مقدمة

إنّ أي ظاهرة من الظواهر العلمية المطروحة للدراسة والتحليل، سواء كانت تلك الظاهرة طبيعية أو اجتماعية او انسانية، لكن لابد ان تستند الى مصدر قانوني مهما كان نوعه(سماوي ، وضعي ...الخ) ، و لذلك فإننا نجد الدول الحديثة تسعى دائما إلى إقامة تنظيمات إدارية وتقسيمات رسمية لمؤسساتها العامة (المركزية واللامركزية) تكون قائم بذاتها وذات مبادئ ومرتكزات فعالة خدمة للفرد والمجتمع، ولكن قبل كل هذا وذاك فرضا للنظام ومنعا للفوضى واللأمن .

و تعتبر الجزائر واحدة من بين الدول في العالم التي تسعى من خلال تنظيم وتشريعات إداراتها المحلية إلى فرض كل مظاهر الأمن والنظام، وفي المقابل السعي الأكيد نحو تقديم الخدمات العامة للمواطنين بأقل جهد وتكلفة وفي أقصر وقت محدد، ولعل هذا ما تم تلمسه في السنوات الخمس الاخيرة أين بدأت الجزائر تخوض تجربة الإدارة الالكترونية، التي شهد لها الجميع بأنها ثورة إدارية سهلت من مهام الجميع ووفرت عليهم الكثير من المتاعب التي كانوا يواجهونها في المراحل السابقة لاسيما مرحلة الأحادية،

إن هذه المسألة المعقدة والحساسة والتي تتعلق برضا المواطن ، تعتبر حقيقة هاجسا ينتاب صانع القرار الجزائري الذي يهدف الى تدعيم الإستمرارية كما يسعى الى قيام نظام إداري فعال يؤدي مهامه بفاعلية مما يكفل له الإستمرارية والديمومة وتلبية حاجيات المجتمع المتزايدة خصوصا في ظل تعقد مهام الدولة؛ كتفاقم ظاهرة الإنفجار السكاني و التفاوت بين أجزاء الإقليم الواحد، واتساع مساحة الدولة وكثرة جيرانها وصعوبة تغطية حدودها.

مما هو واضح فإن موضوع الإدارة المحلية بالتحديد أصبح من المواضيع المهمة والمثارة على الساحة االعلمية وعلى مستوى كل التخصصات باعتبار أن النظام الإداري جزء من الكل (من النظام الإقتصادي ، الاجتماعي، الثقافي، السياسي....الخ).

كما لا يمكن أن نغفل عاملين إثنين عند تحليل ودراسة مواضيع الادارة المحلية، أولها حداثة الاستقلال الجزائري إذا تعتبر الجزائر دولة فتية من حيث النشأة، وثانيهما فترة الحزب

الواحد التي خيمت على الحياة العامة الجزائرية ما يقارب الثلاثين سنة، تلك المرحلة التي ساهمت بشكل كبير في تعطل مسيرة اللامركزية في الجزائر، مع الاشارة الصادقة الى وجود مجموعة من الايجابيات التي عرفتها المرحلة والتي لا ينكرها إلاّ جاحد،

على العموم منذ الاستقلال 1962 مرت الجزائر بعدة مراحل (وفي الحقيقة هما مرحلتين رئيسيتين) والتي أدت بدورها إلى تبلور مجموع فلسفتها الإدارية اولا من خلال مرحلة الأحادية وثانيهما مرحلة التعددية؛ والتي ستكون المرتكز الاكبر للدراسة، باعتبار الأبحاث العلمية التطلعية تتطلع الى المستقبل أكثر من فكرة التباكي (على أو) التشكي من الماضي وعلى هذا الأساس سنقوم من خلال هذه الدراسة لى اعتماد منهج المقارنة للمقارنة بين المرحلتين خاصة فيما يتعلق باللامركزية طبعا مستندين الى القوانين والتشريعات الجزائرية وبالتحديد الى الجدلية بين النص والواقع أو النظرية و التطبيق.

اشكالية الدراسة

انطلاقا مما سبق، تبرز الاشكالية المتمثلة في :

هل استطاعت القوانين المحلية الجزائرية أن تواجه إشكاليات وصعوبات ومشاكل الإدارة المحلية في مرحلتي الاحادية والتعددية؟

وتتفرع من هذه الاشكالية مجموعة من الاسئلة الفرعية وهي كالتالي:

. ما هو مفهوم الإدارة المحلية؟ (التعريف، الاهمية، المستويات، الاهداف، ...الخ)

. ما هي أهم المراحل التي مرت بهما الادارة المحلية في الجزائر؟

. ما هي العراقيل التي تعاني منها الادارة المحلية في الجزائر ؟

. أين يكمن الفرق بين الادارة المحلية في فترة الأحادية وفترة التعددية

فرضيات البحث:

نهدف من خلال هذا البحث الى التحقق من صحة او خطأ الفرضيات التالية :

. الفرضية الاولى: تعتبر أكبر التحديات التي تواجه الادارة المحلية في ضل التعددية هي انعكاس لمرحلة الاحادية.

. الفرضية الثانية: ترتبط فعالية نظام الادارة المحلية في الجزائر بمدى قدرة الموارد والكوادر البشرية على مواكبة التطورات في العالم.

الفرضية الثالثة: المشكل في انتقال الجزائر في تنظيماتها الادارية المحلية من الأحادية الى التعددية، يكمن في عدم تكيف واستيعاب المسؤول المحلي لمتطلبات المرحلة التعددية الجديدة.

أهداف البحث:

بناءً على تحديد المشكلة البحثية و اقتراح الافتراضات الاساسية ، فان الغرض من هذا

البحث لا يخرج في حقيقة الامر عن كونه محاولة لتحقيق الاهداف الآتية :

- ✓ التعرف على كيفية التنظيم والتسيير الاداري والعام في المرحلتين.
- ✓ الوقوف على كل العقبات التي تواجه الادارة المحلية في الجزائر .
- ✓ نطمح من خلال هذا البحث إلى تعميم العمل بهذه الدراسات بناءً على ما تم التوصل إليه من نتائج وتوصيات .

أهمية البحث:

يكتسي هذا البحث أهمية كبيرة نظرا للنقاط التالية :

- ✓ التحديات والرهانات التي تواجه الادارة المحلية في الجزائر.

- ✓ جذب انتباه الباحثين وتوجيه أنظارهم الى المشاكل التي تتخبط فيها هذه المنظومة السيادية في الدولة، والتي لا تقل أهمية عن الادارات المركزية.
- ✓ يمكن أن يساهم هذا البحث في ايجاد آفاق جديدة من اجل حل هذه المشاكل .

مبررات اختيار الموضوع:

هنالك عدة اسباب دعتنا الى دراسة هذا الموضوع :

- ✓ . الاهتمام الشخصي بموضوع الادارة المحلية.
- ✓ . التعرف على المعوقات التي واجهتها الادارة المحلية في مرحلة الأحادية، وكيف تم التعامل معها في مرحلة التعددية، وهل فعلا استطاع المشرع الجزائري ان يعالج تلك المشكلات ؟ أم أنه مازال يواجه عقبات جديدة أكثر تحديا من العقبات القديمة، خاصة في ظل انتشار موجة العولمة .

منهجية الدراسة: من اجل دراسة اشكالية الموضوع وتحليل ابعادها ، و بهدف محاولة اختيار صحة الفرضيات المقدمة تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بغية استيعاب الاطار المفاهيمي وفهم مكوناته. **المنهج المقارن** : قمنا باعتماد هذا المنهج لأن هذه الدراسة تقوم في مضمونها على عملية المقارنة بين مرحلتين لذلك كان من الضروري إعتماد هذا المنهج من أجل الوصول إلى نتائج دقيقة، ولذلك فالكثير من العلماء يعتقدون بأنّ المقارنة تعتبر أكثر وسيلة يمكن من خلالها الوصول الى تفسير الظواهر والحصول على أدق النتائج، ومثال ذلك كيف تعرفنا على أنّ امريكا دولة قوية وكبيرة وذات نفوذ دبلوماسي عالمي، بينما النيجر مثلا دولة صغيرة ولا تزال في مصاف الدول المتخلفة، طبعا لولا المقارنة لما تم اكتشاف هذا ، طبعا على الرغم مما قد يقال في شروط المقارنة التي تؤكد بانه لا يمكن المقارنة بين امركا والنيجر او الجزائر او مصر وغيرها، ولهذا فقد وضحنا بهذا المثال حتى ندرك أهمية وقوة المقارنة كمنهج.

ونحن في هذه الدراسة لا يمكننا إكتشاف الفروق والمعوقات التي واجهتها الادارة المحلية في الجزائر إذا لم نقارن بين المرحتين وبين القوانين كذلك، بحيث بمجرد المقارنة تتضح الامور أكثر فأكثر وتمكننا بالتالي من الاجابة عن الاشكالية وأيضا من إثبات او نفي الفرضيات المقترحة في بداية البحث.

طبعا على الرغم من أنّ للمنهج التاريخي أصوله وقواعده التي لا تتيح لأي كان استعماله، إلاّ أننا سوف نستعمل في بعض من عناصر بحثنا هذا المنهج التاريخي خاصة فيما يتعلق بدراسة تطورات الإدارة المحلية في الجزائر وأهم القوانين التي مرت بها لذا توجب علينا اعتماد هذا المنهج ولو بشكل نسبي في هذه الدراسة .

تقسيم الدراسة:

لقد قمنا في هذه الدراسة والمتمثلة في نظام الإدارة المحلية في الجزائر بين عوائق الأحادية ومتطلبات التعددية دراسة مقارنة بتقسيمها إلى فصلين حيث كان عنوان الفصل الأول إطار مفاهيمي للإدارة المحلية ووضعنا مبحث أول بعنوان مفهوم الإدارة المحلية تطرقنا فيه إلى تعريف الإدارة المحلية وأهم خصائصها ومبحث ثاني بعنوان الجماعات المحلية ومفهوم الولاية والبلدية ومبحث ثالث بعنوان المركزية واللامركزية حيث تناولنا فيه مفهوم المركزية واللامركزية.

وفصل ثاني بعنوان دراسة مقارنة للإدارة المحلية الجزائرية (الولاية ، البلدية) حيث كان عنوان المبحث الأول قانون البلدية في المرحلة الأحادية والتعددية ومبحث ثاني بعنوان قوانين الولاية في المرحلة الأحادية والتعددية وتم تناول في كلا المبحثين مقارنة للقوانين الأحادية والتعددية للولاية والبلدية.

أدبيات الدراسة:

الدراسة الأولى: دراسة متميزة للدكتور بوضياف عمار، بعنوان: شرح قانون البلدية الجديد، والذي كان في الحقيقة دراسة شاملة عن قانون البلدية الجزائري خاصة الجديد 11 . 10 الصادر في 2011، أين استطاع أن يعود بنا الى المرحلة الاحادية كذلك من خلال إجراء بعض المقارنات بين القوانين المحلية التي عرفتها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال، وقد كانت الخطة التي انتهجها خطة في غاية الاحكام من خلال التطرق للمركزية واللامركزية، وكذلك لكل ما يتعلق بفكرة البلدية من تعريف ومهام وأهمية وموقع وأسس ومستويات...الخ.

الدراسة الثانية: وقد تقدمت بها الطالبة مياسة أوديه في بحثها بعنوان الفعالية الإدارية في الإدارة المحلية الجزائرية، دراسة حالة بلدية ورقلة (2007/2006) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيسير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة يوسف بن خدة الجزائر. أهمية التعريف والخصائص الخاصة بالفاعلية الإدارية والإدارة المحلية ، ابراز التنظيم القانوني والوظيفي للبلدية والولاية، و مدى فعالية الهيئات المحلية مهما كان مكان تواجدها أو حجمها.

الدراسة الثالثة: الدراسة المقدمة بعنوان "التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق" للأستاذ عمار بوضياف ،الجزائر،2010، المتضمنة التنظيم الإداري الجزائري من الجانبين النظري والعملي.

الدراسة الرابعة: كذلك هذه الدراسة المقدمة بعنوان" الإدارة المحلية الجزائرية" للأستاذ محمد الصغير بعلي ،الجزائر،2013، المتضمنة الأسس العامة التي ينبني عليها التنظيم المحلي الإداري في الجزائر بناءً على إصلاحات قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

المبحث الأول: ماهية الادارة المحلية

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية.

لقد قدم العديد من الباحثين تعاريف خاصة بالإدارة المحلية، مثل تعريف الدكتور: " صلاح الدين فوزي" من خلال أبحاثه: بأنها تنحصر في عملية توزيع الوظيفة الإدارية بين هيئات مركزية في الدولة وبين هيئات محلية مستقلة (ليست استقلالية تامة وإنما استقلالية في بعض المهام والأدوار) أو مصلحية تمارس وظائفها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية في الدولة[1].

بينما يعرفها الفقيه محمد اصغير بعلي بأنها: " فرع من فروع الإدارة العامة، وبالتالي فهي مشتقة منها ويكفي للتدليل على ذلك أن تكون واقعة تحت طائلة القانون الإداري وليس قانون آخر، وقد تأسست بحكم تماسها بالمصالح المباشرة للمجتمع وكل أفراده، ولهذا فقد وجدت لها اهتماما بالغا من طرف علماء السياسة، والاجتماع، والقانون والإدارة والنفس غيرهم.[2]

أما الباحثة: " **ارسو لاهيكس** " فترى بأن الإدارة المحلية هي أقرب مؤسسة رسمية للمواطنين من الإدارة المركزية، لأنها تعتمد على الانتخابات أي أنّ الشعب هو الذي يكون سببا في إيجاد هذه الهيئات ومنه فإنّ العلاقة تكون وثيقة بين المواطنين والمنتخبين المحليين الذين يمثلونهم .[3]

بينما تعرفها الامم المتحدة بأنها تلك الهيئات التي لها شخصية معنوية واستقلالية مالية وأجهزتها تخضع لرقابة من السلطة المركزية.[4]

---

[1]. محمد الديداموني، محمد عبد العال، **الرقابة السياسة والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراية مقارنة** . المنصورة : دار الفكر القانون للنشروالتوزيع ، 2008، ص 26

[2]. محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 9، 10.

[3]محمد نصر مهنا، **علم السياسة الأصول والنظريات** .الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة، 2009، ص392.

[4]مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية و استراتجيتها** .الإسكندرية : دار منشأ للمعارف للنشر والتوزيع، 1987، ص20.

يبين التعريف الارتباط المباشر بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية رغم أنها إدارة منتخبة تتمتع ببعض الصلاحيات كالاستقلال المالي، ما يجعلها دائما مقيدة عند تنفيذها للتقارير، وهذا امر طبيعي جدا بحكم العلاقة بين السلطات المركزية والسلطات اللامركزية، خاصة برباط الوالي الذي يعتبر بمثابة الضابط الذي يضبط عمل جميع المنتخبين المحليين وباسم القانون (المادة 57 من قانون البلدية 11 . 10). فيقصد كذلك بالإدارة المحلية الاستغلال المقصور على الجانب الإداري و التنفيذي دون أن تعطي أية سلطات تشريعية أو وظائف قضائية أو تخطيطية فهي دائما تخضع للنظام الإداري للدولة و للقانون الإداري الذي تفوضه.[1]

يؤكد الدكتور: عبد الرزاق ابراهيم الشخلي بأنّ الإدارة المحلية تكون في شكل هيئات مستقلة تتواجد إما في المدن، الولايات، أو القرى، بحيث تعمل على الاهتمام بشؤون تلك الوحدات المقسمة والمشكلة في ذات الوقت لأقاليم الدولة [2]، وتختار عن طريق قاعدة الانتخاب والشرعية من طرف السكان المحليين للإشراف عن جميع متطلباتهم واحتياجاتهم التي نصت عليها الدساتير والقوانين .[3] ضف الى ذلك فإنها تهدف إلى تحقيق أهمية وضرورة تنفيذ مشاريع التنمية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية المؤطرة من طرف الإدارة المركزية بشكل أسرع .[4]

كما أنّ للإدارة المحلية أنظمة تختلف و تتباين من دولة لأخرى، بل و من إقليم الى اخر في نفس نطاق الدولة الواحدة، بحكم أن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب الإدارة الجماعية تتأثر بالعوامل التاريخية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية التي تطبق فيها، لهذا لابد على

---

[1] محمد إسماعيل قباري، **علم الإجتماع الإداري** .الإسكندرية : منشأ المعارف، د. س. ن، ص 422 .

[2] عبد الرزاق إبراهيم الشيحلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة** . ط2، الأردن : دار ميسرة للنشر والتوزيع، 2001، ص20.

[3] محمد كامل بطريق، **منهج خدمة المجتمع نشأته تطوره خطواته ومبادئه ومنظماته** .القاهرة : مكتب القاهرة الحديثة، د،س،ن، ص394.

[4] زيد منير عبوي و سامي محمد هشام حريز، **مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية و التطبيق** .الأردن : دار الشروق للنشر والتوزيع،2006، ص26.

نظام الإدارة المحلية أن ينبع من واقع البيئة المعيشة وكذلك يجب أن تتجاوب مع حاجات سكانها.[1] هؤلاء السكان الذين في الحقيقة كانوا سببا في وجود تلك الهيئات والدولة جميعا، ولذلك يستعمل الشعار من الشعب والى الشعب، بالشعب وللشعب...الخ.

المطلب الثاني: أهمية الإدارة المحلية .

من خلال المطلب الاول والذي خصصناه لتعريف الإدارة المحلية ، يمكن أن نستنتج مجموعة من الاهميات التي تكتسيها تلك الادارات وهي كما يلي:

. ترتبط الإدارة المحلية و التي هي فرع من فروع الإدارة العامة بالأجهزة الحكومية، فهي منبثقة عنها وبالتالي فإنّ أعمالها ومهامها سوف تكون كذلك منبثقة عن توجيهات وتخطيطات الحكومة

. تقوم الإدارة المحلية بتنفيذ السياسة العامة للدولة وذلك من خلال عمليات مترابطة وفق تسلسل و تتبع إداري معّين .[2] وذلك لأنّ السلطات المركزية لوحدها لا تستطيع أن تبسط سلطتها على كامل جماعاتها المحلية وأقاليمها الادارية والاقتصادية دون وجود هيئات إدارية مساعدة لها، ولن تكون تلك الهيئات إلاّ البلدية والولاية.

