم الراشد لما له من أهمية في كبح الفساد من محسوبية وسوء استغلال الوظيفة ورشوة وغيرها، ويعمل أيضا على خلق الفعالية والنجاعة في التنمية المحلية وحتى الوطنية.

استحدث كل من قانون البلدية والولاية الجديدين آلية فعالة لمكافحة الفساد وهي الرقابة على أعمال

وتصرفات الإدارة المحلية وجاء تماشيا مع الأحكام الواردة في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.[3]

1- المادة43 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.

2- رؤوف هوشات، مرجع سابق،ص.219.

- خالد يحياوي، فواز صناد، مرجع سابق،ص.3.20

المطلب الرابع: الإصلاحات المالية والاقتصادية.

أولاً: الإصلاحات المالية للجماعات المحلية

1. عصرنة التسيير المالي للجماعات المحلية:

تطبيقاً لأحكام قانون المالية لسنة 2011 عمدت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية لعصرنة التسيير المالي للجماعات المحلية لاسيما إعداد ميزانيتها، والطرق التي اعتمدتها الوزارة الوصية تمثلت فيما يلي:

- وضع برامج تكوين وتأهيل حول الميزانية الجديدة وذالك في شكل تربصات مغلقة لفائدة الأمناء العامين للبلديات والمسؤولين الماليين ورؤساء المجالس البلدية.
- إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية.[1]

2. إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويخضع لوصاية وزارة الداخلية، يُسير صناديق الضمان و التضامن للبلديات والولايات، حيث يتكفل صندوق الضمان بحصيلة الضرائب وكل ما يتعلق بقسم التسيير أما صندوق التضامن يغطي نفقات التجهيز والاستثمارات ويمنح الإعانات الاستثنائية.[2]

من بين الإصلاحات التي طرأت بخصوصه، إقرار المشرع للمادة211 من قانون البلدية "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين: الصندوق البلدي للتضامن و صندوق الجماعات المحلية للضمان، تحدد كيفية تنظيم هذه الصناديق وتسيرها عن طريق التنظيم".[3]

والمادة 212"بينت اختصاصات الصندوق البلدي للتضامن حيث يدفع هذا الصندوق مخصص مالي سنوي بالمعادلة، موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية، كأولوية ويدفع إعانات التجهيز

1- نور الدين قريني،تحديات تمويل الجماعات المحلية في ضل تراجع أسعار البترول ومتطلبات إصلاح المالية المحلية-دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2016/2007-،(جامعة الجزائر03)،ص.128.

2- ناسيم حدادو، اللامركزية كوسيلة لاستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013)، ص.76.

- المادة211 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.3

الموجهة لقسم التجهيز و الاستثمار لميزانية البلدية وإعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة و وضعيات مالية صعبة.[1]

أما بخصوص صندوق الضمان يخصص لتعويض ناقص قيمة الإيرادات، الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله ويمول هذا الأخير بمساهمات إجبارية للجماعات المحلية تحدد نسبها عن طريق التنظيم.[2]

والإصلاحات التي خصصها قانون الولاية12-07 بشأن هذا الصندوق أيضاً نجد المادة 176"تتوفر الولاية قصد تجسيد التضامن المالي فيما بينها وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين، صندوق تضامن الجماعات المحلية وصندوق ضمان الجماعات المحلية.[3]

بينت المادة 177إختصاصات صندوق التضامن على النحو التالي:

- يخصص سنوي للمعادلة، موجه لقسم تسير ميزانية الولاية.
- إعانة استثنائية للولاية التي تواجه وضعية مالية صعبة أو واجهت كوارث غير متوقعة.
- إعانة تشجيع خاصة بالبحث و التكوين و الاتصال.
- إعانة موجهة الى تنمية المناطق الواجب ترقيتها.[4]

كذلك هو الشأن بالنسبة للمادة 178 فيما يخص صندوق ضمان الجماعات المحلية المخصص لتغطية وتعويض نواقص القيمة على تقديرات الإيرادات الجبائية في مجال الجباية المحلية المقيدة في ميزانية الولاية، إيرادات تتكون من مساهمات الولاية تحدد نسبها بتنظيم.[5]

في سياق الإصلاحات المحلية المتعلق بإصلاح المالية برمجت الحكومة في إطار مخطط عملها لجانب هذه الاصلاحات، نددت بتحرير المبادرة الاقتصادية وتبسيط إجراءات اعتماد الاستثمارات ومنح عقود الامتياز على العقار الاقتصادي على مستوى المحليات، وإعادة النظر في نظام المالية و الجباية المحلية من خلال مراجعة الإطار

- المادة 212 من قانون رقم11-10،المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.1
- المادة 213و214 من قانون رقم11-10، المتعلق بالبلدية،مرجع سابق.2
- المادة176 من قانون رقم12-07،المتعلق بالولاية، مرجع سابق.3
- المادة 177 من قانون رقم12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.4
5- المادة 178 من قانون رقم12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

القانوني الذي يحكم هذين المجالين في التسيير المالي الجبائي للميزانيات اللامركزية، تحسين مردود الجباية العادية خارج المحروقات باعتماد مقاربة متعددة القطاعات، وتطوير آليات تحصيل الحقوق والرسوم بتزويد الجماعات المحلية بمصلحة للضرائب و الرسم ذات مردودية عالية.[1]

ثانيا: الإصلاحات الاقتصادية

إن الهدف من منظومة الجماعات المحلية هو النهوض بالتنمية المحلية التي تعد إحدى أولوياتها ولا يمكن احداث تنمية بدون اقتصاد قوي هذا الدافع أقر استحداث إصلاح اقتصاد منظومة المحليات من خلال استراتيجيات وبرامج تمثلت في:

1. برنامج توطيد الاستثمار(البرنامج الخماسي الثاني 2010/2014)

هو برنامج تكميلي للمخطط الخماسي الأول(2005/2009)،خصص هذا البرنامج غلاف مالي قدر بمبلغ 21214مليار دينار جزائري، لتدارك التأخر في التنمية لاسيما عقب فترة العشرية السوداء.

استفادت منه الجهات المحلية (الولاية والبلدية) وكذا المناطق المعزولة من مبالغ مالية خصصت لمخططات التنمية المحلية أو القطاعية، وفقاً للمبلغ المشار إليه.[2]

خصص هذا البرنامج أكثر من40% من موارده لتحسين التنمية البشرية من خلال إنشاء ما يقارب 5000 منشأة للتربية وأكثر من 1500منشأة قاعدية صحية ومليوني وحدة سكنية وتوصيل مليون بيت بشبكة الغاز و الكهرباء الريفية وأكثر من 500منشأة قاعدية للشبيبة والرياضة، كما خصص ما يقارب 40% في الاستثمارات العمومية من خلال تخصيص3100 مليار دينار لقطاع النقل ومايقارب500 مليار لتهيئة الإقليم و البيئة، كما خصص 1500 مليار لدعم تنمية الاقتصاد الوطني، كما وجه 100مليار لدعم التنمية الفلاحية و150 مليار لدعم وترقية المنشآت الصغيرة والمتوسطة وعلى هذا الصعيد خصص ايضاً مبلغ قدره 250 مليار

1- نور الدين قريني، مرجع سابق،ص.128-129.

2- برابح مسيكة، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها(دراسة حالة ولاية الجلفة2014-2016)،مذكرة ماستر،(جامعة الجلفة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2017)،ص.55.

دينار لتطوير اقتصاد المعرفة بدعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال وسيلة الإعلام الآلي داخل المرافق العمومية والمنظومة التعليمية.[1]

2. التعاون بين البلديات

خصص المشرع الجزائري باباً بأكمله يكفل هذا التعاون بنصه لمواد تسمح للبلديات في التعاون فيما بينهم حيث نصت المادة 215" يمكن لبلديتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة و التنمية المشتركة لأقاليمها، أو لتسير وضمان مرافق عمومية جواريه طبقاً للقوانين والتنظيمات".[2]

هذا التعاون المشترك يكون بموجب اتفاقية وذلك من خلال نص المادة 216"تنجز الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك بين البلديات بموجب اتفاقية، أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات".[3]

كما أشار المشرع لنقطة مفادها أن التعاون يمكن أن يكون بين أكثر من بلديتين سوءاً من نفس الولاية الواحدة أو عدة ولايات.[4]

3. تشجيع الاستثمار المحلي

يلعب الاستثمار دوراً هاما في عملية التنمية كونه يلبي الاحتياجات المحلية ويتيح مناصب شغل جديدة على مستوى المحليات، ولهذا عمدت السلطات الوصية لإنشاء على المستوى المحلي لجنة ولائية هدفها الأساسي الترقية والمساعدة على الاستثمار(CALPI)، وذلك قصد تشجيع وضبط الاستثمار المحلي ومساعدة وتوجيه المستثمرين إضافة إلى اهداف أخرى نعدها فيما يلي:

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم.
- ضمان ترقية الاستثمار.

1- عبد الحق بوتاتة، عبد الهادي العايب، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2014/2010)،مذكرة ماستر،(جامعة بومرداس: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015)،ص.62-63.

- المادة 215 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.2

- المادة 216 من قانون رقم11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.3

4- المادة 217من قانون رقم11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- توفير وإحاطة المستثمرين بالمعلومات التي تساعدهم.
- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي والوطني.
- توجيه وإفادة المتعاملين الاقتصاديين بالفرص المتاحة.[1]

خلاصة الفصل:

من خلال الدراسة التي تناولناه في هذا الفصل، خلصنا إلى أن نظام الجماعات المحلية عبارة عن ميدان قاعدي لتجسيد السياسات الوطنية وتتأثر بكل توجه وإيديولوجية، وبتطرقنا لإصلاح الجماعات المحلية في الجزائر

1- برابح مسيكة، مرجع سابق، ص.56.