. بما أنّ من أهم وظائف الدولة حفظ الامن العام في جميع وحدات الدولة، ولهذا فهي بحاجة ماسة الى تفويض جميع السلطات لتلك الوحدات (تحت اشرافها) بما في ذلك تسخير بعض من أدوات الضبط والاكراه مع الجميع بهدف تحقيق الأمن و الاستقرار.[3]

. تسمح للمواطنين بإدارة شؤونهم واحتياجاتهم، وتمتين العلاقة بين الناخب والمنتخب عن طريق تطبيق الاسس الديمقراطية في كل الاعمال التي تقوم بها الإدارة المحلية .

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية. الاسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع ،2001، ص44.

[2] مصطفى محمود ابو بكر، **الإدارة العامة رؤيا إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلُف و الفساد** .الاسكندرية الدار الجامعية للنَشر و التَوزيع، 2005، ص43 .

[3] محمد نصر مهنا، **تحديث الإدارة العامة والمحلية** .الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة،2005، ص5.

. تخفيف العبء على كاهل السلطة المركزية في تنفيذ الإصلاح الإداري والقدرة على الصمود أمام الأزمات . كما تساهم في نجاح التنمية وتطور و ازدهار البلاد، فهي اليد اليمنى للحكومة في تنفيذ السياسات .[1]

. تفادي الوقوع في تضخم الجهاز الاداري، وجميع أمراض البيروقراطية التي نعني بها تسريع إصدار واتخاذ القرارات اللازمة المتعلقة بالمصالح المحلية .

. تقريب الادارة من المواطنين والسعي نحو التعرف على جميع احتياجات ومطالب المواطن المحلي وتبليغها الى الإدارة المركزية .[2] طبعا لتأخذ حقها في التخطيطات القادمة، وهو ما يمكن إدراجه في مخطط السياسة العامة للدولة، والذي تشارك فيه الإدارات المحلية بشكل كبير.

المطلب الثالث :خصائص و مبادئ الادارة المحلية

الفرع الاول: خصائص الادارة المحلية

عطفا على ما تقدم ذكره فإنّ الإدارة المحلية حقيقة هي وريد الإدارة العامة، كما أنهما تشتركان في بعض الخصائص وتتجلّى أهمها في النقاط التالية :

. الهدف :. إن الإدارة المحلية هي تسعى لإشباع الحاجات العامة بهدف تحقيق المصلحة العامة، الإدارة تقوم بخدمات لكافة مواطنيها لكن لا نستطيع مقارنته أو إعطائه قيمة، وهذا راجع إلى طبيعة العنصر الأساسي وهو الإنسان الذي يصعب التحكم فيه . لهذا نجد اهتمام التنظيمات الإدارية بتنمية العلاقات الإنسانية بين موظفيها .

. صناعة القرار ونطاق الاهتمامات: نجد في الإدارة المحلية موظفون يمثلون أفراد الشعب الذين هم يساهمون صنع القرار لمصلحة المجتمع.

---

[1] عبد العزيز صالح بن حبتو، المرجع السابق، ص438.

[2] عمار عوابدي، **مبدأ الديمقراطية الإدارية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1981، ص247.

. المسؤولية : الموظف في الإدارة المحلية هو مسؤول عن عمله أمام الجهات العليا، لذا نجده دائما تحت ضغوطات من قبل الشعب أو السلطات العليا أي رؤساء الإدارة، أومن قبل جماعات لها مصلحة خاصة .

. الصبغة الرسمية: تقوم الإدارة المحلية بتنفيذ السياسات العامة، لذا فهي تتعامل دائما على أساس شخص عام وليس بشكل خاص، لان هناك قوانين التي تمنع ذلك كالموظف يعمل بصفته الرسمية وليس الشخصية.

. الشكل التنظيمي: نقصد به هياكل تنظيم الإدارة المحلية بمختلف صورها ومستوياتها بما ما تتضّمنه من مؤسسات مختلفة لها علاقات واتصالات مترابطة مع بعضها البعض التي يتحدد شكلها حسب البناء الهرمي للجهاز الإداري الخاص بها.

. بيئة الإدارة المحلية: أهداف الإدارة المحلية تتعلق أساسا بالصالح العام وإرادة الشعب، ومرتبطة بتطور وظائف الدولة التي تحكم فيها اتجاهات السياسية السائدة، لذا فهي أداة لتحقيق الأهداف وتنفيذ القرارات الدولة. [1]

الفرع الثاني: مبادئ الإدارة المحلية : أما بالنسبة لمبادئ الإدارة المحلية فيمكن تلخيصها كما يلي :

. التخصص و تقسيم العمل، بين السلطات المركزية والسلطات اللامركزية، لأنّ اليد الواحدة لا تصفق لوحدها كما يقال في المثل.

. السلطة والمسؤولية، النظام واحترام القوانين، والتدرج في السلطة وكذا تحمل المسؤولية .

. تقوم على وحدة الأمن ووحدة التوجيه .

. خضوع المصلحة الشخصية للمصلحة العامة .

. تقوم على المساواة والعدالة بين موظفيها ومواطنيها .

. تقوم على النشاط وإبراز روح التعاون بين الموظفين .

---

[1] موفق حديد محمد، **الإدارة العامة هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ برامج الحكومة**. ط1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2007،ص ص22-23.

المبحث الثاني : ماهية الجماعات المحلية .

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية

يمكن تعريف الجماعات المحلية الممثلة في الجهاز الاداري للإدارة المحلية: " بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساساً بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أف اردها مع خضوع هده الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية[1]".

وهناك من يعريفها بأنها " أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها وتعمل على الاستقلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في دلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون 2"

أما الدكتور عبد الرزاق الشيخلي في كتابه الإدارة المحلية فيعرفها على أنها: " المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية"3.

---

[1] خالد ممدوح ،البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة ،2009، ص 270.

[2] احمد بالجيلالي،"إشكالية عجز ميزانية البلديات"، (مذكرة ماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة تلمسان 2010)، ص17.

[3] باديس بن حدة، "الاتجاهات الحديثةلتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011)، ص62 .

المطلب الثاني: البلدية.

عرفت الجزائر عدة دساتير انطلاقا من دستور سنة 1963 ثم دستور سنة 1976 فدستور 1989، وصولا إلى دستور 1996، حيث تطرقت هذه الدساتير إلى موضوع البلدية كقاعدة أساسية في الجماعات المحلية واختلفت النصوص التعريفية لها

فقد عرفها دستور سنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، حيث نصت المادة 36 منه أن "الجماعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجوعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة"[1].

أما دستور سنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، حيث نصت المادة 09 منه على: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية تتولى تحيد مداها واختصاصها.

وتعتبر البلدية أساسا المجوعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"[2].

أما دستور سنة 1989 المؤرخ في فيفري 1989 حيث نصت المادة 15 منه على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي: الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية"[3].

أما دستور 1996، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 حيث نصت المادة 15 منه على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية، البلدية هي الجماعة الإقليمية. [4]

كما تعددت القوانين المنظمة للبلدية، واختلف مفهومها، ففيها حسب الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فقد تميزت كل فترة عن الفترة الأخرى وذلك باختلاف القوانين.

حيث أن قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18جانفي1967، عرف البلدية على أنها "الجماعة الإقليمية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"[1].

---

[1]- دستور الجزائر لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد 94 الصادرة في 24نوفمبر 1976.

[2]دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدةالرسمية العدد 64 الصادرة لسنة 1963

[3]- دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23فيفري1976، الجريدةالرسميةالعدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

[4]. دستور 1996

وهذا التعريف يعكس لنا الوظائف المختلفة والمتعددة للبلدية في ظل الفلسفة الاشتراكية آنذاك.

أما قانون البلدية رقم 90- 08 المؤرخ في 07أفريل1990 عرف البلدية في المادة 01 منه على أنها "هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع لشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون[2]، أي أن البلدية هي الوحدة اللامركزية الأساسية باعتبارها مرفق عمومي، فقد منحها القانون الشخصية المعنوية الذمة المالية أي أنها تتمتع باستقلال مالي الذي هو من خصائص الشخصية المعنوية.

أما بالنسبة لقانون البلدية رقم11-10 المؤرخ في 22يونيو2011 عرف البلدية في المادة 01 منه على أنها:

" هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع لشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون[3].

ومن خلال هاته التعريفات نستنتج أن البلدية في الجزائر هي أقرب الهيئات الرسمية إلى المواطن، حيث تعايش مشاكلهم وتعمل على تلبية حاجا م الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ...، وذلك في إطار الصلاحيات والاختصاصات التي يخولها لها القانون باعتبارها قاعدة اللامركزية

هيئات البلدية

1.المجلس الشعبي البلدي:

---

[1]- ،القانون24/67 المؤرخ في 18جانفي1967، المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بنفس التاريخ.

[2]- ، القانون 90-08 المؤرخ في 07أفريل1990، المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية، العدد15، الصادرة بنفس التاريخ.

[3]- القانون 11-10 المؤرخ في 22يونيو2011، المتعلق بالبلدية،الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادرة، في 23جويلية2011.

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، ونظمه الدستور الجزائري وقانون البلدية الجديد رقم 11- 10 لاسيما الفصل الأول للباب الأول من القسم الثاني منه من خلال المواد 16 إلى المادة 61 حيث نظم كيفية عمل المجلس وضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته، بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه للقانون العضوي رقم 12- 01.

1.1.تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء الذين تم اختيارهم من القوائم المرشحة على مستوى البلدية بموجب الاقتراع العام والسري المباشر، وذلك طبقا لنص المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01 التي تنص: " ينتخب المجلس الشعبي البلدي والولائي لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي القائم على القائمة"[1]. وطبقا للمادة 79 من القانون العضوي رقم 01/12 الخاص بنظام الانتخابات، يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي:[2]

11 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها عن 10000 نسمة.

15 عضوا في البلد ت التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و20000نسمة.

19 عضوا في البلد ت التي يتراوح عدد سكانها عن 20001 و50000نسمة.

23 عضوا في البلد ت التي يتراوح عدد سكانها عن 50001 و100000 نسمة.

33 عضوا في البلد ت التي يتراوح عدد سكانها عن 100001 و200000 نسمة.

---

[1]- المادة65 من القانون العضوي 12-01 المتضمن نظام الانتخابات، الجريدةالرسمية، العدد1، المؤرخة في 14جانفي2012.

[2]- المادة 79 من القانون العضوي رقم 12- 01 المتعلق بنظام الانتخابات.

43 عضوا في البلد ت التي يتراوح عدد سكانها عن 200001 نسمة أو يفوق.

هنا أراد المشرع إصلاح البلدية بزيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي وهو أمر منطقي نظرا لتزايد عدد السكان من جهة، ومن جهة أخرى بفتح الفرص أكثر لسكان البلدية للالتحاق والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية[1].

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

I.في مجال حماية البيئة والتعمير و تهيئة الإقليم:

أ. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

ب. مخطط شغل الأراضي:

II.في المجال الاجتماعي والتربوي والثقافي والرياضي والسياحة:

III.في مجال التنمية الإقليمية والفلاحية:

تسيير المجلس الشعبي البلدي:

ولتسيير أعماله يبقى المجلس الشعبي البلدي إطار لتجسيد جماعية التسيير وعدم الاستبداد بالرأي وذلك يتميز بالطابع الديمقراطي وذلك من خلال عقد الدورات ويجري مداولات وأخيرا يقوم بتشكيل لجان متخصصة وهذا ما سوف نتطرق إليه تفصيلا.

الدورات:

تكون هذه الدورات إما عادية أو استثنائية:

أ.الدورات العادية:

نصت المادة 1القانون116 من قانون البلدية رقم 10/11 "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين" أي بمعدل 06 دورات في السنة[1].

[1]– عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية**، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط1 ،2012، ص: 90

أما عن الإجراءات أو الكيفية التي تتم بها فتكون بإرسال استدعاءات إلى أعضاء المجلس مرفوقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف معنون بمقر سكناهم وذلك قبل 10 أيام كاملة من تاريخ افتتاح الدورة.[2]

ت. الدورات الغير عادية:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من الرئيس أو (2- 3) من أعضائه أو يطلب من الوالي طبقا لنص المادة 17 من قانون البلدية رقم 11- 10.

وحتى تعتبر الدورة صحيحة لابد من احترام مجموعة من الإجراءات من ضمنها قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الإستدعاءات إلى كل عضو كتابيا إلى مقر سكنه قبل10 أيام من عقد الدورة

المداولات:

يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته مداولات تحكمها القواعد الأساسية الآتية:

يجب أن تكون الجلسات والمداولات علنية ومفتوحة لكل مواطن لبلدية وكل مواطن معني بالموضوع وللمجلس الشعبي البلدي المداولة في جلسة مغلقة في الحالات التالية:

- فحص حالات المنتخبين الانضباطية.
- فحص المسائل المرتبطة لأمن والمحافظة على النظام العمومي.

وفي هذا السياق فإن الجمهور يتمتع بحق الاطلاع على المداولات المجلس سواء بحضوره إلى الجلسات[3].

---

[1]- عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية، مرجع سبق ذكره ،ص: 175.

[2]- المادة 16 من القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية.

[3]. المادة 26 من القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية.

أو عن طريق تعليقها في الأماكن المخصصة للملصقات خلال ثمانية أيام الموالية لدخول المداولة حيز التنفيذ[1] مع احترام الشروط الشكلية للمداولة وذلك بإجرائها وتحريرها للغة العربية.

أما فيما يخص التصويت: تتخذ المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيع صوت الرئيس عند تساوي الأصوات.

أما الوكالة يسمح القانون البلدي لتصويت – وكالة – بين الأعضاء لشروط الآتية:

- حصول على عذر قانوني للموكل؛
- لا يحق للعضو الوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة؛
- تصح الوكالة لجلسة أو دورة واحدة؛

وعلى الرغم مما ذكرناه فإن مداولات المجلس الشعبي البلدي ليس لها الطابع التنفيذي إلا بصدور قرار من الهيئة التنفيذية أي الرئيس وفقا للإجراءات السارية المفعول[2].

اللجان:

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا يسمى المسائل المتعلقة بما يلي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار؛
- الصحة والنظافة وحماية البيئة؛
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية؛
- الري والفلاحة والصيد البحري؛
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب[3].

---

[1] . المادة 30 من القانون 11– 10 المتعلق بالبلدية.

[2] . محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص: 80.

[3] . محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص: 81.

يحدد اللجان الدائمة كما يلي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلد ت التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلدية التي يتراوح عدد سكانها بين50.000إلى 100.000 نسمة.
- ست (6) لجان بالنسبة للبلد ت التي يفوق عدد سكانها100.000 نسمة[1]

رئيس المجلس الشعبي البلدي:

نظرا لحساسية المنصب يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية كونه يعتبر حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية من جهة والمسؤول الأول للبلدية ويمثل الهيئة التنفيذية بها من جهة ثانية ولمعرفة نظامه القانوني يجب أن نتعرض إلى الأحكام المتعلقة بتعيينه وكيفية اختاره وانتهاء مهامه مرورا إلى صلاحيته.

.تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

خلافا للوضع الذي كان سائدا في النظام الاشتراكي للأحادية السياسية وحسب نظام الانتخابي السابق سواء القانون البلدي سنة 1967 المواد من 33 إلى 78 أو قانون الانتخابات لسنة 1980 كان المجلس الشعبي البلدي يقوم بجميع أعضائه، بعد تنصيبه بانتخاب أحد أعضائه رئيسا له وبعد المؤتمر الرابع 1979 أصبح للحزب – وللإدارة عمليا– دور واضح في تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وخلافا مع النظام التأسيسي ألتعددي طبقا للقانون البلدي رقم 90 – 08 حيث كان يقوم أعضاء القائمة التي نالت اغلبيه المقاعد بتعيين عضو منها رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المدة الانتخابية (أي 5 سنوات).

كما نصت المادة 65 من القانون البلدي الجديد رقم 11– 10 ((يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدرا لقائمة التي تحصلت علي أغلبية الأصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات تعلن رئيسا الأصغر سنا[1]

[1]– المادة 31 من القانون 11– 10 المتعلق بالبلدية.

إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية كما يلي:

-الاستقالة

-التخلي

-الوفاة

. إلغاء سحب الثقة

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم والتظاهرات الرسمية، وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون كما يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدني والإدارية وفقا للشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة:

المطلب الثاني: الولاية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة و في نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة حيث عرفها قانون الولاية القديم لسنة 1969 : " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية "[2] و تنشا الولاية طبقا للقانون بالنظم لأهميتها و يجدر بالتذكير أن للولاية أساسا دستور "إذ أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فلقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على " اعتبار الولاية هيئة أو

---

[1] محمد الصغير بعلي ،الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص: 86.

[2] . الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 1 من الأمر 38/69/المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن ميثاق الولاية، المعدل الجريدة الرسمية، العدد 44، لنفس السنة.

مجموعة إقليمية بجانب البلدية"[1] و نص دستور 1996 على إن" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية[2] و خصصها القانون 90- 09 المؤرخ في 07افريل1990 المتعلق لولاية بتعريف خاص " الولاية هي جماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكل مقاطعة إدارية للدولة".[3]

- أما بالنسبة للقانون الجديد 12-07 لسنة 2012 فقد عرفها على أنها "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة و "هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وجماعية البيئة وكذا حماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين.

-وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.[4]

الفرع الاول: هيئات الولاية

-تبعا لما تتضمنه القوانين القديمة والجديدة للولاية ان الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين. أولها المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير الولاية و ثانيها الوالي باعتباره الهيئة الأولى في الولاية ويقوم بمساعدة هذا الأخير أجهزة سنتولى فيها ما يلي تفصيل القواعد المتعلقة بكلا الهيئتين:

---

1 دستور 1976، الجريدة الرسمية العدد 94، لسنة 1976.

2دستور 1996، المادة 15، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996

3 . الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المادة1 من قانون 90-09 المؤرخ في أفريل1990، المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية،العدد5 ، لسنة 1990.

4. المادة 1 من القانون لرقم 12-07- المؤرخ في 28ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21فيفري2012 المتعلق بالولاية.

أولا: المجلس الشعبي الولائي:

. سنتطرق إلى هذه الهيئة من حيث التشكيل التسيير والصلاحيات المخولة لها

يعتبر المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية كما انه يمثل "قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "وهو "جهاز مداولة على مستوى الولاية "ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقة التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤون ورعاية مصالحهم. من خلال تنفيذ المشاريع في مختلف القطاعات على مستوى الولاية.[1]

1.1. **تشكيله:** ينتخب المجلس الشعبي الولائي من قوائم المترشحين الذين يقدمهم كل حزب وتوضع في كل دائرة انتخابية قائمة وحيدة للمترشحين ويكون عددهم ضعف المقاعد المقرر شغلها. وذلك ليتمكن الناخبين من التمييز والتفضيل باختيار أحسن العناصر لإدارة شؤون الولاية، ولا يمكن للناخبين أن يصوتوا إلا على المترشحين المذكورين في هذه القائمة.[2]

ويتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 إلى 53 عضو حيث حسب عدد سكان الولاية على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل وتكون موزعة على ما يلي:[3]

35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها 250000 نسمة.

39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و650000 نسمة.

---

[1]شويح بن عثمان،"دور الجماعات المحلية في التنميةالمحلية"،مذكرة مقدمة لنيلشهادةالماجيستير، جامعة تلمسان، سنة (2010 . 2011)، ص: 80.

[2]صالح فؤاد، **مبادئ القانون الاداري الجزائري**، بيروت لبنان: دار الكتاب اللبناني ،ط1، 1983، ص: 238.

[3]المادة 82 من القانون العضوي 12- 01 المتعلق بالانتخابات.

43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و950000 نسمة.

47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و1150000 نسمة.

51 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و1250000 نسمة.

55 عضو في الولايات التي يتراوح او التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

- أن يكون بالغ 23 سنة كاملة يوم الاقتراع على الأقل وعلى العكس قانون الانتخابات سنة 1997التي كانت خمسة وعشرين سنة؛

2.1. تسيير المجلس الشعبي الولائي:

. ان اعتماد الجزائر مبدأ الانتخابات العام والمباشر في تشكيل المجلس الشعبي الولائي ومن أجل ضمان استقلالية الجماعات الإقليمية وتمكين المواطنين من تسيير شؤونهم المحلية بأنفسهم فيقوم الأعضاء المنتخبين من اختيار رئيس لهم، وفق إجراءات المنصوص عليها في القانون ثم يحدد النظام الداخلي للمجلس الذي يباشر دوراته، والقيام لمداولات باعتبار أنه مجلس مداولة، ثم يقوم بعد ذلك بتشكيل اللجان التي سوف تشرف على نشاط المجلس. وهذا ما سوف نتطرق إليه ونقوم بشرحه.

ب . تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

المادة 61 من قانون الولاية الجديد 07/12 أي أضافت طابعا خاصا لعملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي، حيث فرضت هذه المادة انعقاد جلسة عامة تعقد بمقر الولاية يحضرها الوالي و أعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبي البلدية[1] و هذا ما لم

[1] عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية**، مرجع سابق ذكره، ص:209.

يتطرق له قانون الولاية 90- 09 ،ومما يجدر الإشارة إليه هو أن المشرع أقر هذه الضمانة و أحاد ا رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد وخصصها في مرحلة تنصيبه، وهذا إن دل فإنه يدل على تأكيده على أن الرئيس المجلس الشعبي الولائي ، منصب هام وجب الحرص على إعطائه قدر من الخصوصية و الأهمية لأنه يتعلق بمنصب محلي له مكانة.

فمن خلال الثمانية أيام من التنصيب يتولى المجلس الشعبي الولائي اختيار نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للموافقة عليهم، ويتم اختيارهم حسب مقاعد المجلس الشعبي الولائي فيتم اختيار نائبين بالنسبة للمجالس شعبية الولائية المتكونة من خمسة وثلاثون إلى تسعة وثلاثون منتخب و3 نواب للمجالس شعبية الولائية التي يصل عدد منتخبيها ما بين ثلاثة وأربعون 43 وسبعة وأربعون47، وستة 06 نواب للمجالس المتكونة من واحد وخمسون 51 الى 55 منتخب.[1]

هذا ما يميز قانون الولاية الجديد عن القانون القديم الذي لم يحدد عدد نواب الرئيس واكتفى في نص المادة 26 منه أن رئيس المجلس الشعبي الولائي يختار مساعد له أو أكثر من بين المنتخبين ويقدمهم للموافقة عليهم.

كما أوجب القانون على رئيس المجلس الإقامة في إقليم الولاية، لكي يكون أقرب إلى سكان الولاية، وأكثر احتكاك م ومعرفة أوضاعهم وسائر انشغالاتهم.[2]

إن نظام العمل في المجلس يعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسات الديمقراطية التي تقوم بها هذه الهيئة ومن خلال ما ذكرناه سوف نتطرق إلى دورات ونظام سير مداولات هاته الهيئة.

---

[1] المادة 62 من القانون رقم 12- 07 المتعلق بالولاية.

2 . الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07أفريل1990، المتضمن القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15 المؤرخة في 11أفريل1990، ص: 504.

دورات ونظام سير المداولات في المجلس الشعبي الولائي

1 . دورات المجلس الشعبي الولائي:

. يعقد المجلس الشعبي الولائي وجوبا أربع دورات عادية في السنة ومدة كل دورة خمسة عشر يوما على الأكثر يمكن تمديدها بقرار من أغلبية أعضاء المجلس أو بطلب من الوالي ولمدة لا تتجاوز سبعة أيام[1]، ومقارنة بقانون البلدية تجد أنه لم يحددها وترك ذلك لجدول أعمالها في كل دورة اما بالنسبة لنظام الولاية القديم فقد كان المجلس يعقد ثلاث دورات فقط في السنة[2]

- وهذا غير كافي لاطلاع المجلس وحرصه على شؤونه العامة في الولاية وأحسن ما فعل مشرع في زيادة عدد هذه الدورات، وعليه فقد أناط قانون الولاية لرئيس المجلس توجيه الاستدعاء للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال وذلك عن طريق البريد الالكتروني وقد أحدث المشرع الإرسال الالكتروني بقانون الولاية الجديد لضمان سرعة وصول الإستدعاءات التي قد ينجر عن تأخيرها تعطيل انعقاد الدورة وفي الحالة الاستثنائية نفرض فترة الإستدعاءات على أن لا يقل عن يوم واحد.[3]

2 . نظام سير المداولات:

- يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداولات تنصب على إحدى صلاحياته[4] باللغة العربية و تحرر المحاضر بنفس اللغة و تكون جلسات المجلس عليه بهدف اطلاع السكان المحليين على الأعمال و القرارات التي تتخذ داخل الجلسات ليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها من مناقشات مباشرة ،و هذا بغرض توسيع الرقابة الشعبية و إضفاء الشفافية على مداولات المجلس ،و تكون المداولات سرية و مغلقة في حالتين حصرهما المشرع في دراسة المسائل التأديبية الخاصة بالإعفاء و دراسة الكوارث الطبيعية و

1عمار بوضياف ،**التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، مرجع سبق ذكره، ص: 159.

2حسين مصطفى حسين ،**الإدارة المحلية مقارنة**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ،1980، ص: 138.

[3] عمار عوابدي، **القانون الإداري الجزء الأول " النظام الإداري "، الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية،2000 ص: 261.

[4]. محمد الصغير بعلي ،**الإدارة المحلية الجزائرية**، مرجع سابق ذكر، ص:109.

التكنولوجية و هذه الأخيرة حالة جديدة أحدثها المشرع و لم تتم الإشارة إليها في قانون الولاية القديم الذي خص بالذكر و الاستثناء حالة تأديب عضو منتخب أو دراسة المتعلقة بالأمن و الحفاظ على النظام العام .[1]

و يشترط لصحة المداولة اكتمال النظام القانوني أي حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين ،و يتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة عند التصويت في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس و توقع المداولات و يؤجل الاجتماع بقوة القانون في حالة عدم توافر النصاب القانوني و في حالة عدم بلوغ النصاب بعد استدعاءان متتاليان يفصل بينهما 3 أيام أو تكون المداولة التي تعد بعد الاستدعاء الثالث قانونية مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين هي الحكمة من عقد الجلسة أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين هي عدم تعطيل سير الشؤون العامة[2].

لجان المجلس الشعبي الولائي:

- خول القانون للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الشأن المحلي سواء كانت لجان دائمة أو مؤقتة.

أولها: اللجان الدائمة

- ينشأها المجلس من بين أعضائه دائمة لدراسة المسائل المتعلقة بالهيئة المحلية تختص في المجالات التالية:
- الاقتصاد المالية ؛
- التهيئة والتجهيز ؛

[1] عمار بوضياف ، **شرح قانون الولاية**، مرجع سبق ذكره، ص: 229.

[2] فريدة مزياني،" المجالس الشعبيةالمحلية في ظل التعددية الحزبية في التشريع الجزائري"، **أطروحة دكتوراه**، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق ، تخصص القانون ، ص:174.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية[1]

- تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها، ويكون لكل لجنة مكتب متكون من رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة.

- أما لنسبة للجان الدائمة الولائية فهي أكثر اتساعا من حيث مجال اختصاصها من لجان البلدية وهذا نظرا لاتساع المسؤوليات ونذكر من اختصاصها على سبيل المثال:

- لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز؛

- لجنة التربية والتكوين والتعليم

- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.

أما ثانيها: اللجان المؤقتة

- وهي عكس اللجان الدائمة يتطلب وجودها ظروف طارئة ومستعجلة لدراسة المسائل التي تهم الهيئة المحلية.

اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

كما كان الحال في القانون الولاية السابق رقم 90-09 جاء قانون الولاية الجديد رقم 12-07 متوافقا مع الأسس والمبادئ الواردة بدستور 1989 وهو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي. وذلك بعد التخلي مذهبيا عن الاختيار الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976، وعلى كل فان اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و تهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة. وميادين ومجالات مختلفة سوف تتطرق إليها فما يلي:

- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية
- في المجال الاجتماعي والثقافي والصحي

[1]عميور ابتسام ،"نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، جامعة قسنطينة1كلية الحقوق، فرع الإدارة العامة وقانون تسيير الأقاليم ،2012-2013، ص: 24.كذلك : فريدة مزياني ،مرجع سبق ذكره، ص:175

- في مجال التجهيزات التربوية والتكوينية
- في المجال المالي
- في مجال السكن

– في قانون الولاية الجديد من منطلق أن أزمة السكن طالت كل الولايات فانه من مصلحة المجلس المساهمة في وضع برامج السكن على مستوى الولاية كخطوة للتعبير عن الاهتمام بانشغالات المواطنين و محاولة الاستجابة لهم.[1]

ثانيا: الوالي "الهيئة التنفيذية"

.تعريفه:

يعتبر الوالي الموظف السامي الوحيد على المستوى المحلي ، الذي نص الدستور على تعيينه بموجب مرسوم رئاسي دون التقييد بشرط الاستشارة القبلية كما هو الشأن بالنسبة لباقي المناصب العليا في الإدارة المحلية و بالرغم من تعدد النصوص القانونية و التنظيمية إلا أنها لم تصل الى تعريف محدد لمنصب الوالي ، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه فقد جاء في المادة 92 من القانون 90- 09 .المتعلق لولاية بأن الوالي "هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية " كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90- 230 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية بأن الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في الولاية ، كذلك عرف بأنه جهاز لعدم التركيز و بأنه الوساطة الحتمية بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية و انه رجل القرار بالولاية ، و عميد الوساطة[2] بين المؤسسات و الأطراف ، و لتبيان للوضع القانوني للوالي وجب علينا التطرق إلى كيفية تعيينه ثم إلى حالات إنهاء مهامه مرورا إلى الصلاحيات المخولة إليه .

---

[1] المادة82 من القانون 90–09 المتضمن قانون الولاية.

[2] علاء الدين عشي، واليالولاية في التنظيم الإداري الجزائري، الجزائر: دار الطباعة للنشر والتوزيع، 2006، ص–ص: 19–20.

تعيين الوالي: " تعيين الوالي وانتهاء مهامه ":

نظرا لأهمية الدور المنوط لوالي ومركزه الحساس و بالرجوع الى مختلف القوانين التي سنها المشرع الجزائري والمتعلقة بالولاية ابتدءا من الأمر 69 / 38[1]مرورا بالقانون 09/90' وصولا إلى القانون 07/12[2]الجديد نجده لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيين الوالي والشروط المطلوبة للظفر ذا المنصب لذا فان الأسس والضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاة نجد بعضها في الدستور و البعض الأخر في التنظيم.[3] ولدراسة تعيين الوالي وجب التطرق إلى الفئات التي يتعين منها الوالي وشروط التعيين وذلك بالمختصر الوجيز.

❖ **الفئات التي يعين منها الوالي:**

ان منصب الوالي ليس منصبا عاديا يخضع لإجراءات الوظيفة العامة كالمسابقة أي مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ولكنه منصب سياسي واداري، يعتبر نوعيا لا يمكن توليه إلا لموظف سامي تتوفر فيه شروط خاصة يفرضها الطابع العام للمنصب فلا يمكن إن يتولى منصب الوالي إلا من كان من فئات محددة قد تكون قد شغلت مناصب عليا لها نفس نمط وطبيعة وظيفة الوالي.[4]

حيث لا يوجد نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعة والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الوالي ونظامهم القانوني، غير المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90- 230[5]التي تنص على أن تعيين الولاة يكون من بين الكتاب العامين للولاة والرؤساء الدوائر على انه

---

[1]. ج ج د ش، الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/6/23 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد44، الصادرة في نفس السنة 1969.

[2]القانون 07/12 المتعلق بالولاية.

[3]. ج ج د ش ، المرسوم التنفيذي230/90 المؤرخ في 25جويلية سنة 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص: بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد31.

[4]بلفتحي عبد الهادي ،"المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، فرع مؤسسات السياسيةوالإدارية، سنة2010. 2011، ص: 8.

[5]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم التنفيذي230/90 المؤرخ في 1990/07/25 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الادارة المحلية ،الجريدة الرسمية، العدد 31 لنفس السنة.

يكون تعيين 5 % منهم خارج هذين السلكيين.[1] . وربما غياب نص قانوني ينظم سلك الولاة بما فيهم الأمناء العامون للولايات ورؤساء الدوائر يتسبب في ظهور بعض الوضعيات الغامضة على سبيل المثال إجراء عزل وشطب بعض الولاة والأمناء العامون ورؤساء الدوائر في شهر أكتوبر 1999. تعرض من الناحية القانونية إلى انتقادات من طرف المعنيين ونتج عن هذه الأخيرة تكوين لجنة لدراسة مدى مشروعية هذه الانتقادات وكذلك لدراسة الطعون المقدمة من طرف الولاة والأمناء العامون ،ورؤساء الدوائر في إطار العزل المشار إليه أعلاه.[2]

***الشروط العامة لاختيار الوالي:** وهي الشروط التي يجب أن تتوفر في كل شاغل لوظيفة عامة حيث ينص قانون الوظيفة العامة على مجموعة من الشروط التي يجب توفرها في المترشح للوظيفة وهي شروط موضوعية أمنتها ضرورة الوظيفة ومتطلبات العمل الإداري وهي الشروط المحددة في المادة 75 من الأمر 06- 03[3]والتي تنص على أن الشروط العامة:

ا-التمتع لجنسية الجزائري

ب- التمتع لحقوق المدنية والخلق الحسن.

ج- أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية

د- شرط السن والتمتع باللياقة البدنية لممارسة الوظيفة

هـ. اللياقة البدنية

*** الشروط الخاصة:**

ا-**المستوى العلمي والتكوين الإداري:**

---

[1]بعلي محمد الصغير ،الإدارةالمحليةالجزائرية، مرجع سبق ذكره،ص:113.

[2]ناصر لباد ،الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد لنشر والتوزيع، ط4، 2010، ص: 126.

[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 03/06/ المؤرخ في 2006/06/13 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية، العدد 46لسنة2006.

3.2 انتهاء مهام الوالي:

ولدراسة طرق إنهاء مهام الوالي قسمناه إلى سببين: الأسباب العادية والأسباب الغير العادية.

أ . الأسباب العادية: بالرجوع الى المرسوم التنفيذي رقم 90- 226 سالف الذكر الذي يحدد حقوق العاملين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم نجد انه يحصر الأسباب العادية في التقاعد والوفاة والاستقالة.

- التقاعد
- الاستقالة
- الوفاة

- ب . الأسباب الغير العادية:

- عدم الكفاءة والصلاحية المهنية؛
- عدم توفر اللياقة الصحية، أي عجز صاحب المنصب صحيا؛
- عدم الصلاحيات السياسية، وذلك في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة.

. على سبيل المثال على هذه الحالة ،الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 97/14[1] المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر.

4.2. اختصاصات الوالي:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على السلطات بصفته ممثلا للولاية، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة:

الوالي ممثلا للولاية

. صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ وإعلام مداولات م.ش.الولائي:

[1] الأمر 14/97 المؤرخ في 1997/05/31 المتعلق بالتنظيم الإقليمي بولاية الجزائر ،الجريدة الرسمية، العدد 38 المؤرخة في 1997/07/04.

وذلك بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 80 من القانون 90-09 لسنة 1990 المتعلق بالولاية وكذلك المادة 124 من القانون 12- 07 لسنة 2012 وهي "أن يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ المداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب ».

ونصت المادة 65 من قانون الولاية الجديد "لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليها من قبل وزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين متى تعلق الأمر بما يلي:

الميزانيات والحسابات وقد وردت في القانون 90- 09.

التنازل على العقار واقتناءه أو تبادله، وهذه حالة جديدة، فبغرض المحافظة على الوعاء العقاري وإضفاء الشرعية على المعاملات العقارية استوجب المشرع المصادقة الصريحة وحسنا فعل.

اتفاقية التوأمة والتي لم ترد في قانون 1990[1]

الهبات الوصايا الأجنبية. وهذا أمر طبيعي، فالهبات والوصايا من مصدر أجنبي تحتاج إلى تحريات لازمة في الموضوع، وتدخل جهات متعددة لمنح الترخيص للمجلس بقبول الهبة أو الوصية الأجنبية.

- أما فيما يخص المادة 53 من قانون الولاية الجديد 07/12، نجد أن المشرع أشار فيها إلى الحالات التي لا ينفذ فيها مداولات المجلس الشعبي الولائي.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سبق ذكره، ص:238.

المبحث الثالث: المركزية واللامركزية الادارية

المطلب الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من الرقابة لتلك الإدارة.[1]

فهي ترمي إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة التنفيذية والهيئات الأخرى سواء كانت منتخبة كالبلديات والمؤسسات العامة[2]

ولتوضيح مفهوم اللامركزية الإدارية قد عرفت العديد من التعريفات من العديد من المتخصصين كل حسب التخصص المنتمي اليه ومن بين هذه التعريفات نذكر منها مايلي:

– عرفها علاء الدين عشي بأنها: " إسناد صلاحيات التسيير الإداري، لإقليم معين من الدولة، لهيئة إدارية منتخبة للعمل، على توفير حاجيات سكان الإقليم، تحت رقابة السلطة المركزية، ونميز في هذا التعريف أن هذا النظام يهتم بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات المركزية والهيئات الإدارية الانتخابية في الإقليم بهدف التلبية السريعة لحاجيات الإفراد لكن تبقى تحت رقابة السلطة المركزية(الوصاية الإدارية) [3]

كما تعرف أيضا على أنها: " قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط، وإدارة الموارد وتخصيصها، من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان "، ويوضح هذا التعريف

---

[1] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع ،2004، ص: 09.

[2] زهد بكن ،**القانون الإداري**، بيروت لبنان: المكتبة العصرية، 1956، ص:250.

[3] علاء الدين بن عشي ، **مدخل القانون الإداري**، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، ج1،2009،ص:59.

أن اللامركزية الإدارية هي عملية نقل وظائف الإدارة من الحكومة المركزية ،إلى الهيئات المحلية لممارسة نشاطاتها وفق الموارد المتاحة وفق خصوصية المنطقة"[1]

- كما عرفت أيضا بأنها: " تميل إلى توزيع أعباء الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية ومستقلة تباشر، اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها[2]

- ويوضح هذا التعريف كيفية توزيع المهام الإدارية بين المركز والوحدات المحلية المستقلة حيث تقوم بتلبية حاجيات المجتمع مع مراقبة دائمة من الحكومة المركزية.

وتعرف بأنها: " أسلوب من أساليب العمل الإداري الذي ينصب على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية ما بين هيئات مركزية موجودة في العاصمة، وبين هيئات أو مجالس منتخبة أو مستقلة عن السلطة المركزية ولكنها تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت إشراف ومراقبة الدولة المتمثلة سلطتها في المركزية.[3]

- يطرح هذا التعريف فكرة جديدة باعتبار اللامركزية الإدارية أسلوب من أساليب العمل الإداري الذي يتجه إلى توزيع المهام والسلطة بين المركز والوحدات الإدارية واللامركزية الإدارية تعني:

- تفويض كل أو بعض سلطات المركز إلى الوحدات والوظائف الأدنى في الجهاز الإداري وهذا يعني تمتع هذه الوحدات الإدارية والوظائف بصلاحية وسلطة صنع القرار، والتصرف المستقل وفق ما يمليه عليها تقديرها للحالات والمشاكل التي تواجهها.[4]

---

[1]. محمود طعامنة ،سعيد محمد عبد الوهاب، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص:15.

[2]رفعت عبيد سيد ، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، 2003، ص:220.

[3] محمد جمال مطلق الذنيبات ،الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع،1988، ص: 98.

[4]خالد بن فيحان المنديل، "المركزية واللامركزية في اتخاذ القرار وعلاقتها لإداء الوظيفي"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، جامعة يف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الادارية،2003، ص:40.

- وهذا التعريف وضح أن للهيئات الإدارية اللامركزية دور في صنع القرار ومواجهة المشاكل في إطار رقابي للسلطة المركزية عليها.

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف المركزية الإدارية كآلاتي:

- هي أسلوب إداري يتم فيه نقل أو تفويض الصلاحيات والمسؤوليات من قبل الهيئات المركزية إلى وحدات وهيئات محلية منتخبة، تتمثل في الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية كل حسب طبيعة النظام في الدولة مع بقائها تحت وصاية السلطة المركزية.

أركان اللامركزية الإدارية

من أهم العناصر والركائز التي تقوم عليها أجهزة الجماعات المحلية أو التنظيم المحلي عموما والجماعات المحلية الجزائرية على وجه الخصوص ما يلي [1]:

- **وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية :** نقطة البداية في الإدارة المحلية الاعتراف بأن ثمّة مصالح إقليمية، من الأفضل أن يترك الإشراف عليها لمن يهمهم الأمر ، حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة كلها فإذا كان من الضروري أن تهيمن الدولة على مرافق الأمن والقضاء والمواصلات بين كافة أرجاء الإقليم ، فإن هناك من المرافق المحلية كالصحة والتعليم... الخ ، ما يُحسَن تركها لمن يستفيدون منها مباشرة فهي التي تلبي حاجاتهم باعتبارها الأقدر على إشباعها[2].

-**إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة :** الركن الثاني من أركان الإدارة المحلية هو وجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة الشؤون المحلية وتتمتع بنوع من الاستقلال في مواجهة الإدارة المركزية، بحيث يأخذ هذا الاستقلال شكلين مالي وإداري ، والاستقلال في هذا السياق يعني تمتع المجلس المحلي بالحرية في ممارسة اختصاصاته في إنشاء وإدارة

---

[1]. فريد ابرادشة، محاضرات في مقياس: إدارة الجماعات المحلية، موجهة لطلبة الماستر علوم سياسية، تخصص حكامة وإدارة محلية، ألقيت خلال الموسم الجامعي 2017 . 2018.

[2]- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، ط1، الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 33 . 35.

والإشراف على المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها وأن تكون لديها القدرة المالية والإدارية للقيام بالواجبات الموّكلة إليها[1].

والحقيقة في هذا المقام أنّ السلطات المركزية لم يثبت أنها تدخلت في يوم من الأيام لأنّ المنتخبين المحليين قد نجحوا في إدارة الأعمال والواجبات المحلية، وهل من المعقول أن تسعى الدولة ممثلة في سلطاتها المركزية أن تحطم نجاحاتها بيديها.

- **الخضوع للرقابة الإدارية :** الاستقلال الذي تتمتع به الهيئات المحلية ليس استقلالا مطلقا ، بل يبقى للسلطة المركزية حق الرقابة والإشراف على هذه الهيئات ضمانا لوحدة السياسة العامة للدولة وللتأكد على أن الخدمات المختلفة تؤدّى لسكان الوحدة المحلية بكفاءة ومساواة وتأخذ هذه الرقابة عدة أشكال من خلال الرقابة على الهيئات ذاتها والرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال[2].

فالسلطات المركزية لا تقف مكتوفة الأيدي أمام تجاوزات السلطات المحلية، لأنّ المسؤولين المحليين ليسوا ملائكة أو مخلوقات مكتفية ولا تحتاج لآي شيء فهم بشر يصيبون ويخطئون ولذلك فمن المنطقي جدا أن تحدث بعض التجاوزات هنا وهناك، وقد تكون في حالات اهرى الغالبة، ولذلك فإنّ السلطة المركزية بما لديها من سلطة رقابية تقوم بكبح هذا الوضع، كيف لا وقد قال مونتسكيو في مؤلفه المشهور روح القوانين السلطة توقف السلطة.

المطلب الثاني: تعريف المركزية الإدارية

هناك إجماع في الفقه الإداري على أن المركزية الإدارية تعني التجميع التنظيمي والوظيفي للمهام الإدارية بيد جهة واحدة وفق معايير محددة مسبقا .فالمركزية الإدارية تعني بعبارة أخرى :حصر صلاحيات القرار وتجميعها في يد سلطة واحدة، رئيسية تنفرد بالبث في جميع

---

[1]- محمد علي الخلايلة ، مرجع سابق الذكر ، ص 49

[2]- محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الإدارية**، الجزائر، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، د س ن، ص ص 52 . 56.

الاختصاصات الداخلة في الوظيفة الإدارية عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة أو في الأقاليم تسمى السلطة المركزية Le pouvoir central ويعني ذلك من الناحية القانونية أنه يوجد شخص اعتباري عام واحد مركزي هو الدولة يباشر جميع الاختصاصات ،ولا توجد أشخاص إدارية عامة أخرى تشاركها في مباشرة الوظيفة الإدارية[1].

ومن وحي ما تقدم يمكن تعريف المركزية الإدارية بأنها قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقرها العاصمة.

ففي ضوء النظام المركزي تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة، فهي إذن تقوم على استقطاب السلطات الإدارية وتجميعها في يد شخص واحد وهيئة واحدة[2].

ويتعين هنا القول بأن تعريف المركزية الإدارية لا تقيد احتكار الوزراء لكل مظاهر الوظيفة الإدارية وانشغالهم بإصدار جميع القرارات الكبير منها والصغير، فالمركزية تتضمن وجود أشخاص وهيئات تعاون الوزراء في العاصمة والأقاليم بشرط أن تكون تابعة للوزير تبعية كاملة وخاضعة لسلطته الرئاسية العليا[3].

بهدف تحقيق المزيد من الوضوح حول مفهوم المركزية الإدارية وجوانبها القانونية، فلابد من حصر الأركان الأساسية التي تقوم عليها المركزية الإدارية، وهذا ما ستتم معالجته في الفقرة الآتية[4]

---

[1] سعيد نحيلي ،**القانون الإداري–المبادئ العامة**، سوريا: منشورات جامعة البعث،ج1 ، 2013، ص :121.

[2] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سبق ذكره، ص: 155.

[3] محمد جمال الذنيبات ،الوجيز في القانون الإداري،

[4] سعيد نحيلي ، مرجع سبق ذكره، ص :122.

أركان المركزية الإدارية

تتأسس المركزية الإدارية وتقوم على ثلاثة أركان رئيسية يتعين أن تتوافرا لكي يتحقق هذا الأسلوب من أساليب التنظيم الإداري وهما حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية ، وتدرج الوحدات والأجهزة الإدارية ،المكونة للسلطة الإدارية بحيث تمارس الدرجات العليا فيها سلطة رئاسية على الدرجات الأدنى التي تخضع بالتالي لما يطلق عليه التبعية الإدارية ونتناول هذه الأركان فيما يأتي:[1]

أولا: حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية

مؤدى ذلك أن السلطة المركزية في العاصمة ستأثر لكل مظاهر الوظيفة الإدارية دون مشاركة هيئات أخرى[2]، المتمثلة في رئيس الوزراء والوزراء أصلا في ظل النظام البرلماني أو في رئيس الجمهورية ثم الوزراء من بعد في ظل النظام الدستوري الرئاسي ، فمكنه حق إصدار القرارات الإدارية النهائية والباتة في الشؤون والمسائل المتعلقة بالوظيفة الإدارية في الدولة وسلطة تعديل هذه القرارات أو إنهائها أو إلغائها هو سلطة وحق مقرر ومحجوز رجال السلطة الإدارية المركزية(الوزير الأول والوزير أصلا في ظل الدستور الرئاسي)، كذلك يدخل في إعداد السلطات الإدارية المركزية ممثلي الإدارة المركزية في أقاليم ومناطق الدولة (الولاة مثلا) حيث يتبع هؤلاء الممثلين للسلطات الإدارية المركزية ويرتبطون بها بعلاقة التبعية والخضوع المباشر لها، إعطائهم قسطا وقدرا معلوما من سلطة اتخاذ القرارات الإدارية النهائية، إلا أن ذلك لا يعني أنهم أصبحوا مستقلين عن السلطات الإدارية المركزية لأنهم مازالوا يرتبطون بالسلطات الإدارية المركزية برابطة السلطة الرئاسية والخضوع لها.[3]

---

[1] محمد جمال الذنيبات ،المرجع نفسه، ص:72.

[2] طاهري حسين ،القانون الإداري والمؤسسات الإدارية " التنظيم الإداري– النشاط الإداري "دراسة مقارنة، ،الجزائر: دار الخلدونية ، 2007، ص: 36.

[3] عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2000،ص:116.

ثانيا: خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري .

إن الأخذ بنظام المركزية الإدارية يستغرق بالضرورة أن تكون الإدارة ذات تركيبة تسلسلية أو هرمية. أي أن الجهاز الإداري في الدولة يقسم إلى ثلاث مستويات إشرافيه هي :المستوى الإشرافي الأعلى، والمستوى الإشرافي المتوسط، والمستوى الإشرافي الأدنى.

وتدخل هذه المستويات الإشرافية في علاقة مع بعضها بعض وفق ما تقتضيه قاعدة التدرج الإداري ، أي توزيع موظفي الإدارة المركزية على مراتب ودرجات تشكل سلما إداريا يقبع في قمته الوزير ويوجد في قاعدته صغار العاملين عن التدرج الإداري تطبيق مبدأ وحدة الرئاسة والأمر، وهو كمبدأ من المبادئ الأساسية في التنظيم الإداري يعني أن تنحصر سلطة إصدار الأوامر في نطاق منظمة معينة في يد واحدة بحيث لا يكون للمرؤوس داخل المنظمة سوى رئيس مباشر واحد حيث إن تعدد الرئاسيات الإدارية يلقي بظلاله على الكفاية الإنتاجية للإدارة ويعيق تطبيق مبدأ تسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد[1].

[1]سعيد نحيلي مرجع سبق ذكره ، ص: 123.

خلاصة واستنتاجات الفصل:

الفصل الثانـي

قانون الولاية والبلدية في الجزائر:

دراسة مقارنة بين فترة الأحادية والتعددية

تمهيد:

حينما نتحدث عن الادارة المحلية في الجزائر أو الجماعات المحلية، فإنه بالضرورة يتبادر الى الذهن قانوني البلدية والولاية، هذان الموضوعان الرئيسيان اللذان ترتكز عليهما فكرة الجماعات المحلية في الجزائر، كما أنهما الدستور الاعلى الذي يضبط جميع أعمال الادارة المحلية في الجزائر.

في الحقيقة لقد عرفت الجزائر منذ استقلالها ثلاثة قوانين للبلدية ونفس الامر بالنسبة للولاية

قوانين البلدية هي :

قانون البلدية 67 . 24

قانون البلدية 90 . 08

قانون البلدية 11 . 10

قوانين الولاية هي :

قانون الولاية 69 . 38

قانون الولاية 90 . 09

قانون الولاية 12 . 07

وبطبيعة الحال فإنّ أي تحليل أو مقارنة يمكن عقدها بين تلك القوانين سواءً التي كانت في زمن الاحادية كقانون البلدية 67 . 24 أو قانون الولاية 69 . 38 ، أو في مرحلة التعددية للقوانين الاربعة المتبقية، لا يمكن أن تكون خارج هذه القوانين.

المبحث الأول: نظام الإدارة المحلية الجزائرية في مرحلة الاحادية

بعدما استطاع أبطال الجزائر ان يلقنوا فرنسا الاستعمارية درسا قاسيا، وأن يضربوا لها المثل العليا في الحرية والتحرر، هذا المستدمر الذي عمل بكل طاقاته وجهوده في سبيل تجهيل الشعب الجزائري، كما عمل على القضاء على الهوية والتاريخ والدين...الخ، ولم يتوقف المستدمر الفرنسي عند هذا الحد فقد تفطن الى أكبر عملية لهدم أركان الدولة الادارية، من خلال محاولته وسعيه إلى تجسيد فكرة تقويض الإدارة عموما عن وظائفها الأصلية، وجعلها دعامة أساسية في خدمة مخططاته الجهنمية، ذلك باستخدامها كأداة لتحقيق طموحاته الاستعمارية من خلال فرض الهيمنة والنفوذ وإقصاء الجزائريين من كل حقوقهم السياسيةو المدنية، وحتى الاقتصادية والاجتماعية، لكن في المقابل عرف المعمرين معاملة في قمة الانسانية، مما أظهر على جشع الدولة الفرنسية وسياساتها العنصرية ضد الجزائر والجزائريين،

لقد اعتمدت فرنسا في ارساء تلك المخططات على إدارة في ظاهرها أنظمة شبيهة بالنظام الفرنسي، لكنها في حقيقة الأمر جهاز للقمع والعنصرية والتمكين للمستعمر، كما تابعنا تطورها سابقا في المرحلة الاستعمارية، على إثر تلك التجاوزات وجدت الجزائر نفسها مجبرة على القيام والاضطلاع بمهام الإدارة في تلبية احتياجات مواطنيها، واستجابة لذلك وتحقيقًا لأهداف الثورة الوطنية كان عليها وضع مؤسسات سياسية وإدارية جديدة، لممارسة السيادة في جميع المجالات، والعمل على تحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي[1]

ولهاته الاسباب وغيرها كان من الطبيعي جدا أن تلجأ الدولة الجزائرية المستقلة حديثا الى الاهتمام بالادارة المحلية وتشجيع فكرة استمرارها ولو على النمط الفرنسي السابق،، باعتبارها الدعامة الأساسية لتوطيد النظام الديمقراطي لأنه يفسح للمواطنين اكبر مجال للمشاركة في إدارة الخدمات المحلية، وربما هذا ما نجده بالحرف الواحد في المادة 9 من

[1]. ميسوم سبيح، **المؤسسات الإدارية في المغرب العربي**، ترجمة أمين سعد عبد العزيز مسعود ،المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان ،الأردن ،1985، ص8.