المتمثل في كل من قانون البلدية رقم10/11 وقانون الولاية رقم07/12، نرى أن المشرع الجزائري أولى للهيئات اللامركزية اهتماماً كبيراً، فنجد أنه نص على البلدية والولاية في مختلف الإصلاحات التي سبقت هذه الأخيرة، حيث اختلف تعريفهما باختلاف النظام السياسي الذي تبنته الجزائر في كل مرحلة، كما تطرق لتعريفهما في مختلف القوانين المتعلقة بهما، وفي كل مرحة حاول المشرع تغطية النقائص الموجودة في المراحل التي تسبقها.

باعتبار كل من البلدية والولاية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية ونواة رئيسية للتنمية المحلية، أخضعهما المشرع لنظام معين في إحداثهما وتعيين حدودهما الإدارية بموجب قوانين ومراسيم رئاسية، ولكونهما ارضية مناسبة لتفيل أسلوب اللامركزية الإدارية هدف المشرع الجزائري في هذا الإطار إلى توفير آليات قانونية تضمن السير الحسن لمصالحهما من خلال تحديد هيئاتهما المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ورئيسه وكذا الأمين العام للبلدية، وكذا المجلس الشعبي الولائي والوالي، بحيث تعمل هذه الهيئات على إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية في إطار ديمقراطية ترتكز على الحرية السياسية، ونستخلص أن المشرع حرص على تحقيق مبدأ الجماعة في التسيير، ومبدأ توزيع العمل بين الأجهزة المحلية.

الفصل الثالث:

واقع إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر

تمهـــــــــيد:

تعتبر كل من البلدية والولاية المحور الأساسي في التنظيم الإداري المحلي للجزائر، ويتضح ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات، والتي شملت إصلاح الجماعات المحلية كهيئة لامركزية مكلفة بإدارة المرافق المحلية، للنهوض بالتنمية على المستوى المحلي، ما أدى بالضرورة إلى تحيين النظام القانوني بصفة منتظمة ومستمرة للجماعات المحلية، ونتيجة لتغير المعطيات السياسية انتهجت الجزائر عدة إصلاحات على مستوى المنظومتين السياسية والقانونية، فبمجرد إلغاء حالة الطوارئ سارع النظام الجزائري إلى الإعلان عن مبادرة الإصلاحات بداية من سنة 2011، كاستجابة للتحولات المحلية والإقليمية، التي مست الجماعات المحلية عبر عدة قوانين كقانون الانتخاب رقم 01/12 والذي جاء لتأطير العملية الانتخابية، والقانون الخاص بتمثيل المرأة رقم 03/12، الذي أوجب نظام الحصة (الكوطة)، وقانون الجمعيات رقم 06/12 والذي فصل الجمعيات عن باقي الفواعل السياسية الأخرى، كذلك قانون البلدية رقم 10/11 وهذا لتجسيد أهمية دور المجالس الشعبية البلدية، إضافة إلى قانون الولاية رقم 07/12 والذي حمل تصور جديداً لكيفية تسيير الولاية.

بناء على ما سبق ذكره سنتطرق في هذا الفصل إلى واقع الجماعات المحلية في الجزائر، في ضل هذه الإصلاحات الجديدة، عبر مبحثين نتناول فيهما إنجازات وإخفاقات الإصلاح المحلي بالجزائر.

المبحث الأول: إنجازات الإصلاح المحلي

ساهمت النصوص التشريعية الأخيرة الموجهة لإصلاح الجماعات لأجل النهوض بواقعها في العديد من المجالات

المطلب الأول: الإنجازات على الصعيد الاداري

يمكن اعتبار أن إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر قد حقق إنجازات لابأس بها على الصعيد الإداري ونذكر منها:

أولا: الرفع من محدودية لجان المجالس المحلية:

قدم قانون البلدية رقم10/11 إضافة نوعية تمثلت في رفع نسبة المشاركة السياسية، من خلال زيادة عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية، مرتكزاً في ذلك على الكثافة السكانية لكل بلدية، حيث رفع الحد الأدنى لتشكيلة المجلس الشعبي البلدي من07 أعضاء إلى 13 عضواً، وذلك ما يجعل للمواطن حظاً أوفر للحصول على مقعد في المجل الشعبي البلدي، وهذا ما يرفع من روح الانتماء لديه.

كم قد قانون الولاية رقم07/12 هو الآخر إضافة كبيرة تمثلت في زيادة عدد اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي والفصل في مجالات اختصاص كل لجنة، وبالتالي تحسب زيادة عدد هذه اللجان إنجازاً كبيراً حققته الدولة في ظل هذا الإصلاح والذي يرمي إلى رفع مستوى أداء المجالس المحلية.[1]

ثانيا: إضافة الأمين العام كهيئة إداري:

إن من بين أهم ما جاء به القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية هو النص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية، حيث أعتبر هذا الأخير كهيئة إدارية، هذا مالم يرد في القوانين الإصلاحية السابقة والمنظمة للجماعات المحلية.[2]

أوكل للأمين العام للبلدية العديد من المهام تتمثل في:

- التكفل بتحضير مداولات المجلس الشعبي البلدي.

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، الإصلاح المحلي في الجزائر: بين الإنجازات والإخفاقات، مذكرة ماستر، (جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017)، ص.50.

2- نفس المرجع، ص.54.

- مسؤول عن تنشيط وتنسيق وتسير المصالح التقنية للبلدية.
- التكفل بإعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته، والرئيس المتولي للعهدة الجديدة.
- له سلطة تفويضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في منحه صلاحية التوقيع على الوثائق المتعلقة بالسير التقني والإداري للبلدية.[1]

ثالثا: تحديث الإدارة من التقليدية إلى الإلكترونية:

تماشياً والتطور الحاصل على المستوى الدولي فإن الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإلكترونية وعصرنتها، يعد من بين أهم الانجازات التي جاءت بها قوانين إصلاح الجماعات المحلية بالجزائر في الفترة الأخيرة، وهنا نقف عند فضل استخدام الإدارة المحلية تقنية رقمنة وثائق الحالة المدنية أو ما يسمى بالسجل الرقمي للحالة المدنية، إضافة إلى إنشاء السجل الوطني الآلي لرقمنة المركبات، الذي يمكن المواطن من الحصول على بطاقة الترقيم، دون عناء التنقل وبصفة آلية، ويعتبر هذا الإجراء إنجازاً من خلال الحد من ظاهرة البيروقراطية التي أثقلت كاهل المواطن المحلي، وكذلك فيما يخص رقمنة البطاقة الرمادية التي أدخل عليها عدة تحسينات، كل هذا التطوير على مستوى الإدارة والانتقال بهامن التقليدية إلى الرقمية أو الإلكترونية، يؤدي حتماً إلى تحسين وتطوير أداء الخدمة العمومية المقدمة للمواطن، وعلى صعيد آخر يتعلق الأمر باستغلال المعطيات والإحصائيات قامت الهيئة المركزية المتمثلة في وزارية الداخلية والجماعات المحلية اعتماد شبكة أنترنت بينها وبين الهيئات المحلية، وأيضاً الجماعات المحلية مع بعضها البعض.[2]

رابعا: توسيع اختصاص المجالس المحلية:

في إطار الإصلاحات الأخيرة للجماعات المحلية الرامية إلى التنمية المحلية حظيت المجالس المحلية بتوسيع في صلاحياتها والمهام الموكلة لها، حيث أصبحت تعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية وتطوير الانشطة وتشجيع الاستثمار على مستوى المحليات، من خلال إقرار حق إنشاء مرافق عمومية ذات طابع اقتصادي يسيره المجلس

1- محمد رغيس، دراسة نقدية لقانون البلدية 10/11 بالجزائر وآليات تفعيله، شهادة ماجستير، (جامعة الجزائر03: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2016/2015)، ص.159.

2- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص.51.

الشعبي البلدي وفق احتياجات ومتطلبات السكان، ومنح المجالس الشعبية الولائية حق المبادرة للتكفل بفئات المجتمع المحرومة، وإنشاء مراكز صحية ومؤسسات تعليمية ذات الطور الثانوي والمتوسط، وبرامج سكنية.[1]

قدم كل من قانون البلدية رقم10/11، وقانون الولاية رقم07/12 إنجازات عدة من حيث توسيع مجال اختصاص المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، مست العديد من العديد من القطاعات والتي سنستعرضها على النحو التالي:

- **قطاع التربية والتعليم:**

تم تخصيص نسبة أكثر من 40% من الموارد قدمها البرنامج الأخير لتطوير قطاع التربية والتعليم، وذلك عن طريق استحداث منشئات جديدة متمثلة فيما يقارب 5000 ألاف منشأة للتربية الوطنية من بينها 1000 إكمالية و250 ثانوية، اضافت إلى 600000 ألف مكان بيداغوجي جامعي، و400000 ألف مكان إيواء للطلبة، أما بالنسبة للتكوين والتعليم المهنيين فقد خصصت أكثر من 300 مؤسسة.

- **قطاع الصحة:**

عرف قطاع الصحة إنجازات كبيرة على المستوى الوطني وقد تمثلت في إنجاز ما يقارب 15000 منشأة قاعدية صحية، منها 172 مستشفى و45 مركباً صحياً متخصصاً، إضافة إلى 377 عيادة متعددة التخصصات، وكذلك ما يفوق 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعاقين، وفي إطار الإصلاح في المجال الصحي على المستوى المحلي فإن المجلس الشعبي الولائي يقوم بإنجاز التجهيزات الصحية التي تتوافق وإمكانيات أجهزنه المحلية المتمثلة في البلديات.[2]

1- عزيز لعباني، واقع الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، (جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017)، ص.113.
2- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص.52.