دستور 1963، وكذلك المادة 10 التي تشير صراحة الى أنّ الدولة مسؤولة مسؤولية كاملة على صيانة الاستقلال الوطني وسلامة الاراضي الوطنية والوحدة الترابية، كما أنّ ممارسة السلطة من طرف الشعب، ولهذا فإنّ هذه المهام لن تتجسد إلاّ في ظل وجود نظام محلي تتكفل به البلدية التي اعتبرها المادة التاسعة السالفة الذكر أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية. [1]

في بداية الاستقلال حقيقة عرفت الدولة الجزائرية مرحلة عصيبة من خلال الشلل الكبير الذي أصاب معظم البلديات التي تركها الاستعمار الفرنسي والتي فاق عددها 1500 بلدية، خاصة في الجانبين المالي والتقني التسييري، نظرا لهروب وهجرة معظم الاطارات الفرنسية التي كانت تسير الشأن العام في الجزائر، فاضطرت الجزائر الى إعادة هيكلة جديدة للإدارة المحلية من خلال تقليص عددها، أو تجميعها في عدد أقل 776 بلدية، لأنه من غير المعقول أنّ بعض البلديات كما يقول البروفيسور احمد محيو كانت تتشكل من 50 مواطن وأقل من ذلك.[2]

إذن بالرغم من أن هذه المرحلة التي يمكن وصفها بالانتقالية، والتي امتدت ما بين سنة 1962 الى سنة1967، لم تشهد تنظيما إداريا جديدًا، إلا أن السعي كان حثيثًا للتخلص من المشكلات الإدارية العديدة التي خلفها الاستعمار، وإيجاد وضع يستجيب للمرحلة على الأقل، مما أدى إلى القيام بإجراءات خاصة.[3] تضطلع بتحقيق احتياجات المواطنين في تلك الفترة الحرجة والاستثنائية في التاريخ الجزائري العام .

ولعل أهم ما ميّز سياسة الاصلاحات الادارية في الجزائر في هذه المرحلة كذلك هو الإبقاء على الإطار القانوني الفرنسي بموجب الأمر (157/62) المؤرخ في1962/12/31، والذي كان يقضى بضرورة تمديد تطبيق النصوص الفرنسية التي كان

---

[1]. المادتين 9 و 10 من دستور1963 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 1963/09/10، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (64)، المؤرخة في 1963/09/10.

[2]. عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص109.

[3]. ميسوم سبيح، المرجع السابق، ص9.

معمول بها إلا ما كان يتعارض مع السيادة الوطنية ومع اتفاقيات ايفيان ومواثيق الامم المتحدة وقوانين حقوق الانسان التي كانت الجزائر طرفا فيها، بمجرد الاستقلال كذلك بدايةً في عملية تجميع البلديات على إثر صدور المرسوم(189/63) المؤرخ في 1963/05/16 المتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات [1]

وعلى هذا الاساس فقد تم اعتبار البلدية في الجزائر ومنذ البداية اللبنة الأساسية في البناء السياسي، وقاعدة اللامركزية مُكلفة بأدوار عدة وَرَفع من منزلتها ومكانتها، إلا أن الاضطرابات السياسية جمدت العمل بهذا الدستور من طرف الرئيس "أحمد بن بله"، بعد أيام من دخوله حيز التنفيذ ،ففي ظل هذه الظروف لم تكتسب ولم يعد أو تأخذ المجالس المحلية أية أهمية.[2]

وقد كانت هذه الفترة الانتقالية من 1962 . 1966 مرحلة للاجتهاد التشريعي والقانوني لصانع القرار الجزائر، والذي تمخض عنه ميلاد ونشر قانون البلدية بالاستناد الى الأمر (24/67) المؤرخ في 01/18 / 1967 ليكون أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية في الجزائر المستقلة. [3]

أما فيما يتعلق بالولاية فقد تأخر صدور القانون الذي ينظمها عن البلدية، بسنتين ليكون بالأمر رقم(38/69) المؤرخ في 1969/05/23 4، الذي جاء استكمالا للنظام القانوني للجماعات المحلية وموائما للنهج السياسي المتبع، وواضعا حدا لنصوص المرحلة

---

[1]. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص ص 108 . 110.

[2]. عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبيّة البلدية في الجزائر ، أعمال ملتقيات: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد (06)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر ،2010، ص9.

[3]. الأمر(24/67) المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (06)، المؤرخة في 1967/01/18.

[4] الأمر(38/69) المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (44)، المؤرخة في 1969/05/23.

الانتقالية، وكما يجسد الانفصال القانوني عن فرنسا كمظهر من مظاهر إستقلال الجزائر الكامل أيضا 1.

المطلب الأول: قانون البلدية (الأمر24/67) المؤرخ في 1967/01/18

يُعَد الأمر(24/67) المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن القانون البلدي، القانون الأول لنظام الإدارة المحلية في الجزائر المستقلة، الذي نظم البلدية التي طالما انتظارها وتطلع إليها الشعب، للقيام بأدوار تجعل منه قضيتها الأولى، وقد تميز هذا القانون بالتأثر بالنموذج اليوغسلافي والفرنسي[2]، فالتشابه يظهر مع النظام اليوغسلافي من حيث المبادئ من خلال التعريف والوظائف حيث جاء في نص المادة(01) من الأمر(24/67): "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية".

بالمقابل يختلف عنها في عدم الأخذ بنظام الديمقراطية المباشرة المتمثلة في اجتماعات الناخبين ونظام الاستفتاء، ولا يأخذ كذلك بنظام استقلال البلدية في وضع نظامها واختصاصها معتبرا أن البلدية ليست سوى وحدة إدارية، لا نوع من الجمهورية المستقلة كما ورد في ميثاق البلدية، فإستعار من النظام الفرنسي ما يخفف وطأة ذلك، بالاستفادة منه بإقرار نظام خاص موحد للبلديات باستثناء العاصمة، وأخذ أيضا بوسائل الرقابة على البلدية والمتمثلة في الوصاية الإدارية، فهذا التقارب مع النظامين الفرنسي واليوغسلافي لم ينتقص من النظام البلدي الجزائري بل جعلتهُ يكتسي طابعًا خاصًا يتميز بخصائص مستقلة.

وفقا لهذا القانون كان تنظيم البلدية يقوم على ثلاث هيئات، متمثلة في:

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص120-121.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص111.

– **المجلس الشعبي البلدي:** الذي يتكون من (09) إلى (39) عضوًا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر السري، من طرف ناخبي البلدية.

– رئيس المجلس التنفيذي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه.

– المجلس التنفيذي البلدي: يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى عدد من النواب لمساعدته وينتخبون من طرف المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثاني : قانون الولاية(الأمر 38/69) المؤرخ في 1969/05/23

استكمالاً لمسار الإصلاح وتجسيدًا لطموحات الجماهير، والقطيعة مع الأيام الخوالي من زمن المستعمر، جاء الأمر (38/69) المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، الذي تزامن نشره مع ميثاق الولاية[1]، الذي يعد بمثابة الأعمال التحضيرية المبررة والمفسرة لأسس ومنطلقات هذا النظام الخاص بالولاية (القانون)، مما يسهل شرحه ودارسته، فجاء التنظيم الجديد للولاية مؤسس على مبادئ الثورة، طبقا للمطامح العميقة للشعب في تسيير شؤونه الخاصة، وإرادته التي طالما أكدها وهي أن يبت بنفسه في مستقبله[2].

يُعد قانون الولاية السالف الذكر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر، كما أننا نسجل تأثره بالنموذج الفرنسي على غرار قانون البلدية، وعلى ضوئه تهيكلت الولاية في الهيئات التالية: [3]

1 نشر الأمر (38/69) في نفس الجريدة الرسمية التي نشر فيها ميثاق الولاية، بالعدد (44)، ص375.

2 أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 311.

[3] محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية : نظرية التنظيم الاداري، الادارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة عنابة، د ط، د س ن ، ص ص 142 . 150..

1 ـ المجلس الشعبي الولائي : الهيئة التداولية المنتخبة بالاقتراع العام المباشر السري، وتعداده بين (35) و(55) عضوًا .

2 ـ المجلس التنفيذي للولاية : يوضع تحت تصرف الوالي، يتولى تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي، يتشكل من مديري ومسؤولي مصالح الدولة في إقليم الولاية.

3 ـ الوالي : وهو ممثل الدولة ومندوبها السامي فوق أرض وإقليم الولاية، ويمثل كل كل الوزارات على الاقليم الولائي وهو الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية للولاية، كما انه الرئيس الاداري رقم واحد 1 في الولاية . [1]

وبعدها قد استمر تكريس الاهتمام بالإدارة المحلية من خلال الميثاق الوطني، والدستور لسنة 1976م حيث نصت المادة (36) منه على ما يدعم ذلك الطرح الواقع أن:

" المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية. البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة " [2] ويستشف من خلالها باستمرار إعطاء الأهمية للجماعات الإقليمية، والملاحظ أيضا إدراجه للولاية على خلاف دستور 1963 الذي لم يشر لذلك مكتفيا بالبلدية فقط.

كذلك في نفس المادة 36 من الدستور 1976 في فقرتها الثالثة والاخيرة ورد ما يلي: " التنظيم الاقليمي والتقسيم الاداري للبلاد خاضعان للقانون "

ولهذا فقد طرأ بناءً على هذه الاشارة صدور قانون لتنظيم عملية التقسيم الإقليمي للبلاد من خلال إصلاح سنة 1974، وتم بموجب الأمر(69/74) المؤرخ في1974/07/02، الذي رفع عدد الولايات من (15) إلى (31) ولاية، والدوائر من (91) إلى (181) دائرة.

---

[1]. عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جشور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، اكتوبر 2010، ص 174.

[2]. أمر رقم 76 . 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 94 ، السنة 13، ص 1301.

المطلب الثالث : مقارنة بين قوانين الفترة الأحادية .

ما يمكن القول عن الإصلاح الذي مس البلدية والولاية باستصدار قانونيهما، فالبلدية وبالرغم من المزايا القانونية، والتي تجعل منها شخصًا إداريا مستقلاً يتمتع بإدارة ذاتية، إلا أنه عمليا ونظرا لسيطرة المركز عليها وتوجيهها، باتت تترجم وتنفذ قرارات المركز محليا، أما فيما يتعلق بالولاية فلم يتجسد فيها ولا من خلالها مبدأ المشاركة الشعبية، مع الهيمنة الكاملة لشخص الوالي على كل كبيرة وصغيرة في الولاية وكذلك في البلديات، نظير تمتعه بالازدواج الوظيفي لاسيما تمثيله للدولة، وربما هي نفس القاعدة التي يتمتع بها رئيس البلدية تحت سلطة الوالي طبعا هذا الامر طبعا جعل المشرع الجزائري يعيد النظر في كل هذه الامور ، خاصة وانّ الدولة الجزائرية قد انتقلت في نهاية والثمانينيات وبداية التسعينيات من القرن 20 من نمط الاحادية الى التعددية ، هذه التعددية التي تفرض منهجا جديدا سيكون ولو من الناحية النظرية مغايرا تماما للمرحلة الاحادية المقيدة التي عرفتها الجزائر.[1]

لذلك تم إصلاح قانون الجماعات المحلية للولاية وللبلدية سنة 1981، فعلى مستوى البلدية عدلت بالقانون (09/81) المؤرخ في 1981/07/04 [2]، الذي جاء لأجل جعلها أكثر فعالية من خلال إبراز وتطوير دورها حتى تستجيب لمتطلبات المواطنين، وكذا تنفيذ قرارات الدولة محليا، إلا أنه يمكن وصف هذه التعديلات بالشكلية، ولم تأتي على جوهرها لأنه تحاشى تأمين العوامل الأساسية المؤدية إلى استقلالها[3].

---

[1] . عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 141.

[2]القانون(09/81) المؤرخ في 1981/07/04 المتضمن تعديل وتتميم القانون البلدي لسنة 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (27)، المؤرخة في1981/07/07.

[3]خيرة مقطف، المرجع السابق، ص65.

أما فيما تعلق بالولاية فقد عُدل قانون الولاية بالقانون(02/81) المؤرخ في 1981/02/14 [1]، وعليه فقد منح المجلس الشعبي الولائي اختصاصات رقابية على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية، وكذلك الهيئات التعاونية والوحدات الاقتصادية للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية الشاغلة على إقليم الولاية.

من خلال متابعة جماعاتنا المحلية طيلة الفترة الممتدة من سنة 1962 إلى سنة 1989، أين كانت الجزائر تسير وفق الأحادية، يمكن القول أنه بالرغم من التشريعات الخاصة، والتي تحمل في طياتها العديد من الميزات، إلا أن إستراتيجية النظام السياسي لم تكن تسعى إلى إقامة بنية سياسية تحليلية قوية فالنتيجة أن موقعها لم يكن متمايز [2]، ولهذا فعموما رغم تلك الاصلاحات والقوانين الصارمة التي صدرت في عام 1981 لإصلاح البلدية والولاية، إلاّ أننا عادة ما نقع في مواجهة مفارقة بين النص والواقع، بين ما يكتب في الجريدة الرسمية وبين ما يمكن تطبيقه على ارض الواقع، بين من ينفذ في الاقاليم ومن يامر من المركز، كل هذه العوامل التي يمكن تفسيرها على أنها أمور روتينية خاصة في بلد يقع تحت جناح الحزب الواحد، من جهة، ومن جهة ثانية وهذا هو الاهم، انّ الجزائر الى غاية تلك المرحلة مازالت دولة فتية حديثة الاستقلال، قد تتسبب أبسط الممارسات المستقلة على مستوى الاقليم في زعزعة اللحمة الوطنية، ولذلك يقال بأنّ الامور الجيدة تأخذ الوقت الأكبر.[3]

[1] القانون(02/81) المؤرخ في1981/02/24 المتضمن التعديل الجديد للقانون الولائي ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(07)، المؤرخة في1981/02/17.

[2] عمر فرحاتي، مرجع سبق ذكره، ص10.

[3]. ابارشة فريد، مرجع سبق ذكره، محاضرات.

المبحث الثاني: قانون الجماعات المحلية في عهد التعددية

عقب أحداث أكتوبر 1988، تبنت الجزائر خيار التعددية كحتمية عالمية في سبيل إصلاح ما يمكن إصلاحه خاصة في الجانب الاقتصادي، الذي عرف انخفاضا غير مسبوق في أسعار البترول، مما أدى بالدولة الى الدخول في أزمات خانقة وفي مقدمتها عدم قدرتها على مواكبة مختلف الاحتياجات والمتطلبات التي كانت تفرضها الاشتراكية، ولذلك فقد حدثت أحداث أكتوبر 1988، ولكن عملية الانتقال من نظام الى نظام لا تتم إلاّ وفق إجراءات دستورية معقدة، وهو ما وافق عليه الشعب الجزائري في استفتاء 1989/02/23 ، الذي أسس لمرحلة جديدة في الفكر السياسي والاقتصادي والاجتماعي الجزائري.

هذه المرحلة التاريخية من تاريخ الجزائر التي أنهت هيمنة الحزب الواحد وكرست التعددية الحزبية فتخلت الدولة بذلك عن النهج الاشتراكي مجبرة، فاتجهت نحو النظام الليبرالي ولبناء وتأسيس نظام إصلاح جذري و شامل لكامل الجزائريين ولجميع المؤسسات، ليتم بلورة ومواءمة المنظومة القانونية برمتها على أساس دستور فيفري1989 والذي اعترف في نصوصه بحسب المواد (14)، (15)،(16) باللامركزية، ووالتأكيد بكل قوة دستورية على أنّ المجلس المنتخب هو الإطار الاساسي والأوحد للتعبير عن الإرادة الشعبية، والمكان الطبيعي والمناسب لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية فلا ديمقراطية دون مشاركة للجماهير المحلية.[1]

[1]. أنظر ديباجية دستور 23 فيفري 1989، وكذلك المواد 11 ، 14. 15 . 16 من ذات الدستور.

المطلب الاول : قانون الولاية و البلدية سنة 1990.

وفي هذا السياق جاء قانوني البلدية والولاية (08/90) و(09/90) على التوالي:[1]

إنّ الامر الذي يتأسف له، وهو أن ينبع القانون نتيجة لظروف طارئة وليس نتيجة لدراسة واعية ومتأنية، وكما هو معلوم فإنّ الجزائر قد دخلت مرحلة التعددية دون الاعداد لها، ولذلك مازلنا الى اليوم نتخبط في العديد من سلبياتها، كما أننا مازلنا نحاول اقناع انفسنا بأنّ خيار التعددية يعتبر أفضل خيار، مع أنّ التجربة والواقع ، وحياة الناس وممارسات الحكومة والبرلمان، تؤكد جميعها بأنّ مرحلة الأحادية قد كانت مرحلة حافلة بالإنجازات والمواقف، إنّ القضية ليست قضية كلام وحسب، وإنما هي قضية أفعال ومواقف على أرض الواقع، ولهذا يجب ان نكون حذرين جدا عند التطرق الى هذا الموضوع، كأن نحكم على مرحلة الاحادية الحزبية حكم الظلم والتحجر والقهر ... الخ، لأنّ هذا الامر مبالغ فيه الى أقصى حد.

جاء أول قانون للبلدية في مرحلة التعددية 90 . 08 بميزات إيجابية تمثلت في منح اختصاصات واسعة جدا لرئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيلاً للبلدية، بحيث لم تكن منصوصا عليها في مرحلة الاحادية، ولكن في المقابل قلص من صلاحيات كانت ممارسة في مرحلة الاحادية، ففي الوقت الذي مكن فيه المواطنين من الرقابة، و بحق حضور الجلسات مع إعطاء المبادرة للرئيس في عديد المجالات. [2]

أيضا ظهور اختلالات كثيرة في هذا القانون الذي يتحدث من جهة عن الصلاحيات الواسعة لرئيس البلدية ومن ناحية أخرى كجعل الوالي رقيبًا بمنحه صلاحيات رقابية كبيرة، وغياب الرؤية في مصادر التمويل، وعدم وضوح تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بنص المادة (48) جعل من وزارة الداخلية تتدخل بالتعليمات، وما ميز تطبيقه خلال هذه المرحلة

---

[1] القانون (08/90) المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، والقانون(09/90) المؤرخ في1990/04/07 والمتضمن قانون الولاية، والصادرين بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد (15)، المؤرخة في1990/04/11.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية المرجع السابق، ص111-112.

أيضًا، ونظراً لحداثة التجربة وللأسباب السالفة الذكر، فقد اتسمت المجالس باللجوء المفرط لسحب الثقة وفقا لنص المادة (55) من هذا القانون، وأخرى تتعلق بمستوى الممارسة الديمقراطية في حد ذاتها. [1]

وطبقا للمادة (13) من ذات القانون تتشكل البلدية من هيئتين أساسيتين كما ورد في الباب الثاني من القانون و هما [2]:

المجلس الشعبي البلدي

ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما على مستوى الولاية فقد صدر القانون المنظم لها، الذي تميز بكونه أعطى صلاحيات هامة للمجلس الشعبي الولائي بمجالات متعددة، في نصوص المواد من (55) إلى (88) منه، إلا أنه ونظرا لثقل

الوصاية من جهة وكذلك تقييده بالقوانين المنظمة لمختلف القطاعات، جعلت منه جهة استشارية لا غير، مع المركز الممتاز للوالي المزدوج الوظيفة وعلاقته بالحكومة المركزية، أصبحت الولاية كجهة عدم تركيز تابعة أكثر منها جماعة محلية مستقلة، وبنص المادة (08) من هذا القانون تتشكل الولاية من هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي و الوالي الى جانب أجهزة وهياكل الادارة العامة للولاية[3].

وكما هو معلوم فإنّ الجزائر قد دخلت مباشرة في عشرية سوداء فرضت على إثرها حالة الطوارئ ، وقد كان أمرا طبيعيا أن تلغى وتعطل كل المجالس المنتخبة الى حين استتباب الاوضاع الامنية ورجوع الاستقرار، وفي عام 1996 وبالتحديد في 28 نوفمبر ظهر التعديل الدستوري الجديد الذي يسد الفراغ والطريق في ذات الوقت امام كل مجال للصراعات

---

[1]. قانون البلدي، 90 . 08 ، ص 492 . 493.

[2] . المرجع نفسه، ص 489.

[3]للمزيد أنظر: محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية، ص 146 . 147.

المذهبية والدينية واللغوية والعرقية وغيرها، وبالتالي فقد كانت المادة 42 من دستور 1996 العلاج والبلسم الشافي للمادة 40 من دستور 1989.[1]

إلا أن المتتبع لتطور نظام الإدارة المحلية، لا يمكنه التغافل أو تجاهل التدخل الشديد والاضطراب الذي إمتزات به السلطة التنفيذية، وعدم الاستقرار الذي أدى إلى فوضى المؤسسات وتدهور شديد للمشروعية، والمتمثلة في إنشاء ما سمي بمحافظة الجزائر الكبرى، كجماعة جديدة ضمن التنظيم الإداري الجزائري، بالأمرين (14/97) و(15/97)، وعلى إثرهما صدر المرسوم الرئاسي (292/97) المتعلق بالتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى[2]، والتي لا أثر لها دستوريا حين أرى المجلس الدستوري عدم دستوريتها بالأمري رقم (02/م د/2000) المؤرخ في2000/02/27، بعد إخطار من رئيس الجمهورية بتاريخ 2000/02/23 تنفيذا لصلاحيته طبقا لنص المادة (166) من دستور1996، واستند المجلس الدستوري في أريه إلى أن تأسيس جماعتين إقليميتين تُدعيان محافظة الجزائر الكبرى والدائرة الحضرية، مخالف لأحكام الدستور، لا سيما المادة (15) منه التي اعترفت بالوجود القانوني للولاية والبلدية دون غيرهما[3].

و من خلال متابعة تطور نظام الجماعات المحلية في مرحلة التعددية السياسية، يمكن القول أن نظام الإدارة المحلية لم يزل مجرد رغبات وأماني، لما اعتراه من ظروف استثنائية ميزت أولى بدايات تطبيق هذه المرحلة، وتكليف هذه الجماعات ببعض المهام التي تدخل ضمن إطار مكافحة الإرهاب ، دون إكتسابها للخبرة اللازمة، مع ما كانت تعاني منه من أزمات وفي مقدماتها نقص الامكانيات المادية والبشرية لمواجهة الاخطار المحتملة والمحدقة

[1]. تقول المادة 42 في فقرتها الثالثة وفي ظل احترام احكام هذا الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي، وهذا ما لم يكن قد ورد في المادة 40 من دستور 1989، أنظر دستور 1989، الجريدة الرسمية عدد 76، المرسوم الرئاسي، 96 . 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، المتضمن نص تعديل الدستور بناءً على استفتاء 28 نوفمبر 1996، ص 12.

[2]عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص ص 189 . 190.

[3]. المرجع نفسه، ص ص 192-193.

بالجزائر قاطبة، مما انجر سلبا على التنمية وأصبحت البلاد مهددة لغياب الموارد المالية الكافية ،لكنه بالرغم من هذا هناك من يرى أنها قامت بأدوارها وتكيفت مع تطور المجتمع.

ولهذا فلقد مثلت أحداث 05 أكتوبر1988 تعبيرًا شعبيا صريحا على فشل حزب جبهة التحرير الوطني في تحقيق أمال وتطلعات الجماهير المهشمة، وهناك من نعتها بأنها القنبلة الموقوتة التي انفجرت في صفوف النظام الحاكم. فبدأ صقور النظام آنذاك في الدفع نحو عملية التحول الديمقراطي، والشروع في تطبيق الإصلاحات الاقتصادية التي كان يطالب بها الشعب، لاسيما وأنّ دخل الجزائر من التجارة الخارجية ظل مقتصرا على تجارة النفط بنسبة تقدر بـ 97%. على الرغم من كل عمليات التصنيع التي جسدتها الجزائر في عهد الحزب الواحد، لكنها فشلت في تحقيق غاياتها، وعلى غرار ما حدث في بولندا والمجر وداخل الإتحاد السوفياتي نفسه من تحولات ديمقراطية، اتجهت الجزائر إلى تبني نفس مسار التحول الديمقراطي وإدخال العديد من الإصلاحات السياسية التي كان يعارضها العديد من صقور النظام المحافظين في الحزب العتيد .[1]

لقد قامت الجزائر فعلا بإلغاء نظام الحزب الواحد عبر تبني دستور 23 فيفري 1989 استعدادًا لدخول مخاض تجربة جديدة، هي التعددية الحزبية القائمة على التعامل الديمقراطي في الحياة السياسية وضرورة احترام التنظيمات الحزبية لبعضها البعض. إذ أنّه وفي 02 جويلية لعام1989 صادق المجلس الشعبي الوطني على قانون ينظم الحياة الحزبية في الجزائر بعد مداولات ومناقشات حادة تمكن على إثرها جناح الرئيس الشاذلي بن جديد من التغلب على أهم صقور النظام المحافظين آنذاك وعلى رأسهم شريف مساعدية. واستطاع بهذا الرئيس الشاذلي بن جديد أن يمرر مشروع الإصلاحات في الخطاب التاريخي الذي ألقاه في 19 سبتمبر 1988، حين هاجم بصراحة كل الذين يعارضون الإصلاحات، قائلا:

[1] . عزالدين شكري، عملية التحول لتعدد الأحزاب، **السياسة الدولية**، عدد98، أكتوبر 1989، مركز الأهرام، القاهرة، ص ص 153. 155.

" أولئك الذين لا يستطيعون المضي قدما في طريق الإصلاحات، عليهم الاختيار بين الاستقالة أو الابتعاد"[1]

فالملاحظ أن الإدارة المحلية وإن كُرسَت دستوريا في دستور (1989) ودستور سنة (1996)، وبمقتضى قانون البلدية (08/90)، وقانون الولاية (09/90)، مع رغبة الإرادة السياسية في تفعيل دورها، وذلك للتخلص من التبعات المختلفة التي تعتبر عبئا إضافيا على السلطات المركزية، ولا أحد يستطيع أن ينكر الارادة السياسية الصادقة للسلطات المركزية في تكريس فكرة الاستقلالية ودفع الجماعات المحلية من مكانها الإتكالي الى مكان اخر انتاجي وخلاق للثروة لكن وللأسف الشديد دائما هناك عوامل عديدة شكلت العقبة الكبيرة التي أعاقت كل تلك التحولات.[2]

كما أنّ القوانين وحدها لا يمكنها إيجاد دولة القانون والمؤسسات وترسيخ وبناء المسار والصرح الديمقراطي، فهي لا تقرر ولا تنزل بل تبنى كل يوم لبنة بأخرى، فبالرغم من أن المجالس أخذت اهتمامًا في المنظومة القانونية الجزائرية، إلا أنها لم تحظى بالتموقع الايجابي الذي يمكنها أن تكون فاعلا أساسيا في النظام الهرمي للسلطة كما يقول البروفيسور عمر فرحاتي من جامعة بسكرة[3].

طبعا بعد أن استتب الأمن وتحسنت وضعية البلاد في شتى المناحي، وتم إعادة بناء المؤسسات عاد الحديث مجددًا وبحدة عن إصلاح الجماعات المحلية، بغية معالجة الإختلال القانوني وتجسيد إستقلاليتها، وانفصالها فعليا عن المركز، وقد دفع إلى ذلك أيضا ما عرف بالربيع العربي كمؤثر وفاعل خارجي، الذي تبنت من خلاله الدولة إصلاحات واسعة، كان من بينها قانون الانتخاب، وكذا تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة المتعلق

---

[1] . عمرو عبد الكريم سعداوي، التعددية السياسية في العالم الثالث: الجزائر نموذجا، **السياسة الدولية**، عدد 138، أكتوبر 1999، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ص 61.

[2]. هذا ما ورد في تصريحات السيد وزير الداخلية نور الدين بدوي في أثناء وبعد الحملة الانتخابية للثالث والعشرين من نوفمبر 2017.

[3]عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص12.

بها أيضا، والتي لها الأثر المباشر في تشكيل المجالس المحلية، لذلك حري بنا التطرق لقانون البلدية والولاية الجديدين اللذين سيكونان محط اهتمامنا بالدارسة، من حيث المبادئ التي ارتكزت عليها والوسائل والأدوات التي حظيت بها الجماعات المحلية للاضطلاع بمهامها كما يتطلع لها المواطنين ،في إطار مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان ووفق مقتضيات الحكم الراشد.

رابعا: قانون الجماعات الإقليمية (10/11 المتعلق بالبلدية) و(07/12 المتعلق بالولاية)[1]

صدر القانونين في مرحلة الإصلاحات السياسية، التي انطلقت فيها الدولة بعد الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية في 2011/04/15، وهي الإصلاحات المترافقة مع السنة الثانية من إعادة انتخابه للعهدة الثالثة، والذي أكد فيه بالقول[2]:"في إطار لامركزية أوسع وأكثر نجاعة، وحتى يصبح المواطنون طرفا في اتخاذ القرارات التي تخص حياتهم اليومية وبيئتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا بد من مضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية اللازمة لممارسة اختصاصاتها..". ولو أن مسألة إصلاح الجماعات المحلية ما فتأت تساور السياسيين منذ مدة[3]، من خلال استمرار النقاش والجدل حولها، تم عقد ندوات وملتقيات وتقديم مشاريع وأفكار ودارسات، قصد

---

[1]نؤيد الدكتور" محمد زغداوي" فيما ذهب اليه، وذلك بضرورة القيام باصلاحات دستورية تضمن صدور قانون الجماعات الاقليمية وفقا لاحكام الدستور، من خلال تعديل نظام الإحالة على المجلس الدستوري(الإخطار) حتى نضمن عدم تجاوز أحكامه، كما أنه ووفقا للمادة 1/123 من دستور1996 والتي تعتبر مسألة تنظيم السلطات العمومية وعملها (البلدية والولاية إحداها)، من الموضوعات التي يجب أن تصدر بقانون عضوي، أي بما يفيد صدور قانون البلدية بقانون عادي يثير التساؤل حول دستوريته. أنظر في ذلك: محمد زغداوي ،المرجع السابق، ص197-198. والامر ذاته ينسحب على قانون الولاية الجديد، وبالمحصلة فهشاشة التنظيم القانوني للجماعات الاقليمية مرده الى هشاشة في تنظيمها الدستوري.

[2]خطاب رئيس الجمهورية: السيد عبد العزيز بوتفليقة، يوم 15 أفريل 2011. أنظر: مجلة مجلس الأمة، العدد (46)، منشورات مجلس الأمة، الجزائر ،2011، ص8.

[3]أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية، السيد "دحو ولد قابلية" على جهوزية قانون البلدية منذ سبتمبر2001، لكن ظروف اللإستقرار التي عاشتها بعض مناطق الوطن حالت دون تقديمه للبرلمان. أنظر في ذلك: دحو ولد قابلية، الأسس السياسية لمشروع قانون الإدارة المحلية الجديد، ندوة فكرية حول: مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة ،المرجع السابق، ص103.

التوصل لصيغة أكثر توافقًا وانسجامًا تجعل من الجماعات المحلية أكثر حضورا وفعالية في تقديم الخدمة العمومية وبجودة عالية، هذا للقيمة البالغة التي أصبحت توليها الدول للجماعات المحلية التي حسمت أمر تطبيقها، بل أن النقاش فيها بات ينصب عن درجتها، والصلاحيات المسندة لها، وعلاقاتها مع السلطة المركزية، فهي بذلك لم تعد ذات شأن داخلي بل تعدته إلى أبعاد عالمية حيث أصبحت جزءًا لا يتجزأ من بناء العلاقات الخارجية، لدورها الهام في عملية التنمية والاستقرار، اللذان أضحيا عاملين محسوبين للانفتاح على العالم الخارجي وجذب الاستثمارات الأجنبية، فجعلت منها محط اهتمام الدول وكبرى المؤسسات العالمية لا سيما المالية منها، واعتبارها كمعيار حاسم للإدارة الرشيدة أو الحكم الراشد، كما أن شرعية ومصداقية السلطة السياسية في الداخل لم تعد متعلقة بالكيفية التي أسندت بها السلطة، بل ظلت مرتبطة بما تقدمه من خدمات على نحو سريع ومطرد ومرضٍ ودائم، فكلها تجد لها مجالا حيويا مهما في الجماعات المحلية كونها الجسر أو القناة التي تقدم من خلالها الدولة خدماتها لمواطنيها، وفضاءًا للتعبير عن المواطنة، والإستجابة لإنشغالاتهم وحماية مصالحهم[1]، ولأن المواطنين تعالت مطالبهم بضرورة الاستجابة لرغباتهم وحاجاتهم إلى المشاركة في التسيير، فهي بذلك تحتل مكان الصدارة، من حيث كونها خط الدفاع الأول للإستقرار المحلي، وصانعة للتنمية إذا ما أُحْسن إستغلالها وتوظيفها، الشيء الذي جعل الدول تواجه هيمنتها في إدارة الحكم تحديًا كبيراً فرضته هذه العوامل والمتغيرات التي هي ليست بمنأى عليها، فألزمها توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية، بهدف قصر الوظيفة الإدارية لأجهزة السلطة المركزية على رسم السياسة العامة للدولة وإدارة المرافق الوطنية، وأن تستقل الهيئات المحلية بإشباع الحاجات المحلية في الأقاليم، فتخليها عن هذه المصالح جاء نتجا عجز المركز عن القيام بها بكفاءة، ولتعدد وظائف الدولة الحديثة، هذا من نواحي إدارية بحته، إلا أن الدافع الأول والأهم هو البعد السياسي لهذا النظام والمتمثل في تجسيد الديمقراطية المحلية، إذ أن

[1] مصطفى دريوش، المرجع السابق، ص46.

الشعوب ترى أنه غير كاف اختيار ممثل يهم سواء في الانتخابات الرئاسية أو التشريعية، ولم تعد تقنع إلا بالتجسيد الفعلي لها من خلال حكم المواطنين أنفسهم بأنفسهم وبدون وصاية أو قوامة من أحد، ويمكن إجمال أسباب وأهداف الأخذ بهذا النظام فيما نجده في النص الآتي نقلا عن تقرير للأمم المتحدة صادر سنة (1999): "لا تختلف دول العالم لهذا الغرض في الأسباب التي من أجلها أنشئ نظام حكم محلي، فالغرض أو الهدف من إنشاء نظام حكم محلي أو إدارة محلية، هو تقديم خدمات للناس في مناطق إقامتهم المحلية، وتحسين الخدمات القائمة وتقليل تكلفتها المالية، ولصنع علاقة وثيقة بين الحكومة القومية والمناطق المحلية تساعد على تبادل المعلومات بين المركز والمنطقة المحلية، وتساعد على شرح السياسة المركزية، وخلق القبول لها محليا، ونقل متطلبات المناطق المحلية وإحتياجاتها للأجهزة العليا، وصنع مشاركة أو تكثيف مشاركة سكان المناطق المحلية في الحكم، ولتدريب القادة المحليين على إدارة شؤون مناطقهم وتجهيزهم لدور قيادي قومي، لتشجيع سكان المناطق المحلية للاهتمام بأمورهم الحياتية، والعمل على قبولهم للتغيير الذي ينجم عن التنمية، ولإقناعهم وتشجيعهم على دفع الضرائب"[1].