- **قطاع السكن والعمران:**

تسند للمجلس الشعبي الولائي مهمة هدم وإنجاز الارصفة، ففي هذا المجال أحصيت 65 عملية هدم بقيمة 3.5 مليون دينار جزائري، وتم إنجاز 06 مشاريع بقيمة 02 مليون دينار جزائري.[1]

يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنجاز برامج السكن والتعمير، كم يعنى بالقضاء على السكن الهش، وأيضاً يلتزم بالمحافظة على الطابع المعماري خاصة البناءات التقليدية.[2]

المطلب الثاني: الإجازات على الصعيد السياسي

أولا: التمثيل النسوي في المجالس المنتخبة:

إن المشرع الجزائري أولى اهتماماً بالغاً للمشاركة السياسية للمرأة من خلال الإصلاحات الفارطة باعتماد نظام الكوطة، أدى إلى ارتفاع نسبة تواجد العنصر النسوي في المجالس المنتخبة، حيث بلغة المرأة 145 نائبة في المجلس الشعبي الوطني من إجمالي 462 نائباً، هذا ما كشفته نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 2012، أما على مستوى المجالس المحلية فقد حصدت 592 مقعداً في المجالس الشعبية الولائية، كم تحصلت على 4015 مقع في المجالس الشعبية البلدية، وبتحقيق هذه النتائج ثمنت المنظمات الدولية المكانة الهامة التي أولتها الجزائر للمرأة، وتم انتخاب الجزائر كعضو في مجلس حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ومن خلال هذه النتائج احتلت الجزائر مراتب متقدمة مقارنة بعدد من الدول الغربية.[3]

عرفت نسبة تمثيل المرأة على المستوى المحلي ارتفاعا محسوساً مقارنة بما سبق، فمن خلال الانتخابات المحلية الاخيرة التي أجريت بتاريخ 23 نوفمبر2017 فقد تحصلت المرأة على 4100 مقعد في المجالس الشعبية البلدية، في حين تحصلت على 595 مقعد بالمجالس الشعبية الولائية، وبالتالي فإن المرأة فرضت نفسها وبقوة في دخولها إلى المعترك السياسي، ويعود الفضل لتعزيز مكانة المرأة في المجال السياسي إلى تجسيد القانون رقم03/12 المتعلق بتوسيع

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق ، ص.53.

2- آسيا مغازي، فوزية مواسط، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر،(جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014)،ص.13.

3- أحمد رزيق، ترقية الحقوق السياسية للمرأة، مذكرة ماستر،(جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014)، ص ص.109-110.

حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، هذا الأخير الذي نص صراحة على الرفع من نسبة تمثيل المرأة في المجالس المحلية، حيث خصص لها نسبة 30% كنسبة محددة لمشاركتها، والذي يعتبر إنجازا يجسد الديمقراطية.[1]

ثانيا: المشاركة السياسية للفرد على المستوى المحلي:

يعكس الواقع السياسي ارتفاع نسبة المشاركة السياسية للمواطن الجزائري، وذلك ما لاحظناه من خلال ارتفاع نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية الأخيرة التي أجريت بتاريخ 23نوقمبر2017 مقارنة بسابقتها سنة 2012، فقد بلغت نسبة المشاركة في المجالس الشعبية الولائية 44.96% مقارنة بنسبة المشاركة لسنة 2012، والتي بلغت نسبة 42.92%، كذلك فيما يخص نسبة المشاركة في المجالس الشعبية البلدية، والتي بلغت في انتخابات سنة 2017 نسبة 46.83%، مقارنة بنسبة المشاركة في انتخابات سنة 2012 والتي بلغت نسبة 44.26%، هذا ما يعني زيادة نسبة المشاركة السياسية للمواطن الجزائري على المستوى المحلي، وهذا ما هو إلا دليل على مرونة قوانين الإصلاح المحلي الجديدة.[2]

ثالثا: تفعيل دور المجتمع المدني:

فتحت القوانين الجديدة المجال للعمل الجمعوي وقد شجعت على إنشاء الجمعيات مقارنة بما سبق وقد سهرت الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني في المشاركة السياسية، وإشراكه في اتخاذ القرارات لاسيما المحلية، ويلاحظ ذلك من خلال مشاركة المجتمع المدني في حضور المداولات، إضافة إلى ارتفاع عدد الجمعيات الموجودة على المستولى الوطني التي بلغ عددها حوالي 77361 جمعية موزعة على مختلف الاختصاصات.[3]

المطلب الثالث: الانجازات على الصعيد المالي والاقتصادي

تطرق المشرع الجزائري إلى إصلاح المجال المالي عبر قانون البلدية رقم10/11 وقانون الولاية رقم07/12، وذلك للرفع من أداء وفعالية الجماعات المحلية، للمساهمة في تطوير الوسائل المالية لهاذه الأخيرة، وسنستعرض أهم ما تحقق من إنجازات على المستوى المالي فيما يلي:

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص.48.

2- نفس المرجع، ص ص.48-49.

3- نفس المرجع، ص.53.

أولا: تحسين الجباية المحلية:

ارتفعت الموارد الجبائية الموجهة لصالح البلديات و الولاية وكذلك الموجهة للصناديق المشتركة للجماعات المحلية ارتفاعاً محسوساً، حيث بلغة سنة 2011 إلى حوالي 252 مليار دينار جزائري، مقارنة بما كانت عليه سنة 2007 والتي بلغت أنذاك 118 مليار دينار جزائري فقط، هذا التطور في منسوب الجباية الموجهة للجماعات المحلية يعود الفضل فيه للإجراءات المتخذة من طرف اللجنة المركزية المكلفة بملف الإصلاح المالي والجباية المحلية، وقد عرفت الموارد الجبائية زيادة معتبرة حيث ارتفعت إلى الضعف تقريباً، فقفزت إلى الرقم 107 مليار دينار جزائري سنة 2011، بينما كانت قد توقفت عن الرقم 54 مليار دينار جزائري سنة 2007، كذلك هو الحال بالنسبة للموارد الجبائية المحصلة من طرف الولايات، قفد بلغت 93 مليار دينار جزائري سنة 2011، مقارنة بسنة 2007 التي توقفت عند عتبة 25 مليار دينار جزائري فقط.

هذا الارتفاع المحسوس في نسبة الموارد الجبائية المحلية ما هو إلا نتيجة ما جاءت به قوانين الإصلاح الجديدة في هذا المجال عن طريق فرض رسوم وضرائب جديدة، إضافة إلى الرفع من قيمة بعض الرسوم والضرائب الأخرى.[1]

ثانيا: تطوير الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

في إطار عجز برنامج الجماعات المحلية باعتماد الصندوق المشترك قام هذا الأخير بمجموعة من التدخلات من أجل التكفل بالاحتياجات والانشغالات المستعجلة للجماعات المحلية، تم توزيع مبلغ مالي اجمالي قيمته 22 مليار دينار جزائري على 1234 بلدية ومبلغ أخر 3 مليار دينار جزائري على 29 ولاية.[2]

ثالثا: خلق برامج تنموية:

يعتبر الجانب الاقتصادي مجالاً ذو شأن تعول عليه الدولة الجزائرية لترقى بمفهوم الدولة الحديثة ولتلحق بركب التنمية، أوكلت للجماعات المحلية هذا الجانب وجعله من أولى اهتماماتها، وفي إطار إصلاح الجماعات المحلية نرى أن الجانب الاقتصادي للجماعات المحلية هو كذلك تم بخصوصه استحداث اصلاحات تخصه، بوضع استراتيجية تنموية.

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص ص.54-55.

2- نفس المرجع ،ص.56.

عمدت السلطات المركزية في إطار هذا الإصلاح على انتهاج سياسات تنموية تهدف لتحسين المستوى المعيشي للمواطن، من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي للفترة المبرمجة من سنة201 إلى سنة2014 وزع هذا الأخير على ثلاثة برامج آخرها البرنامج الثلاثي لتوطيد الاستثمار للفترة(2014/2010).

لتنفيذ هذا البرنامج وضعت السلطات غلاف مالي قدره 21214 مليار دينار(ما يعادل حوالي 286 مليار دولار)، بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق ، أي أن البرنامج الجديد قد خصص له مبلغ أولي قدر حولي 11534 مليار دينار (ما يعادل 155 مليار دولار)، يشتمل هذا البرنامج شقين اثنين، حيث يتضمن الشق الأول استكمال المشاريع الكبرى الجارية انجازها على الخصوص في قطاع السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9700 مليار دينار(ما يعادل نسبة130%)، أما الشق الثاني فيشمل إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ11534.[1]

عولت السطات من خلال هذا البرنامج على العديد من القطاعات من بينها:

- بالنسبة لقطاع التعليم: حيث خصصت له ما يقارب 9400 مليار دينار ، حيث يدرج هذا المحور تحسين التعليم في مختلف أطواره، حيث تضمن هذا البرنامج انجاز3000 مدرسة ابتدائية و1000 إكمالية و850 ثانوية بالإضافة إلى 2000 وحدة بين داخليات ومطاعم ونصف داخليات وفي هذا الشأن استفادت وزارة التربية الوطنية من ميزانية قدرت ب852 مليار دينار وخصص مبلغ868 مليار دينار للتعليم العالي (600000 مقعد بيداغوجي، 400000 سرير، 44 مطعما جامعيا وغلاف مالي قيمته 178 مليار دينار للتكوين والتعليم المهنيين لإنجاز أكثر من 3000 مؤسسة تابعة له. [2]
- بالنسبة لقطاع الصحة والسكن: حيث رصد لذلك مبلغ 619 مليار دينار (172 مستشفى، 377 عيادة متعددة الاختصاصات، 1000 قاعة علاج، 17 مدرسة للتكوين شبه الطبي)، أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعاقين وتحسين ظروف السكن 3700 مليار دينار للإنجاز مليوني وحدة سكنية (500000 ايجاري، 300000 ترقوي، 700000 سكن ريفي)، والتزويد بالمياه 2000 بمبلغ مليار دينار (35 سدا، 25 عملية تحويل مياه، 34 محطة تصفية وأزيد من 3000 عملية تزويد بالماء الشروب وتطهير وحماية بعض المدن من الفيضانات) والموارد الطاقوية.
- بالنسبة لقطاع الاتصال: تم تخصيص 106 مليار دينار لهذا القطاع من أجل تحسين التجهيزات الاذاعية والتلفزيونية وتجديد شبكات بثها، بالإضافة إلى تخصيص ما قيمته 379 مليار دينار.