في ظل هذه المعطيات والمقتضيات كيف جاء قانون البلدية والولاية الجديدين، وما لإضافة التي قد استحداثها، من حيث تبني هذا النظام مفاهيميا وتنظيميا والأسس التي بني عليها، دون أن يغيب عن البال ومن خلال توضيحنا لتطور الإدارة المحلية في الجزائر، أن لها تجربة ثرية يمكن البناء

عليها نظامًا سليمًا، مع تسليمنا كذلك أن الممارسة توضح بجلاء هوة سحيقة بين القانون والواقع لإصابتها المزمنة بعلل عديدة شأنها في ذلك شأن الإدارة العامة برمتها[2]، يوافق ذلك

[1] نقلاً عن: عبد الجبار أحمد، المرجع السابق، ص9.

[2] توصف الإدارة العامة بالجزائر على أنها إدارة: مرتشية وغير فعالة، انطوائية وجامدة، تتمتع بموارد بشرية رديئة، كما أنها بعيدة عن الشعب بل غريبة عنه. للمزيد أنظر: عمار عماري، بعض الملاحظات عن واقع الإدارة العمومية الجزائرية

الخطاب الرسمي، حتى أن رئيس الجمهورية كان صريحًا بتشخيص عللها وعاهاتها بالقول[1]:"ها أنذا أقولها ،صراحة، بلا مواربة ولا مداهنة: إن الدولة مريضة معتلة، إنها مريضة في إدارتها، مريضة بممارسات المحاباة، ومريضة بالمحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة ،وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالإمتيازات التي لا رقيب لها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة، ونهبها بلادنا ولا اردع، كلها أعارض أضعفت الروح المدنية لدى الأفراد والجماعات، وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات ونفرت أصحاب الضمائر الحية والإستقامة، وحالت بينهم وبين الإسهام في تدبير الشؤون العامة، وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية تشويها ما بعده تشويه"، والأمر ذاته ينعكس على الإدارة المحلية وتعانيه بذات القدر، والقول يصدق عليها ويشملها كونها جزء من الإدارة العامة في الدولة.

واستنادًا لما سبق فقد وصفت وضعية اللامركزية الإدارية من لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، بأن هناك أزمة تمثيل وان الوحدات المحلية لا تقوم بدور الوساطة بين المواطن والدولة، هذا ما أثر عليها بشدة، ومن ورائها صورة الدولة التي يبدو أنها وقفت عاجزة عن مجابهة هذه الاختلالات في التسيير، وما انجر عنه من أثار متعددة بل شملت كل الجوانب.

المطلب الثاني : قانون البلدية (10/11) المؤرخ في 2011/06/22

إن قانون البلدية الجديد يُعد مراجعة شاملة للأحكام المتعلقة بتنظيم وسير البلديات، بهدف تطوير ممارسة الديمقراطية المحلية في إطار التوجهات الكبرى لإصلاح هياكل ومهام الدولة و كذلك بالنظر إلى بيان الأسباب لقانون البلدية (10/11) فقد إعتبر البلدية القاعدة الإقليمية واللامركزية للدولة وذات مكانة قصوى، فهي تجسيد للديمقراطية المحلية

وسبل إصلاحها للاندماج إيجابيا في الحركة العالمية، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد (07)، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر ،2003.

[1]خطاب رئيس الجمهورية: السيد عبد العزيز بوتفليقة، يوم29 ماي 1999، مجلة مجلس الأمة، العدد (03)، منشورات مجلس الأمة ،الجزائر ،1999، ص9.

وتلبية انشغالات المواطنين محليا والاضطلاع بالتنمية المحلية، فيما وصف تطبيق القانون (08/90) لمدة (20) سنة، بأنه غير قادر على استيعاب كل التوترات التي تحدث على مستوى بلدي بالقول "بأنه منظومة غير قادرة على تفكيك التوترات.."[1]، كما أنه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل أحكامه لا تستجيب للتحديات التي تجابهها الجماعات المحلية، ولا الاختلالات والمشاكل الجديدة والناجمة عن التعددية، وقد أورد عديد الأسباب التي جعلت منه يرى ضرورة إصلاحه لتكون أكثر فاعلية وكفاءة[2]، فيما أوضح ذات البيان أن القانون الجديد جاء وفق رؤية جديدة تنظيمًا وتسييراً ليساير التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مع تعزيز صلاحيات المجلس المنتخب، وتكامل الدور بينه و بين الدولة، وكذا تحديد العلاقة بينهما، مما سيسمح للجماعات المحلية بالقيام بدورها كشريك وفاعل أساسي في التنمية، من خلال مدها بالوسائل والأدوات الضرورية للقيام بذلك، خاصة تجسيد البرامج التنموية، وأن القانون سيرتقي بها للمساهمة في حل الإشكالات وتذليل المعوقات بعصرنتها، وجعل المواطن لُب اهتمامها[3].

– لقد حظي هذا القانون باهتمام مستفيض من المشرع، بإدخال (242) تعديل تم من خلالها تعديل

(117) مادة من أصل (225) قدمت في المشروع التمهيدي، لترتفع بذلك مواده من (186) إلى

(220) مادة مقارنة بالقانون الملغي، كما اتسم بالترتيب والصياغة المتناسقة، بالمقابل طبعته كثرة الإحالة على التنظيم، وارتباطه بعدد كبير من النصوص المنظمة لاختصاصات

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص ص114–115

[2] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص115–116.

[3] للمزيد من التفاصيل، أنظر: مجلة مجلس الأمة، العدد (47)، المرجع السابق، ص36–37.

البلدية[1]، فهاذين عاملين فارقين في تفعيل وتنشيط البلدية والعكس، ويمكن إبراز أهم ما جاء فيه أيضا، على أن نتولى دارسة جوانبه الجديدة الأخرى في حينها، كما يلي:

– من حيث تعريف البلدية فقد جاء منسجمًا مع أحكام الدستور لاسيما في مادته (15)، بالقول في المادة الأولى منه: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ،وتحدث بموجب القانون"، فهذا التعريف نجد أنه أكثر إلماما، فالجماعة تدل على الروابط الموجودة بين سكانها أو التضامن المحلي، فيما تشير الإقليمية أن تمارس اختصاصاتها على إقليم محدد، أما القاعدية اعتبرها بمثابة الخلية القاعدية وأساس التنظيم الإداري اللامركزي[2]، فبحق تُعد البلدية أهم إدارة جواريه وحجر الأساس في التنظيم الإداري اللامركزي ،فهي المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة، وهي نقطة الاحتكاك الأولي في علاقته بها، وهي بمثابة القناة أو الجسر الذي تفرغ وتقدم الدولة خدماتها لمواطنيها، وهي إطار ومجال أول بامتياز يعبر المواطن من خلاله عن مواطنته[3]،

ازداد عدد الهيئات المشكلة للبلدية إلى (03) ثلاث، والتي وردت في المادة (15) من القانون تحت عنوان هيئات البلدية وهياكلها كالآتي:

" تتوفر البلدية على:

هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] المقارنة البسيطة بين عدد مواد قانون البلدية 90 . 08 و نظيره 11 . 10 يبين لنا مدى التحسينات والاصلاحات التي تم إدخالها على القانون البلدي الجديد، ففي الوقت الذي جاء القانون الاول بـ: 186 مادة زاد القانون الثاني الى حدود 220 مادة، وحتى من حيث الصياغة والتدقيق اللغوي فقد كان هناك فرق بين القانونين.

[2] بوحميدة عطاء الله، معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد (01)، جامعة الجزائر، الجزائر ،2005، ص71.

[3] مصطفى دريوش، المرجع السابق، ص46.

إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي". هذه الهيئة الاخيرة المتمثلة في شخص الامين العام فلم تكن لها مكانة في القوانين السابقة، لكنها في القانون البلدي الجديد قد بدأت تأخذ مكانة متميزة، وفي اعتقادي انها في المستقبل وفي القوانين القادمة للادارة المحلية سوف تعرف تطورا ومكانة متميزة .[1]

وعليه فقد مكنت للأمين العام، وأقعدته موقعًا مرموقًا في البلدية، قد كُلف بصلاحيات تجعل منه مزاحم لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كأن يتولى تحت سلطة هذا الأخير ضمان تحضير اجتماعات المجلس، وتنشيط الإدارة، وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية بنص المادة (129)، ونص المادة (29) في ضمان أمانة جلسات المجلس، والمادة (180) التي مكنته من إعداد الميزانية وعرضها على المجلس الشعبي البلدي، وفي مواد أخرى (125) و(126) و(134) و(190)، ثم وعد أن يتم تحديد شروط وكيفية تعيينه وتبيان حقوقه وواجباته عن طرق التنظيم بالمواد(127) و(128)، مما يشكل تراجعًا واضحًا في مفهوم اللامركزية والتسيير الحر للجماعات الاقليمية[2].

– استحدث المشرع ضمن إدارة البلدية نظام المندوبيات والملحقات البلدية، وأفرد لها فصلاً كاملاً من المادة (133) إلى المادة (138).

من المُهم أيضًا تسجيل إلغاء المادة (55) من قانون (08/90) والمتعلقة بسحب الثقة، والتي طالما كانت بمثابة اللغم الذي يهدد استقرار المجلس، حين أُسيء استخدامها كما تؤكد الحكومة بالرغم من إقتراحها لها في المشروع المقدم من طرفها.

[1]- أنظر قانون البلدية 11 - 10: المواد 125 ، 127، 128، 129، كلها قوانين تطرقت الى منصب الامين العام للبلدية.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص ص 221 . 222..

المطلب الثالث : قانون الولاية (07/12) المؤرخ في 2012/02/21

ولد قانون الولاية من رحم الإصلاحات التي انطلقت فيها الدولة، وجاء استكمالاً لقانون البلدية الذي سبقه في موازاة شكلية بين كافة قوانين الجماعات المحلية، إذ يلي صدوره دوما بعد قانون البلدية ، ومن خلال التعرض لبيان الأسباب[1]، ومبررات إصلاح هذا القانون نستشف رغبة المشرع، التي تمثلت في مجملها سد الثغرات القانونية ومعالجة الإختلالات التي ظهرت مع التطبيق، وتحديد أدق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل، محاولةً لفك الارتباط والتشابك في الصلاحيات بين هيئتيها من جهة، وجعل التكامل والتناسق بينهما هدفاً يُسعى لتحقيقه ووضع السبل المناسبة لذلك من جهة ثانية، بل تعمد المشرع ذلك ليظهر حرصه الشديد على أخذه بمبدأ الديمقراطية منهجا، وطريقة للحكم، إلا أنه يُسجل تفوق الإدارة على حساب المنتخبين ليكون على غرار قانون البلدية، فتردد وتوجس المركز من المجالس المنتخبة وإبداء مخاوف متزايدة منها، تعيد إلى الأذهان السؤال المطروح حول النظرة التي يُرى بها ممثلو الشعب صاحب السيادة، وتوحي بعدم قدرة الإدارة على مسايرة الرغبات المتزايدة للمواطنين في مجال الديمقراطية المكرسة دستوريا، وتضرب في العمق أهمية هذا الإصلاح أصلا، ويمكن إبراز أهم جوانبه في:

من جوانب تقنية جاء في (181) مادة في (7) أبواب مقابل (158) من القانون الملغي، كما تميز بحسن الصياغة والتناسق، وقد حظي باهتمام غرفتي البرلمان إذ أدخل النواب (209) تعديلاً، على مواد المشروع المقدم من الحكومة في (183) مادة.

من حيث التعريف تنص المادة (01) منه: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية

[1]. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص127 وما بعدها.

المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة .."، التي أكدت الإرتباط العضوي للولاية بالدولة، وإفصاحها عن أنها وحدة إدارية غير ممركزة، يقصد بها الوالي كهيئة عدم تركيز يمثل المركز[1]، تجسيدا للمزج بين التعيين والانتخاب، أو ما يطلق عليه اللامركزية النسبية[2]، نتاج الطبيعة القانونية المزدوجة يعني أنها جماعة إقليمية من جهة، ومن جهة أخرى دائرة إدارية للدولة، فهي إمتداد للدولة على مستوى إقليم الولايات، تنشأ بقانون كما تعد فضاءًا ومجالاً لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة، فهي بذلك تحتل موقعا هاما في الجهاز الإداري للدولة، باعتبارها همزة وصل بين الإدارتين المركزية واللامركزية[3]، كما أوردت كذلك أيضا شعار الولاية المجسد للديمقراطية " بالشعب وللشعب"، ونسجل ذات الملاحظات فيما تعلق بتعريفها كالبلدية.

من حيث الهيئات فقد حافظ المشرع على نفس التشكيلة هذا بنسخه للمادة الثامنة من القانون (09/90)، في المادة الثانية من القانون الجديد بالقول:" للولاية هيئتان هما:

المجلس الشعبي الولائي، و الوالي طبعا وتحت سلطة الوالي هناك هيئة تنفيذية تساعده في أداء مهامه".

ونسجل إيجاد هيكل جديد يتمثل في مكتب المجلس الشعبي الولائي في المادة (28) من القانون التي بينت تشكيلته، في حين لم يتطرق في إدارة الولاية لهياكلها خاصة منها الدائرة.[4]

---

[1] خيرة مقطف، المرجع السابق، ص74 .

[2] فريدة مزياني، القانون الإداري، المرجع السابق، ص179. في حين يرفض بعض الفقه هذه التسمية، ولا يؤمن بوجود هذا التصنيف بدعوى طريقة التشكيل، ومرد ذلك بأنهم يركزون على استقلال الشخص المعنوي لا عن طريقة تشكيله، كما أوردنا سابقا عن مكانة الانتخاب في نظام الإدارة المحلية، وهؤلاء هم من المنكرين له. للمزيد أنظر: سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص181.

[3] خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص206.

[4]. المادة 28 من قانون الولاية 12 . 07 والتي لم تتطرق الى الدائرة كهيئة من هيئات الولاية.

– مسايرة للواقع استلزم استخدام تكنولوجيات الإعلام فيما تعلق بالتبليغ، أو إعلام الجمهور بما جاء في المواد (17) و(18)، كما تطرق للكوارث التكنولوجية، وجعلها مدعاة للتداول المغلق في المادة (26) هذا لأول مرة.

– أدخل أحكامًا جديدة عديدة فيها ما تعلق بدورات المجلس ومداولاته، كما أضاف عدد اللجان واستحدث عناوين لا وجود لها في سابقيْه، كما وعد بخص الولاة بقانون أساسي لأول مرة، وأعطى الحق لأعضاء المجلس مساءلة ممثلي الدولة على المستوى المحلي كتابيا، وأعطى للوالي الحق في التوجه للقضاء لإبطال المداولات الغير متطابقة مع القانون أو التنظيم، كما جاء بالجديد في كيفية انتخاب الرئيس وعدد نوابه، ووسع في إنشاء المصالح العمومية الولائية، وأضاف بنودًا في تكوين الميزانية ومالية الولاية[1].

. و على الرغم من كل هذا جاء قانون الولاية بأقل ما كان ممكنًا، لتسليمنا بأن القانون الجديد سيكون أفضل من سابقه، فإبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أوقع رئيس المجلس الشعبي الولائي في فخ التبعية ، وبالتالي الابقاء على سمو منصب الوالي عن المنتخبين، وكان الأحرى جعل المنتخبين في هذه القوانين المحلية الجديدة يتمتعون بصلاحيات أكثر من ذي قبل[2]، مع محاولة المشرع فصل وفك الارتباط الموجود بينهما، إلا أنه أبقى على كفة ممثل السلطة المركزية طاغية على ممثل الولاية، مما رهن حظوظ هذا التعديل، وجعله مثيرا للجدل ومريبا مشككا في أهمية الإصلاح ذاته، وتجعل هذا الإصلاح في حاجة إلى إصلاح اخر ولعل هذا ما تحدث عنه السيد وزير الداخلية نور الدين بدوي عقب الانتخابات المحلية 23 نوفمبر 2017 أين تحدث عن ضرورة إصدار قوانين محلية جديدة تكون اكثر استجابة لمتطلبات المرحلة الجديدة لخلق الثروة والتي يكون عمادها الانتقال من اللامركزية

---

[1] ادخل قانون الولاية (07/12) تعديلات جديدة ومتنوعة شملت بنوده، للمزيد أنظر: عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص140 وما بعدها.

[2]. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وافاق، **مذكرة ماجستير في القانون**، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص ص 40 . 44..

الادارية التي كانت سائدة في القوانين المحلية السابقة الى اللامركزية الاقتصادية المنأمول صدورها في القريب العاجل.[1]

كما لاحظ الجميع ومن خلال النقاشات الاعلامية والسياسية التي تطورت في الجزائر الى درجة كبيرة جدا، من خلال توفر المنابر الاعلامية والفضاءات التلفزيونية والمناخ الديمقراطي والمتميز بالحرية في التعبير الى درجة تعدت كل الحدود، وذلك من خلال انتقاد الامور الشخصية في المترشحين والخصوصيات التي يحميها ويكفلها الدستور والقانون، ولكن نقول أنه إذا زاد الشيء عن حده اقلب الى ضده، ولذلك لا يجب أن تتخذ الحملات الانتخابية شعار انتقاد فشل الاخر، لأنّ المترشح القوي والنزيه هو الذي يقدم البديل للجماهير الشعبية، لا أن يأتي ببرامج هي في الاساس برامج متشابهة وتحمل نفس الصياغة والعبارات.