1- زبير عياش و سناء العايب، أثر البرامج التنموية على البطالة والتشغيل في الجزائر خلال الفترة 2000-2015"، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الوطني حول: "التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية- البلدية نموذجا-"، جامعة قالمة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 8و9 نوفمبر2016، ص.259.

2- عبد الحق بوتاتة ، عبد الهادي العايب ، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2014/2010)،مذكرة ماستر، (جامعة بومرداس: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015)،ص.66.

- بالنسبة قطاع العدالة : في إطار تحسين الخدمة العمومية، بالإضافة إلى أزيد من 40 مليار دينار لقطاع التضامن الوطني (70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين وحوالي 40 منشأة خاصة بالأطفال بشدة). [1]
- قطاع الشبيبة والرياضة: وجهة لهذا القطاع أكثر من 500 منشأة تمثلت في160 قاعة متعددة الرياضات و80 ملعب و400 مسبح وأكر من 200 نزل.

قطاع التشغيل: كمحاولة من هذا البرنامج في توفير مناصب عمل، تم تخصيص مبلغ قدره 350 مليار دينار لفائدة خريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، وتقديم دعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتشجيعها على، توفير مناصب شغل لتقليل من شبح البطالة.[2]

سعت السلطات المركزية من خلال طرحها للبرامج التنموية لعبت هذه البرامج دورا هاما من خلال تسجيلها نتائج ايجابية في كل القطاعات سواء ما ارتبط بتحسين المستوى المعيش للمواطن، أو برامج المنشآت القاعدية وتطوير الخدمات، والدور الأساس الذي لعبته هذه الأخيرة عكس انجازات ثمنت ضمن النهوض بالاقتصاد الوطني وتسريع عجلة التنمية خصوصا التنمية المحلية.

1- زبير عياش وسناء العايب، مرجع سابق، ص.259.

2- عبد الحق بوتاتة، عبد الهادي العايب، مرجع سابق، ص.66.

المبحث الثاني: إخفاقات إصلاح الجماعات المحلية.

رغم المجهودات المبذولة من طرف الدولة الجزائرية للمضي قدماً بعجلة إصلاح الجماعات المحلية بغية تحسين أدائها لأجل تحقيق تنمية محلية شاملة، وذلك لتفعيل جملة من النصوص التشريعية الجديدة، إلا أنها لم تحقق العديد من المجالات ما كان مرجواً منها فقد واجهتها العديد من الصعوبات والتحديات التي أدت إلى إخفاقها.

سنحاول التطرق إلى هذه الإخفاقات عبر طيات هذا المبحث.

المطلب الأول: الإخفاقات على الصعيد الإداري

على الرغم من ما قدمته الإصلاحات التشريعية الأخيرة عبر قانون البلدية رقم10/11 وقانون الولاية رقم07/12، إلا أن هذا الجانب الإداري للجماعات المحلية وتسيرها قد لقى جملة من الإخفاقات نذكر منها:

أولا: الانسداد في المجالس البلدية:

عرفت الكثير من البلديات حالة من شلل والانسداد التام، إذ يعتبر ما جاءت به القوانين الجديدة لتكريس مبدأ أحقية متصدر القائمة الانتخابية للحصول على منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي سبباً رئيسياً لهذا الانسداد، فالبلديات التي أعلن فيها متصدر القائمة الانتخابية التي حازت على أكبر عدد من الأصوات والتي لم تتحصل على الأغلبية المطلقة رئيساً للمجلس الشعبي البلدي، أضحت ضحية هذا الانسداد ويعود ذلك إلى عجز رئيس المجلس الشعبي البلدي عن فرض قائمة مرشحيه لأجل الإدارة هيكل البلدية، وعدم قدرته على تنصيب المجالس المحلية، وهذا التضارب الذي أفض إلى ظهور تحالفات موازية أو رفض التحالف مع رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب، والذي كانت نتيجة الحتمية هي استحالة تقديم برامج فعالة لترقية وتحسين أداء هذه البلديات.[1]

"من بين الإخفاقات الإصلاحية الإدارية للجماعات المحلية تمثلت في عدم وضع معايير للإنتاء والترشح داخل المجالس المحلية المنتخبة أدى إلى ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة في إطار الأحزاب السياسية بجملة من العوامل تتحكم فيها الجهوية والنسب والعروشية والقبلية على حساب المصلحة العامة، اضافة إلى كثرت

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص.61.

المشاكل الحاصلة داخل المجالس المحلية تقف أمام تأخر المشاريع التنموية، بسبب تعليق اجتماعات ومداولات المجالس المحلية".[1]

ثانيا: تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية:

تأخرت الجزائر في اعتماد نمط الإدارة الإلكترونية أو ما يسمى برقمنة الإدارة وعصرنتها فلازالت في بدايتها الأولى، ويعد مستوى تفعيلها بطيئاً جداً مقارنة بالدول الغربية والعربية منها، والتي كانت سباقة في تبني نظام الإدارة الإلكترونية، حيث يلاحظ اقتصار العمل بهذا النمط الإداري المتطور على بعض الأجهزة الإدارية فقط وكذلك هو الحال بالنسبة لتعميم تفعيل عصرنة الإدارة على جميع ولايات الوطن ويعود ذلك لعدة أسباب منها:

- الشساعة الجغرافية للدولة الجزائرية.
- التدفق البطيء لشبكة الأنترنت.
- نقص الخبرة والكفاءة للموظفين في هذا المجال.
- نقص التدريب والتأهيل للتعامل مع معطيات العصر التقني.
- الخوف الزائد من التهديد لأمن المعلومات.[2]

ثانيا: الأمين العام للبلدية:

من بين أهم ما جاء في القوانين الاخيرة هو النص صراحة على منصب الأمين العام، إلا أن مجال اختصاص هذا الأخير يبقى غير واضح المعالم، كذلك بالنسبة لتبعيته لرئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه، ومن بين ما يعاب على منصب الأمين العام أنه:

- يعين من طرف رئيس المجلي الشعبي البلدي.
- أداء المهام لا يكون إلا تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- عدم وضوح وثبات منصبه.
- يعتبر الامين العام مسيراً فقط.

1- نورة سليمان فيسة، "تحديات الإدارة المحلية الجزائرية والسياسات المقترحة لإصلاحها"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة الشلف،ع11، د س ن، ص.318.

2- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص ص.61-62.

يمكننا القول أن طريقة تعين منصب الأمين العام وعدم وضوح صلاحياته لا يضمن الاستقرار لهذا المنصب.[1]

المطلب الثاني: الإخفاقات على الصعيد السياسي

لقيت النصوص التشريعية الأخيرة و المتعلقة بإصلاح الجماعات المحلية إخفاقات عرقلت مسارها في المجال السياسي والتي نذكر منها:

أولا: مشاركة المرأة:

إن نضام الحصص الذي قدمته التشريعات الأخيرة وجعلته أساساً للمشاركة السياسية للمرأة لم يلق إجماع الهيئات التي تسعى لتفعيل دور المرأة سياسياً، إذ لم يحقق بروز المرأة في المجالس المنتخبة والتمثيل الفعلي والنوعي المرجو منها، حيث لم تبنى النسب المحددة لمشاركتها على أسس ومعايير مدروسة، فنرى نوعاً من التميز بين المناطق إذ توجد مقرات دوائر كبيرة تختلف عن بلديات لا يتجاوز إحصائها 2000 نسمة، فلم يأخذ بعين الاعتبار عدد المقاعد الممنوحة ونسبة الكثافة السكانية.[2]

إن واقع المشاركة السياسية للمرأة على العيد الوطني أكدته نتائج الانتخابات التشريعية التي جرت بتاريخ 10ماي2012، فرغم حصول العنصر النسوي على 145 مقعداً في المجلس الشعبي الوطني، إلا أن غالبية النائبات لا تتوفر فيهن الشروط الأساسية لممارسة المهام النيابية بما في ذلك التشريع، والرقابة على الحكومة.[3]

ثانيا: ضعف مشاركة المجتمع المدني

تعتبر مشاركة المجتمع المدني سياسياً ضعيفة لحد بعيد مقارنة بما اقرته النصوص التشريعية الأخيرة، والتي أعطت بالغ الأهمية لدور الجمعيات واللجان في المشاركة في صنع وتنفيذ السياسات العامة للجماعات المحلية وتسيير شؤونها، ويعود ذلك لعدة أسباب نذكر منها:

- عدم إشراك المجتمع المدني في مشاريع التنمية.
- ضعف الموارد المالية للجمعيات.
- ضعف الكفاءات العلمية لأعضاء الجمعيات.

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق ، ص.62

2- نفس المرجع، ص.60.

3- احمد رزيق، ترقية الحقوق السياسية للمرأة، شهادة ماستر،(جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014)، ص.110.

- غياب اللقاءات مع المسؤولين المحليين.
- عدم فعالية الجمعيات واللجان المحلية.
- عدم تمثيل المجتمع بقوة.
- تفضيل خدمة المصالح الشخصية على حساب الصالح العام.[1]

بالعودة لواقع المجتمع المدني في الجزائر تبين لنا أن سبب عدم فعاليته في مجال المشاركة في التسيير المحلي يرجع لعدم قدرته على إنجاز مشاريع اقتصادية تنموية.[2]

بالرغم من توصيات الحكومة على ضرورة إشراك المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي، إلا أنه لم يحقق هذا الأخير ما كان مرجواً منه ويعود ذلك لعدة أسباب نذكر منها:

- العدد الكبير للجمعيات واختلاف توجهاتها وتنوعها.
- تقييد عمل الجمعيات بنصوص قانونية غير مرنة.
- الاعتماد على تمويل الدولة والذي يحد من استقلاليتها.
- تبعية الجمعيات المحلية للسلطات المركزية، وإقحامها في توجهاتها السياسية.
- ضعف فعاليتها بسبب ضعف المورد المالي الممنوح لها فلا تخصص لها إلا نسبة 0.03% من مداخيل البلدية، توزع بالتساوي على مجموع الجمعيات المعتمدة على التراب البلدية.[3]

المطلب الثالث: الإخفاقات على الصعيد المالي:

رغم الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية الرامية إلى إيجاد بدائل لمصادر تمويل للجماعات المحلية، للارتقاء بمدى فعالية هذه الأخيرة، إلا أنها شهدت إخفاقات في تحقيق التمويل الذاتي لها، فلم يكن هناك أثر ذا أهمية بالغة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، ولم يفي تحسين الجباية المحلية بالغرض المرجو منه.

1- يحياوي خالد، فوزي صناد، مرجع سابق،ص.61.

2- محمد الطاهر عزيز. آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، شهادة ماجستير،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010/2009)، ص.48.

3- سارة عزاز، وداد مراح، مرجع سابق، ص.60.

أولا: إخفاقات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

إن المشرع الجزائري قد نص صراحة في النصوص التشريعية الأخيرة على أن تنشأ لجنة متابعة مساعدة لعمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يكمن دورها الأساسي في الاختصاص بمهمة مراقبة عملية صرف الإعانات و التخصيصات الممنوحة للجماعات المحلية، والحرص على متابعة الوجهة التي صرفت بها هذه الإعانات لأجلها، هذا في إطار البرنامج المسطر لدعم الجماعات المحلية، إلا أن هذه اللجنة لم تنشأ إلا يومنا هذا، يحسب هذا الإخفاق على الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ونرى أن هذا التقصير ما هو إلا نتيجة لعدم صرامة الأجهزة المخولة بمراقة تطبيق النصوص التشريعية الخاصة بإصلاح الجماعات المحلية.[1]

ثانيا: عدم فعالية الجباية المحلية:

على الرغم مما حققته الإصلاحات التشريعية الأخيرة في مجال إصلاح الجباية المحلية من إنجازات متمثلة في زيادة نسبية للموارد المالية للجماعات المحلية، إلا أن هذه الإصلاحات الجبائية قد عرفت عدة تحديات نعددها فيما يلي:

- اللاعدالة في توزيع العائدات الجبائية بين السلطة المركزية والجماعات المحلية.
- عدم تماشي الجباية المحلية والتطورات المالية للدولة.
- حرمان الجماعات المحلية العديد من عائدات الجباية، وذلك نظراً لاتخاذ الدولة بعض الإجراءات كالإعفاء والتخفيض.
- استفادة الدولة وبنسب مرتفعة من ناتج مختلف الضرائب والرسوم، مقارنة بنسب استفادة الجماعات المحلية، وهذا ما نتج عنه عجز في الميزانية لمختلف الولايات والبلديات.
- إخضاع الجماعات المحلية للرقابة المركزية الشديدة في مجال النشاط التنموي.
- عجز معظم البلديات مالياً وذلك نظراً لعدم كفاية الموارد الجبائية.
- اعتماد الجماعات المحلية على تمويل الدولة، مما أفقدها الاستقلالية المالية.
- إضعاف الصندوق المشترك للجماعات المحلية نظرا لاعتماد البلديات العاجزة عليه في كل مرة.

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق، ص ص.61-62

- تقليص الإرادات الجبائية بسبب حل الكثير من المؤسسات المحلية، وذلك في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي.
- التقليص من الدفع الجزافي نتيجة تسريح العمال.[1]

ثالثا: ضعف الجباية المحلية:

يقوم النظام الجبائي في النظام الجزائري على مبدأ عدم استقلالية الضريبة، فالإصلاحات الجائية التي قدمتها النصوص التشريعية الجديدة المزعمة أنها تخدم الجماعات المحلية ومصالحها، نجدها بالأساس أنها استحدثت لخدمة جباية الدولة (المركز)، وكذا لربط الجباية المحلية بالمركزية الجبائية، خاصة فيما يتعلق بتحديد نسبة الضريبة وتحصيلها، إذاً فالجباية المحلية لم تشهد أي إصلاح فعلي، ولم تعرف الأوعية الضريبية المحلية أي زيادة أو تطور، وهو ما اثر سلباً على مردودية الجباية المحلية.[2]

بالرغم من كبر حجم التحصيل الجبائي للجماعات المحلية نتيجة تعدد الضرائب والرسوم، إلا أننا لاحظنا أن حجم استفادة الجماعات المحلية من هذا الوعاء الجبائي ضئيلة مقارنة بما تحصله الدولة (السلطة المركزية)، وهذا راجع إلى:

- تبعية الإدارة الجبائية: بالرغم من مجل الاختصاصات والصلاحيات التي منحتها الدولة لصالح الجماعات المحلية ودورها الهام في عملية التنمية المحلية، إلا أن الإدارة الجبائية المحلية بقيت تابعة للسلطة المركزية، حيث تتجلى هذه التبعية في استئثار السلطة المركزية في سن القوانين الضريبية وتحديد نسب توزيعها.
- غياب العدالة في توزيع الجباية المحلية: تحديد السلطة المركزية للنسب الضريبية من جهة، وكيفية توزيعها من جهة أخرى يعد إخفاقاً حتمياً للجماعات المحلية بصفة عامة، وإضعافاً لقدرة البلدية على التحكم في ماليتها المحلية بصفة خاصة، حيث نلاحظ أن بعد التحصيل الجبائي يعاد توزيعه على البلديات بنسب محددة مسبقاً بغض النظر عن نسبة التحصيل الجبائي لكل بلدية، وهذا راجع لعدم وجود مرونة في التوزيع الضريبي تساعد على التحكم في الميزانية المالية لكل بلدية.[3]

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق ، ص.63.

2- زين الدين العماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإداري في القانون الجزائري، شهادة ماجستير، (جامعة الجزائر01: كلية الحقوق، 2017/2016)، ص.116.

3- محمد الطاهر عزيز، مرجع سابق، ص ص.101-102.

رابعا: غياب ترشيد النفقات:

عرجت الإصلاحات الأخيرة للجماعات المحلية في الجزائر على مجموعة من النقاط تخص هذه المحليات تمس مختلف مجالاتها، فيما يخص الجانب المالي للجماعات المحلية المتعلق بالحكامة في ترشيد النفقات والموارد، والذي حث على الاستخدام الأمثل للموارد المالية وعدم تبذيرها، من خلال توظيف أقل قدر من النفقات لتغطية أكبر قدر من الاحتياجات وبلوغ الاهداف المسطرة للجماعات المحلية.

وبالعودة لواقع الجماعات المحلية، نجد أن البلدية وبحكم ضعف منتخبيها ونقص خبرتهم الميدانية، فإن البعض من الهيئات الوصية عليها تقحمها في أعمال تفوق صلاحياتها وقدراتها مقارنة بمحدودية مواردها، كإلقاء مسؤولية تحملها مصاريف هيئات لا تدخل ضمن مجال المرفق العام و كذا تتحمل صيانة ممتلكات الغير، كمرفق او مشروع سكني يدخل ضمن مشاريع قطاعية أنشأتها السلطة المركزية، إلى جانب هذه الصورة نجد صور أخرى معبرة عن سوء ترشيد الإنفاق على مستوى العديد من بلديات الوطن من خلال ما يلي:

- غياب أسلوب برمجة النفقات والمشاريع على المستوى المتوسط والطويل.
- اعتماد تقدير المشاريع وفق الحدس والتخمين بدلاً من اعتماد النظرة الحقيقية التي تقوم على معطيات كمية بحتة.
- عدم قدرة البلديات على الضبط الدقيق لتكلفة المشاريع الاقتصادية والاجتماعية.
- التأخر في انجاز المشاريع العمومية ذات الطابع الاقتصادي، حيث يتم البدء في انجاز المشاريع ليتم إهمالها وإيقاف الأشغال بها وهذا الأمر يضر بمالية البلدية، خاصة إذا تعلق الأمر بمشاريع مدرة للمداخيل كالأسواق الأسبوعية أو المذابح البلدية أو مواقف السيارات وغيرها من المشاريع ذات الدخل.
- إنشاء مراكز علاج في مناطق لا يتجاوز عدد سكانها 20 عائلة.
- وجود مدارس في مجمعات سكنية أين لا يتعدى عدد التلاميذ في كل قسم ستة تلاميذ.
- الإنارة الريفية حوالي 100 عمود مع إيصالها إلى قمة الجبل حيث لا توجد سوى عائلة واحدة.
- طرقات ريفية معبدة لتجمعات سكانية قليلة جدا، وأين يوجد حركة السيارات لا تتعدى سيارة في اليوم.[1]

1- نور الهدى يحياوي وزحل حفاظ، "دور الحوكمة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام"، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الوطني حول: "التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية- البلدية نموذجا-"، جامعة قالمة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 8و9 نوفمبر2016، ص ص.221-222.

من خلال هذه الصور التي وجدنا الواقع يزخر بها في كونها مناقضة تماماً لمضمون هذه الإصلاحات المتعلقة بمسألة ترشيد النفقات.

المطلب الرابع: الإخفاقات الاقتصادية.

أولا: إخفاقات البرامج التنموية.

بالرغم من الإنجازات المحققة وبرامج التنمية إلا أنه تبقي هذه البرامج بعيدة نوعا ما على تحقيق أهداف اقتصادية محددة، حيث نجد أن هذه البرامج قد أخفقت في دفع النمو الاقتصادي خارج المحروقات، أو تحقيق نوع من التكامل بين القطاعات الاقتصادية وبالتالي العجز عن تحقيق تنويع اقتصادي، فبالنسبة للقطاع الصناعي نجد أنه لا يزال يعاني من ضعف مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي والتي لم يتعدى 5% رغم عمليات إعادة الهيكلة التي خص بها هذا القطاع بحيث نجد قطاع الصناعات التحويلية ظل في تراجع مستمر خاصة في مجال المنتجات والصناعات الجلدية والصناعات التقليدية.[1]

ومن بين الإخفاقات أيضا بالنسبة لقطاع النقل نشير مثلا إلى التأخر الملحوظ في استلام المشاريع وأيضا من الناحية النوعية لاحظنا الحالة التي آلت إليها الطرقات خاصة الطريق السيار شرق غرب، أيضا نجد التأخر الكبير في تجسيد مشاريع المخطط الخماسي الأول الذي كان له تأثير سلبي على المشاريع الجديدة في المخطط الخماسي الثاني، كما نلاحظ أيضا غياب المنشآت القاعدية وعدم نجاعة المشاريع المنجزة.[2]

ثانيا: عدم نجاعات المخططات المحلية

1. المخطط البلدي للتنمية:

من الإخفاقات التي شهدتها هذه المخططات، نجد غياب التأطير التقني ،وغياب المناقشة عند اختيار المشاريع إضافة لذلك إخفاقات إجراءات تمويل المخططات التنمية التي تتميز بثقلها حيث تستلزم تدخل عدة مستويات البلدية والدائرة والولاية و وزارة الداخلية و وزارة المالية ،كما أن معظم مخططات البلدية للتنمية تتمثل في

1- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق،ص64..

2- نفس المرجع ، ص.64.

مخططات للصيانة كصيانة شبكة الطرقات وشبكات صرف المياه، فرغم هذه الإصلاحات إلا انه تبقى العديد من البلديات تعيش نقصاً فادحا في مجال المياه الصالحة للشرب والكهرباء والغاز.[1]

2. المخططات القطاعية الغير ممركزة:

إن الواقع بين لنا أن الاستثمارات المسجلة في إطار المخططات القطاعية توجه غالبا للمدن على حساب المناطق المعزولة التي هي بحاجة ماسة لهذه العمليات، حيث يظهر لنا مدى محدودية دور المخططات القطاعية في التنمية المحلية، والفوارق بين الأهداف المسطرة في الإطار النظري و النتائج المحققة على الواقع، مثل قطاع الصناعة الذي نلاحظ فيه عدم استغلال الثروات المتوفرة، أما بالنسبة لقطاع التعليم فنجد عدم استجابة المشاريع للمتطلبات الحقيقية سواء المدارس ومراكز التكوين المهني و قطاع الصحة، أما قطاع السكن فنلاحظ انشاء مراكز سكنية هامة تفتقر لأدنى المرافق ، أيضا التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية.[2]

- خالد يحياوي، فوزي صناد، مرجع سابق ، ص.65.1

2- نفس المرجع ، ص.65.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل، خلصنا إلى أن الجزائر وفي الفترة الأخيرة شهدت محاولات عديدة لإصلاح منظومتها السياسية، لأجل مواكبة التحولات الراهنة بغية الالتحاق بركب التنمية المحلية، فقدت عمدت السلطات التشريعية للبلاد إلى اتخاذ أساليب حديثة لتطوير الجماعات المحلية، وذلك بسن قوانين جديدة رغبة في الرفع من مردودية الهيئات المحلية وتلبية حاجيات المواطن المتزايدة في كافة الجوانب، فعلى الصعيد الاداري قدمت النصوص التشريعية الأخيرة عدة إضافات كتوسيع صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة، وزيادة عدد لجان هذا الأخير وفقاً للكثافة السكانية، كما قامت بالنص على منصب الأمين العام كهيئة إدارية، أما فيما يخص تحديث الإدارة وعصرنتها فقد حاولت تعميم استخدام التقنية الرقمية، باستحداث السجل الرقمي للحالة المدنية والسجل الوطني لرقمنة المركبات، وعلى الصعيد السياسي فقد حثت على تفعيل دور المجتمع المدني للرفع من درجة المشاركة السياسية للمواطن، وكذلك لتفعيل دور المرأة بزيادة نسبة تمثيلها على مستوى المجالس المحلية المنتخبة، إلى جانب ذلك قامت بتحسين الجباية وتسطير برامج تنموية جديدة، إضافة إلى تطوير الصندوق المشترك للجماعات المحلية هذا بخصوص المجال الاقتصادي والمالي.

إن إصلاح الجماعات المحلية لقي عدة تحديات وصعوبات، فعلى المستوى الإداري نجد الكثير من البلديات قد عرفت حالات من الشلل والانسداد، كما يعتبر الأمين العام للبلدية منصباً مجرداً من الصلاحيات، إضافة إلى عجز الدولة في توفير متطلبات الإدارة الإلكترونية والمضي بها قدماً، أما على المستوى السياسي نجد أن دور المجتمع المدني اقتصر على العمل الخيري أو خدمة بعض الأحزاب والتوجهات السياسية، وبخصوص تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة نرى أن نظام الكوطة ارتكز على الكم وأهمل النوع، كم عرف الجانب الاقتصادي والمالي إخفاقات عديدة كعدم فعالية الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، إضافة إلى عدم نجاعة المخططات المحلية للتنمية.

خاتمة

خـــاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تبن لنا أن الجماعات المحلية شهدت اهتماماً متزايدا باعتبارها حلقة وصل في استحداث التنمية والتحريك من عجلتها لقربها من القاعدة الشعبية من جهة وكونها وسيطاً بين السلطة والمواطن من جهة أخرى ويعد هذا الأخير اسلوباً من أساليب التنظيم الإداري، تمنح له صلاحيات واسعة تحقيقا منها لمبدأ اللامركزية، حتى تكون هناك استجابة وسرعة في تلبية احتياجات المواطنين ورفع انشغالاتهم وأخذها بعين الاعتبار .

تكرس كل من البلدية والولاية مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر وفقا للنصوص القانونية المختلفة المنظمة لهاتين الهيئتين منذ الاستقلال، حيث نلاحظ أن المكانة الهامة للجماعات المحلية في الجزائر جعلت المشرع الجزائري يقوم بعدة بإصلاحات على مستوى كل من البلدية والولاية حتى تتوافق مع المتغيرات الحاصلة في البيئة الداخلية للدولة وعلى المستوى الدولي، وتكملة أيضاً لمجل النقائص في شتى المجالات سياسية كانت أو اقتصادية وحتى المالية والاجتماعية، هذا ما لمحناه من خلال تطرقنا لتاريخ الجماعات المحلية ،حيث أن في فترة التسعينات أعطت الدولة أهمية بالغة للجماعات المحلية وبصورة واسعة تجلت في إصدار قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 7أفريل1990، وقانون الولاية رقم 09/90 المؤرخ في في7أفريل 1990.

يلي ذلك إصلاح البلدية عبر القانون رقم 10/11 المؤرخ في22جوان2011 ،والقانون رقم 07/12 المؤرخ في 21فيفري2012 المتعلق بالولاية، هذه المحطة التاريخية للإصلاح والتي خصصناه بالذكر في دراستنا كمحاولة منا لتبيين ما مدى تجسيد هذه النصوص القانونية وممارستها الفعلية على منظومة الجماعات المحلية، بالنظر للواقع رأينا اختلافاً كبيراً بين مضامين بعض القوانين وممارسة تطبيقها، وهذا راجع إلى عدم تكيف هذه النصوص مع التحديات المعاصرة من جهة، وعدم ضبط العلاقة بين المجالس المحلية المنتخبة والهيئات المركزية، وبين الإدارة العمومية والمرافق الإقليمية.

من خلا ل مضمون هذه الدراسة خلصنا الى النتائج التالية:

- بالرغم من الصلاحيات الكبيرة والواسعة التي منحت للجماعات المحلية من قبل المشرع الجزائري عبر قانوني البلدية والولاية إلا أنها لاتزال حبيسة للإدارة التقليدية .
- لم تواكب الجماعات المحلية مختلف التغيرات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، بسب التضييق عليها من قبل السلطة الوصية التي تخضع لها كل هيئة.
- البيروقراطية الإدارية والتعقيد الإداري وكثرة الروتين كان هاجسا أمام عصرنة الإدارة المحلية.
- الإهمال المفرط للموارد البشرية من طرف الأجهزة والهيئات المحلية، جراء غياب تكوين الأعوان الإداريين والإطارات و اغفال عنصر التحفيز والمكافئة.
- شكلية القوانين وعدم فعاليتها غيب مفهوم الحكم الراشد لأن عمل هذه الهيئات المحلية لم يراعي بدقة مبادئ هذا الأخير من مسائلة وشفافية ومشاركة ودرأ الفساد.
- من خلال لقانون البلدية رقم10/11 و قانون الولاية رقم 07/12، تبين لنا أن المشرع الجزائري ركز على الجوانب التقنية أكثر من تركيزه على مبادئ اللامركزية الإقليمية.
- محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية واعتمادها بشكل أساسي على إعانات السلطة المركزية، وعدم منحها حق التصرف في مواردها الجبائية باستقلالية، واحتكار السلطة المركزية لأهم الموارد الجبائية ذات القيمة العالية.
- عدم تخلي الناخبين المحليين عن توجهاتهم السياسية بعد تقلدهم لمناصبهم، خاصة أعضاء المجالس المحلية، يضفي نوعاً من الصراع السياسي بينهم، هذا الأخير يسبب حالة من الفراغ في عمل الهيئات المحلية، ويؤدي إلى الانسداد الذي يصاحبه تضييع مصالح الشعب.
- تغييب تام للمجالس المحلية المنتخبة بخصوص المشاريع القطاعية واعتماد السلطة المركزية على التخطيط المركزي الذي لا يتوافق مع مبدأ اللامركزية الإدارية الذي تبناه التوجه الجديد للدولة.

خاتمة:

من خلال النتائج التي توصلنا إليها، نرى أنه وبالرغم من الترسانة القانونية المستحدثة من طرف المشرع الجزائري لأجل تطوير أداء الجماعات المحلية، إلا أن هذه الأخيرة لم ترقى إلى المستوى المطلوب، وعليه يمكننا إضافة بعض التوصيات والمقترحات الآتية ذكرها:

- ضرورة الاعتماد على منضمات المجتمع المدني كشريك أساسي مع الهيئات المحلية في التخطيط والتنفيذ وكذا التقويم.
- الاعتراف بالدور التنموي للمجتمع المدني وذلك بإزالة العقبات التي تعترض المسار الطبيعي لتطور مؤسساته، واحترام الحق في حرية تكوين الجمعيات والمنظمات المدنية.
- الحرص على التنشئة السياسية للمواطنين وتوعيتهم وتلقينهم مبادئ التنافس الانتخابي النزيه القائم على التوجه الإيديولوجي وكذا المشروع الانتخابي، لا على الجهوية والانتماء الأسري .
- رصد الكفاءات البشرية لإدارة الجماعات المحلية، وذلك بتوظيف إطارات جامعية على مستواها، والحرص على تكوينها وتأطيرها المستمر باستخدام وسائل الاعلام وأساليب التكنولوجيا الحديثة.
- الحرص الفعلي على التوسيع من صلاحيات المجالس المحلية وتخفيف الهيمنة عليها لأجل تحقيق سرعة اصدار وتنفيذ القرارات، لما لها من أهمية في تقريب الإدارة من المواطن ورفع الغبن والمشقة عنه.
- البحث عن طريقة جديدة لتغطية العجز في ميزانية الجماعات المحلية، تعتمد على الموارد الذاتية من خلال إعادة النظر في قوانين الاستثمار المحلي، وإنشاء المؤسسات العمومية المحلية الصغيرة والمتوسطة.
- استحداث نظام مالي يعتمد على الإعلام الآلي لتسيير الموارد المالية للجماعات المحلية وترشيد نفقاتها.
- ضرورة تطبيق مبدأ العدالة في توزيع الجباية، والرفع من حق استفادة الهيئات المحلية من تحصيلاتها الجبائية المحلية.
- ضرورة اشراك المجالس المحلية المنتخبة في التخطيط للمشاريع التنموية المحلية والقطاعية، كونهم على دراية فعلية باحتياجات مواطنيهم.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

الكتب:

1. بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط2، 2012.
2. غويني العربي ، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي-الجزائر نموذجاً-، تلمسان الجزائر: النشر الجديد الجامعي ،2016.
3. محمد بعلي الصغير، القانون الإداري، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
4. ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، سطيف: المجدد للنشر والتوزيع، ط1.

المذكرات والرسائل الجامعية:

- **أطروحات الدكتوراه:**

1. خشمون محمد، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلة(دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية-قسنطينة)، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة: كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، 2011/2010.
2. مزياني فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظم التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة: كلية الحقوق،2005.
3. هوشات رؤوف، حكومة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2018/2017.

- **شهادات الماجستير:**

1. البحيري سامي محمود أحمد ، مداخل الإصلاح الإداري، شهادة ماجيستر، جامعة لندن: الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي،2011.
2. بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية- دراسة حالة البلدية -، شهادة ماجستير، جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2011/2010.
3. الجويد جميل أحمد ، مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، شهادة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام،2004.
4. حمادو سليمة ،إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، شهادة ماجستير، جامعة الجزائر 03: كلية العلوم السياسية و الإعلام، 2012.

5. رغيس محمد، دراسة نقدية لقانون البلدية 10/11بالجزائر وآليات تفعيله، شهادة ماجستير، جامعة الجزائر03: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2016/2015.
6. سماعيل ياسين عبد الرزاق، الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية، مذكرة ماجستير، جامعة أم البواقي: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012.
7. شباب سهام ، إشكالية تسير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، شهادة ماجستير، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،2012/2011.
8. عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، شهادة ماجستير، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010/2009.
9. عطوات عبد الحاكم ،الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية _دراسة مقارنة _، شهادة ماجستير، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015.
10. قاديد ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، شهادة ماجستير، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية،2011/2010.
11. لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، شهادة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.
12. محمد احمد سيد احمد الحاج، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة حالة وزارة العمل والخدمة العامة وتنمية الموارد البشرية، شهادة ماجيستر، جامعة الخرطوم: كلية الدراسات العلية،2006.

- **مذكرات ماستر:**

1. أشابوب أسية ، مسعدان رزيقة ،الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو(2011- 2014)، مذكرة ماستر، جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014.
2. أفالو وفاء، شرفي أمينة، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر، جامعة قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
3. برباري أمال، بهلول سيرام ، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية (بين قانوني البلدية 11-10 والولاية 12-07)، مذكرة ماستر، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.
4. بوتاتة عبد الحق ، العايب عبد الهادي ، ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية (دراسة مشروع المخطط الخماسي الثاني 2014/2010)،مذكرة ماستر، جامعة بومرداس: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015.

5. بوراي دليلة ، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة ماستر، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012.
6. بوصبع فريدة ، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2019/2018.
7. تومي عيسى ، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الإدارة المحلية (البلدية)، مذكرة ماستر، جامعة مسيلة: كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، 2012/2011.
8. حدادو نسيم ،اللامركزية كوسيلة لاستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014/2013.
9. دراوش نادية، الإدارة المحلية وعملية التنمية في الجزائر المعوقات ومقاربات الإصلاح، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014.
10. رزيق أحمد، ترقية الحقوق السياسية للمرأة، مذكرة ماستر،(جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.
11. زرقاوي رتيبة، إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: واقع وآفاق(1990-2015)،مذكرة ماستر، جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015.
12. ساحلي طاهر سليمان نعيمة ،إصلاح الإدارة المحلية ودوره في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة لبلدية أدرار2000-2018،مذكرة ماستر، جامعة أدرار: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2019/2018.
13. صيلع علي ، فعالية الجماعات المحلية في ضل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة الجلفة: كلية الحقوق و العلوم السياسية،2017/2016.
14. طالبي يمينة ، الدور التنموي للجماعات المحلية(دراسة حالة: ولاية البيض)، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015.
15. عاشوري سكينة ، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014/2013.
16. عبادة نريمان ، دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريرج2014/2013،مذكرة ماستر، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.
17. عشاب لطيفة ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012.

18. عمراوي سمية، بن مداح إكرام ، الضرائب والرسم المحلية في ظل الإصلاح الجبائي، مذكرة ماستر، المركز الجامعي عين تموشنت: معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،2019/2018.
19. عوار عبد القادر ،أهمية الإصلاحات السياسية والقانونية في تفعيل أداء الجماعات المحلية بالجزائر 2004-2014،مذكرة ماستر، جامعة خميس مليانة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014.
20. عيسو أمنة ،الحكامة المحلية وإصلاح الإدارة المحلية في الجزائر على ضوء ما جاء في قانون البلدية11/10، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.
21. فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة الوادي: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2014/2013.
22. كنوش نجية ،مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري ،مذكرة ماستر، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.
23. لعباني عزيز، واقع الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة مستغانم: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2018/2017.
24. لوصيف الأخضر ، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.
25. لوصيف سعيدة ، دور الجماعات المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة المحلية- ولاية المسيلة نموذجا-، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018.
26. مرشدي يسمينة ، بورديم ابتسام ، ترشيد الخدمة العمومية بالجماعات المحلية الجزائرية – دراسة مقارنة بين بلدية عين الكبيرة والعلمة ولاية سطيف-،مذكرة ماستر، جامعة قالمة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2015/2014.
27. مسيكة برابح ،الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها(دراسة حالة ولاية الجلفة 2014-2016)،مذكرة ماستر، جامعة الجلفة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.
28. معمري عبد الحق ، لكحل عبدالمالك ، إصلاح الجماعات المحلية في ضل القوانين الجديدة (البلدية والولاية)،مذكرة ليسانس، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012.
29. مغازي آسيا، مواسط فوزية ، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلومِ السياسية، 2015/2014.
30. يحياوي خالد، صناد فواز،الإصلاح المحلي في الجزائر: بين الإنجازات والإخفاقات، مذكرة ماستر، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2012.

- **القوانين والجرائد الرسمية:**

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 10/سبتمبر1963، الجرية الرسمية رقم64 المؤرخة في10 سبتمبر1963.
2. الأمر رقم24/67، المؤرخ في18جانفي 1967، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد06.
3. الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 02 ماي 1969، المتعلق بقانون بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخ في 23 ماي 1969.
4. القانون رقم 90-08 المؤرخ في7افريل1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد15، الصادر في 11أفريل1990.
5. القانون رقم90-09 المؤرخ في7 أفريل 1990، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية،العدد15، الصادر في 11 أفريل 1990.
6. القانون رقم 10-11 المؤرخ في 12 يونيو2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد37، الصادر في 03 يوليو 2011.
7. القانون رقم12-07 المؤرخ في21 فيفري2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد12، الصادر في 29فيفري2012.
8. القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 12جانفي2012، المتعلق بتوسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد1، الصادر في 14جانفي2012.

المجلات والجرائد:

1. بودي عبد القادر ،"الحكم الراشد كآلية لتفعيل تسير الجماعات المحلية من أجل التنمية المحلية مستدامة في الجزائر"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة بشار، ع1،ص.235.

2. بوشاري أمينة ، بركاهم سالم ، "الإصلاح الإداري في الجزائر عرض تجربة مرفق العدالة (1990-2017)" ، المجلة العلمية، جامعة الجزائر 03، م06 ،ع11،جانفي 2018، ص.206.

3. سعيد الزبيدي قاسم علوان، خلف الجبوري عيسى تركي، "اللامركزية والحكم المحلي"، جامعة تكريت للعلوم، م.20، ع.12، ديسمبر2013.

4. سليمان فيسة نورة ، "تحديات الإدارة المحلية الجزائرية والسياسات المقترحة لإصلاحها"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة الشلف،ع11، د س ن.

- **الملتقيات:**

1. طعامنة محمد محمود، "نظام الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأسلوب)" ، الملتقى العربي الأول، صلالة –سلطنة عمان،18-20 اغسطس 2003.

2. يحياوي نور الهدى و حفاظ زحل، "دور الحوكمة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام"، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الوطني حول: "التسيير المحلي بين إشكالية التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية- البلدية نموذجا-"، جامعة قالمة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 8و9 نوفمبر2016، ص ص.221-222.

الفهرس

الفهرس:

مقدّمة: .....أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة.....9

تمهيد: 10

المبحث الأول: مدخل نظري للجماعات المحلية 11

المطلب الأول: ماهية الجماعات المحلية 11

أولا: مفهوم الجماعات المحلية. 11

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية. 12

ثالثا: أسباب الأخذ بنظام الجماعات المحلية 13

رابعا: أهداف الجماعات المحلية. 14

المطلب الأول: الإدارة المحلية والحكم المحلي.....15

أولا :مفهوم الإدارة المحلية:.....15

ثانيا: أسباب تبني نظام الإدارة المحلية 16

ثالثا: أهمية الإدارة المحلية.....17

رابعا: مفهوم الحكم المحلي. 19

خامسا: الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي 19

المطلب الثاني: المركزية واللامركزية. 20

أولا: المركزية 20

ثانيا: اللامركزية 23

المبحث الثاني: مدخل نظري للإصلاح المحلي.....28

المطلب الاول: ماهية الإصلاح المحلي.....28

أولا: تعريف الإصلاح المحلي.....28

ثانيا: خصائص الإصلاح المحلي.....29

المطلب الثاني: أسباب الإصلاح المحلي:.....30

أولا:الأسباب السياسية: 30

ثانيا: الأسباب الإدارية:.....30

ثالثا:لأسباب الاقتصادية: 31

رابعا:الأسباب الاجتماعية:.....31

خامسا:الأسباب المالية:.....31

المطلب الثالث: أهداف وآليات الإصلاح المحلي 32

أولا: أهداف الإصلاح المحلي: 32

ثانيا: آليات الإصلاح: 33

خلاصـــــة الفصل 34

الفصل الثاني: إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر.....35

تمهيد: 36
المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر.....36
المطلب الأول: البلدية في الجزائر.....37
أولا: تعريف البلدية:.....37
ثانيا: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر:.....37
المطلب الثاني: الولاية في الجزائر 39
أولا: تعريف الولاية: 39
ثانيا: التطور التاريخي للولاية: 39
المطلب الثالث:خصائص البلدية والولاية 41
أولا: خصائص البلدية: 41
ثانيا: خصائص الولاية: 41
المبحث الثاني: نظام الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجديدة.....42
المطلب الأول: قانون البلدية رقم 10/11 43
أولا: مفهوم البلدية وفقاً لقانون رقم 10/11:.....43
ثانيا: هيئات البلدية وهياكلها:.....43
المطلب الثاني: قانون الولاية رقم 12-07 48
أولا: مفهوم الولاية وفقا لقانون رقم 12-07: 48

ثانيا: هيئات الولاية:.....49

المطلب الثالث: عصرنة الإدارة الإلكترونية.....53

أولا: خصائص الإدارة الإلكترونية: 53

ثانيا: إيجابيات الإدارة الإلكترونية:.....54

ثالثا: سلبيات الإدارة الإلكترونية: 54

المطلب الرابع: الإصلاحات السياسية.....55

أولا: تعزيز دور المرأة: 55

ثانيا: تعزيز الديمقراطية التشاركية:.....56

ثالثا: تفعيل دور المجتمع المدني: 57

رابعا: تكريس الحكامة المحلية (الحكم الراشد): 57

المطلب الرابع: الإصلاحات المالية والاقتصادية.....61

أولاً: الإصلاحات المالية للجماعات المحلية 61

ثانيا: الإصلاحات الاقتصادية 63

خلاصة الفصل: 65

الفصل الثاني:واقع إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر.....67

تمهيد.....68

المبحث الأول: إنجازات الإصلاح المحلي.....69

المطلب الأول: الإنجازات على الصعيد الاداري 69

أولا: الرفع من محدودية لجان المجالس المحلية: 69

ثانيا: إضافة الأمين العام كهيئة إداري:.....69

ثالثا: تحديث الإدارة من التقليدية إلى الإلكترونية:.....70

رابعا: توسيع اختصاص المجالس المحلية:.....70

المطلب الثاني: الإجازات على الصعيد السياسي 72

أولا: التمثيل النسوي في المجالس المنتخبة: 72

ثانيا: المشاركة السياسية للفرد على المستوى المحلي: 73

ثالثا: تفعيل دور المجتمع المدني: 73

المطلب الثالث: الانجازات على الصعيد المالي والاقتصادي.....73

أولا: تحسين الجباية المحلية: 74

ثانيا: تطوير الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 74

ثالثا: خلق برامج تنموية:.....74

المبحث الثاني: إخفاقات إصلاح الجماعات المحلية. 77

المطلب الأول: الإخفاقات على الصعيد الإداري 77

أولا: الانسداد في المجالس البلدية: 77

ثانيا: تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية: 78

المطلب الثاني: الإخفاقات على الصعيد السياسي 79

أولا: مشاركة المرأة: 79

المطلب الثالث: الإخفاقات على الصعيد المالي:.....80

أولا: إخفاقات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 81

ثانيا: عدم فعالية الجباية المحلية: 81

ثالثا: ضعف الجباية المحلية: 82

رابعا: غياب ترشيد النفقات: 83

المطلب الرابع: الإخفاقات الاقتصادية.....84

أولا: إخفاقات البرامج التنموية.....84

ثانيا: عدم نجاعات المخططات المحلية 84

خلاصة الفصل: 86

خـاتمة.....88

قائمة المصادر والمراجع 92

الفهرس: 99

ملخص الدراسة:

شهدت الجماعات المحلية في ظل تنامي المسؤوليات وتزايد الاحتياجات و الأعباء جملة من الإصلاحات تظم ترسانة من النصوص القانونية من بينها قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07، هذه الاصلاحات تناولت الجماعات المحلية بمختلف جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية والتي حققت العديد من الانجازات على مستواها هدفت الى تطوير الهيكلي في منظومة الجماعات المحلية والرفع من أدائها الوظيفي حتى تكون أكثر فعالية ومردودية، بالرغم من هذه الاصلاحات والنصوص القانونية التي تبين عمل هذه الجماعات الا أن شاكلة بعض النصوص الاصلاحية غُيّبَ مضمونها على أرض الواقع ، لذا يجب اعادة النظر في هذه الاصلاحات من أجل استيعاب النقص والرفع من فعالية وكفاءة الجماعات المحلية .

Abstract:

Due to the increasing of the responsabilities and the increasing of the needs and the burdens, the local groups knows a lot of repairs which contains a number of legel texts(the municipal law 11_10, the state law 12_07) , these repairs touched the political, the economic, the social ,and the financial side of the local groups, that achieved many completion at the level of the local groups, and it aims :

_ to develop the sturcture of the local groups's system

_ to raise its fuctionality to be more efficiency and cost-effectiviness .

In spite of the reforms and the legel texts which turns out the work of these groups but some of reforms texts's content was absent in the reality

So, it is necessary to review these reforms , for accommadating the dificiency and increasing the efficiency also the qualifications of the local groups.