أيضا لا بد من التطرق الى مسالة في غاية من الاهمية، وهذه المسألة لم تكن متوفرة سابقا نظرا للانغلاق الاعلامي الذي حصر عدد المنابر الاعلامية في التلفزيون الرسمي للدولة، وبالتالي فقد كانت مسألة الترويج والاشهار لبرامج وأفكار الحزب محصورة وضيقة جدا، في هذا الصدد تحدث السيد احمد اويحي في الحملة الانتخابية للمحليات 2017 بصفته الأمين العام لحزب التجمع الوطني الديمقراطي، وكذلك وهو يشغل منصب الوزير الاول في البلاد عن مكتسبات لا بد من الحفاظ عليها وتدعيمها وعدم نكرانها (130 جريدة مكتوبة، 30 قناة تلفزيونية، إنعدام مساجين الرأي والصحافيين...) وهذه حقائق وفي ذات الوقت مكاسب لا يمكن تجاهلها وقد استفادت منها الأحزاب السياسية في الجزائر غاية الاستفادة على الاقل من ناحية اسماعها لأصواتها واستقطابها لمناضلين جدد ومن دون خروج للميدان، خاصة في ظل ازدياد نسبة المرتادين لوسائل التواصل الاجتماعي التي أصبح غالبية الشباب مدمنا عليها، ولهذا فقد اضحت وسيلة جد ممتازة للاستقطاب والترويج، (طبعا في حدود ما تسمح به القوانين ولا يتعارض مع المصلحة العليا للبلاد وفي حدود صيانة الامن القومي الذي يعتبر أولوية ملحة)

ما تم تسجيله في الحملة الانتخابية لمحليات 23 نوفمبر 2017 وهو تطور مستوى الخطاب الحزبي والسياسي للمترشحين وأيضا للمحللين والصحفيين، وكذلك بالنسبة للمسؤولين المركزيين وفي مقدمتهم السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية باعتباره المشرف

[1]- الندوة الصحفية التي أعقبت قراءة نتائج الانتخابات المحلية للـ: 23 نوفمبر 2017.

المباشر على مثل هاته الاستحقاقات، وفي ذات الوقت هو الموجه لقاطرة البلديات والولايات في الجزائر، هاته القاطرة التي تعتبر الوسيلة الاساسية لتحقيق التنمية وخلق الثروة.

لقد بدأ الحديث هذه المرة عن ضرورة وحتمية الانتقال من الامركزية الإدارية الى اللامركزية الاقتصادية، هذا الفكر الجديد الذي ينقل البلديات والولايات الجزائرية من مجرد مؤسسات حكومية تعنى بتوفير الخدمات الادارية وتنظيم الشؤون العامة للمواطن الجزائر الى مؤسسات مقاولاتية إقتصادية هدفها في المقام الاول خلق الثروة مهما كانت الامكانيات المتوفرة فيها والتي قد تبدو في البعض من بلديات الوطن منعدمة ولكن التدقيق الفاحص والتكوين العلمي والتقني للمنتخبين المحليين في مراكز علمية متخصصة في كيفيات خلق الثروة وتسييرها، قد يبين على إمكانيات لا يراها إلاّ المختص.

المطلب الرابع : مقارنة بين قوانين الجماعات المحلية في فترة التعددية

من خلال متابعتنا لنصي قانوني البلدية والولاية، ومقارنتهما مع سابقيهما يتوضح أنه كان بالإمكان أفضل مما كان، على اعتبار أن الآمال كانت معقودة على التجسيد الفعلي للامركزية خاصة في البلدية، والارتقاء بالممارسة الديمقراطية وجعل هذه الهيئات تتمتع بالسلطة الفعلية والحازمة، وتخفيف هذه الوصاية الأبوية والتدرج نحو جعلها قضائية، كما هو الحال في النظام الفرنسي الذي أخذنا عنه ، مع تمكينها بالوسائل الكفيلة للاضطلاع بأدوارها بكفاءة، ولئِن كان مبرَّراً خشية المركز من تصرفات وتدخلات بعض المنتخبين، وفي الواقع هذا موجود في نص المادة 61 من قانون البلدية الجديد 11 . 10 التي تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية ضد الوالي لإبطاله أو رفضه المصادقة على مداولة قانونية، ولكن السؤال الذي نطرحه أين هي هذه الشخصية التي تتوافر على الكفاءة العلمية وتتحلى بالفقه القانوني حتى تستطيع مواجهة تكنوقراطية (التخصص الى درجة الفقه) شخص الوالي [1]، وهذه في الحقيقة كلها إجراءات إنما تزيد من تكريس الديمقراطية في الفضاء المحلي.

[1] المادة 61 من قانون البلدية 11 . 10، مرجع سبق ذكره، ص 12.

خلاصة واستنتاجات الفصل

خلاصة القول أن الجهاز الإداري الجزائري ولد في أحضان التخلف والجهل الذي شهدته الإمبراطورية العثمانية، وترعرع في عهد سيطرة السياسة الاستعمارية، ثم تقاذفته وأثرت فيها بشكل سلبي الظروف السياسية والإدارية بعد الاستقلال، ليستمر معها المد الفكري البيروقراطي الذي أكسبه مناعة ضد كل محاولات الإصلاح[1]، وجعل منه جهاز ثقيلاً او حاجزً منيعًا متصديا لها ،لتفشل في تجسيد التنمية الشاملة ومواجهة تحديات العصر، بل باتت عصية على الإصلاح والتغيير نتاج بيروقراطية متشددة مستندة إلى أساليب ومضامين بالية ورجعية.

فمعالجة الإدارة المحلية خلال فترة الاستقلال نوجزها كما يلي، ونستوضح من خلالها مركزها ومكانتها ضمن تنظيمنا الإداري:

- اتسمت الإدارة المحلية في الجزائر بتماثل وتشابه الوحدات المحلية، وبأسلوب الاختصاص العام ،في حين تخضع إلى رقابة شديدة من المركز، متأثرة بالتنظيم الفرنسي الموروث.
- المعالجة القانونية كما أسلفنا قد اعترفت بها مبكرا، وذلك بدسترتها في الدساتير المتعاقبة، جاعلة منها إحدى قضايا الدولة الأساسية مما كفل لها مركزا مرموقا، وجسدت القوانين المتعلقة بها ذات الشأن، فكانت تقام على أسس ديمقراطية سواء قبل التعددية أو بعدها، مما جعلنا نؤكد أن الاعتراف القانوني لها، كان يصب في إيجاد إدارة محلية متطورة عصرية قادرة وفعالة، فتشكيل مجالسها بالانتخاب وتسيير أعمالها وفق مبدأ ديمقراطية الإدارة كدليل على ذلك.

[1] عرفت الجزائر أول انتخابات محلية في جوان 1990، في ظل التعددية السياسية والتي جرت في ظروف عادية وتنافسية، وأسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية (855) بلدية، و(32) مجلس شعبي ولائي، لذلك تم تقييد عمل هذه المجالس بسن جملة قوانين تحد من صلاحياتها، وتوسع من صلاحيات الوالي ممثل المركزية على حساب عمل المجالس المنتخبة. للمزيد حول الموضوع أنظر: اعثامنة جياد، المرجع السابق، ص177 وما بعدها.

- تأثرت الإدارة المحلية بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر، مما جعل منها رهن هذه الأوضاع نتج عنه تأثر استقلالها، وأصبحت حبيسة أوامر المركز في هذه الفترات ،بما يظهر شساعة الهوة بين القانون والواقع، فيمكن القول خلالها أننا أمام هيئات عدم تركيز، كونها حرمت من الوسائل التي تكفل لها إستقلالها، بالإضافة إلى خضوعها لرقابة شديدة.

- من حيث المفهوم القانوني والمصطلح الدلالي، فقد استخدم المشرع مصطلحات أو ألفاظ ومسميات عدة متباينة، وهذا من قبيل: اللامركزية، الجماعات الإقليمية، الجماعات المحلية، الإدارة المحلية، الإدارة الإقليمية.....حوتها نصوص مختلفة وعديدة، فالأجدى والواجب توحيد المصطلح وتبني رؤية واضحة في ذلك.

الخاتمة:

إن دراسة موضوع الإدارة المحلية في الجزائر من بين أهم الموضوعات المثارة على الساحة العالمية عموما والوطنية المحلية خاصة؛ فقد عنها المشرع الجزائري بالإهتمام والطلبة والباحثين وعقدت مؤتمرات وندوات لدراسة الإدارة المحلية في الجزائر عبر مرحلتين أساسيتين الأحادية والتعددية ومن خلال المقارنة فيما بينهما نستنتج:

1. من حيث المفهوم القانوني والمصطلح الدلالي، فقد استخدم المشرع مصطلحات أو ألفاظ ومسميات عدة متباينة، وهذا من قبيل: اللامركزية، الجماعات الإقليمية، الجماعات المحلية، الإدارة المحلية، الإدارة الإقليمية.....حوتها نصوص مختلفة وعديدة، فالأجدى والواجب توحيد المصطلح وتبني رؤية واضحة في ذلك.

بالنسبة لآليات الرقابة سواء على الإدارة الانتخابية او العملية الانتخابية كثرة الآليات الرقابية وعدو فعاليتها خاصة على العملية الانتخابية فبالإضافة إلى آليات الرقابة الموضوعية المتمثلة في المجلس الدستوري ورقابته الإدارية لملف الترشح لمنصب رئيس الجمهورية والرقابة القضائية للانتخابات الرئاسة والتشريعية ورقابة القضاء لمارحل العملية الانتخابية التحضيرية والمعاصرة واللاحقة للعملية الانتخابية بالنسبة للانتخابات المحلية واستحداث المشرع للجنتين مكلفتين بالإشراف والسهر على وضع حيز التنفيذ الجهاز القانوني والتنظيمي المعمول به الذي يحكم العملية الانتخابية من شأنه ان يزيد من الأعباء المالية من جهة مكانية فقدان الثقة في العملية الانتخابية جارء كثرة آليات الرقابة وعدم فعاليتها نتيجة عدم وا قدرتها على نشر تقاريرها والاكتفاء بإرسالها الى رئيس الجمهورية.

ضعف العضو المنتخب من حيث درجة الكفاءة التي تعتبر العنصر الأساسي لتطبيق اللامركزية الإدارية، لأنّ ضعف التكوين وقلة الخبرة والتجربة تتيح المجال للكثير من التلاعبات ومن الأمور الغير قانونية.

العامة انعدام التناغم بين أعضاء المجالس الشعبية بتقديم مصالح فئوية على المصالح .

– الخلل الموجود في التقسيمات الإدارية بسبب عدم ضبطها بدقة بالاعتماد على اعتبارات ذاتية أدت إلى تفاوت أحجام الوحدات المحلية المصحوبة بنقص في الموارد مما جعلها في حالة عجز شبه تام إلى درجة وجوب تدخل السلطة المركزية عن طريقالإعانات المالية والتي تمس في نهاية الأمر استقلالها المالي .

الدعم تجسيد مبدأ المشاركة المحلية الشعبية في التسيير .

إن مشكلة اللامركزية الإدارية لا ترتبط فقط بالمنظومة التشريعية و القانونية رغم أن هذه الأخيرة لا تعبر عن واقع الدول الجزائرية بسبب وجود نقائص بين للدولة ،نصوصها ، وإنما تخضع لاعتبارات تتعلق بالنظام السياسي ومن ثم نصل إلى القول بأن كلما اتجهت الدولة نحو الديمقراطية زاد توجهها نحو اللامركزية الإدارية اللامر ، والعكس صحيح وكما تتعلق كزية الإدارية كذلك بعمر الدولة واستقرارها السياسي .

لتفعيل المجالس المحلية يبقى يتوقف على مدى ملائمة تقسيم الدولة والذي يفترض فيه التوفيق بين متطلبات التنمية المحلية ورضا السكان المحليين.

المركزية كلما يتوقف تفعيل المجالس المحلية على مدى إشراكها مع السلطة في الاختصاصات الفنية.

دعم القدرات المالية الضرورية لهيئات اللامركزية من خلال نصوص تشريعية يؤدي إلى استقلالها المالي في ممارسة مهامها الإقليمية والذي بدوره يكون ملائما عندما يكون الشخص المعنوي يتمتع بسلطة اتخاذ القرار النهائي مع الحفاظ على سلطة الشخص المعنوي المركزي.

ضمان اللامركزية الإدارية يتوقف على تحقيق التوازن بين الهيئات المحلية والصلاحيات المخولة لها.

نجاح اللامركزية الإدارية يتوقف على الفصل في الاختصاصات ودقتها بالنسبة مهامها ، للمجالس المحلية وفق ما يعطيها حرية الحركة لأداء.

التشريعات أكدت على الاختصاصات اللامركزية الإدارية على منحها اتخاذ القرار النهائي كلما قويت اللامركزية الإدارية .

أن أعطا حرية أكثر للمجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها عن إشراف السلطة المركزية يؤدي إلى نجاح اللامركزية الإدارية.

التعددية اللامركزية القائمة على تهدف إلى تشكيل مجالس محلية وفق بنا سلطة الدولة دون القضاء على مبدأ استقلالية حرية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها .

بوجود آليات لدعم الرقابة الشعبية بصفة مباشرة أو من خلال ممثلين يؤدي إلى نجاح اللامركزية الإدارية.

إن تفعيل المجالس المحلية يتوقف درجة الوعي والرقي لدى الشعوب المحلية ، لان ذلك يدعو إلى التوجه إلى اللامركزية الإدارية.

قائمة المراجع:

. محمد الديداموني، محمد عبد العال، **الرقابة السياسة والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراية مقارنة** . المنصورة : دار الفكر القانون للنشروالتوزيع ، 2008

. محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

. محمد نصر مهنا، **علم السياسة الأصول والنظريات** .الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة، 2009.

. مصطفى الجندي، **الإدارة المحلية و استراتجيتها** .الإسكندرية : دار منشأ للمعارف للنشر والتوزيع، 1987.

محمد إسماعيل قباري، **علم الإجتماع الإداري** .الإسكندرية : منشأ المعارف، د. س. ن.

عبد الرزاق إبراهيم الشيحلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة** . ط2، الأردن : دار ميسرة للنشر والتوزيع، 2001.

محمد كامل بطريق، **منهج خدمة المجتمع نشأته تطوره خطواته ومبادئه ومنظماته** .القاهرة : مكتب القاهرة الحديثة، د،س،ن.

زيد منير عبوي و سامي محمد هشام حريز، **مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية و التطبيق** .الأردن : دار الشروق للنشر والتوزيع،2006.

عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية. الاسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع ،2001.

مصطفى محمود ابو بكر، **الإدارة العامة رؤيا إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلُف و الفساد** .الاسكندرية الدار الجامعية للنَشر و التَوزيع، 2005.

محمد نصر مهنا، **تحديث الإدارة العامة والمحلية** .الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة،2005.

عمار عوابدي، **مبدأ الديمقراطية الإدارية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1981.

موفق حديد محمد، **الإدارة العامة هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ برامج الحكومة**. ط1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2007.

خالد ممدوح ،البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة ،2009.

احمد بالجيلالي،"إشكالية عجز ميزانية البلديات"، (مذكرة ماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير،جامعة تلمسان 2010).

باديس بن حدة، "الاتجاهات الحديثةلتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2011).

دستور الجزائر لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد 94 الصادرة في 24نوفمبر 1976.

. دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدةالرسمية العدد 64 الصادرة لسنة 1963

– دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23فيفري1976، الجريدةالرسميةالعدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

. دستور 1996

. القانون24/67 المؤرخ في 18جانفي1967، المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بنفس التاريخ.

. القانون 90-08 المؤرخ في 07أفريل1990، المتعلق بالبلدية ،الجريدةالرسمية، العدد15، الصادرة بنفس التاريخ.

. القانون 11-10 المؤرخ في 22يونيو2011، المتعلق بالبلدية ،الجريدةالرسمية، العدد 37 الصادرة، في 23جويلية2011.

- القانون العضوي 12-01 المتضمن نظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد1، المؤرخة في 14جانفي2012.

- عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط1 ،2012.

. الأمر 38/69/المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن ميثاق الولاية، المعدل الجريدة الرسمية، العدد 44، لنفس السنة.

. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 90-09 المؤرخ في أفريل1990، المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية،العدد5 ، لسنة 1990.

القانون رقم 12-07- المؤرخ في 28ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 21فيفري2012 المتعلق بالولاية.

. شويح بن عثمان،"دور الجماعات المحلية في التنميةالمحلية"،مذكرة مقدمة لنيلشهادةالماجيستير، جامعة تلمسان، سنة (2010 . 2011).

- صالح فؤاد، **مبادئ القانون الاداري الجزائري**، بيروت لبنان: دار الكتاب اللبناني ،ط1، 1983.

. حسين مصطفى حسين ،**الإدارة المحلية مقارنة**، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ،1980

- عمار عوابدي، **القانون الإداري الجزء الأول " النظام الإداري "، الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية،2000.

- فريدة مزياني،" المجالس الشعبيةالمحلية في ظل التعددية الحزبية في التشريع الجزائري"، **أطروحة دكتوراه**، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق ، تخصص القانون .

- عميور ابتسام ،"نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، جامعة قسنطينة1كلية الحقوق، فرع الإدارة العامة وقانون تسيير الأقاليم ،2012-2013.

- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، الجزائر: دار الطباعة للنشر والتوزيع، 2006،

[1]. ج ج د ش ، المرسوم التنفيذي230/90 المؤرخ في 25جويلية سنة 1990 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية، العدد31.

[1]بلفتحي عبد الهادي ،"المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري"، مذكرة لنيلشهادةالماجستير في القانون العام،جامعةقسنطينة، فرع مؤسسات السياسيةوالإدارية، سنة2010. 2011، ص: 8.

[1]الجمهورية الجزائريةالديمقراطيةالشعبية ،المرسومالتنفيذي230/90 المؤرخ في 1990/07/25 والذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الادارة المحلية ،الجريدةالرسمية، العدد 31 لنفس السنة.

[1]بعلي محمد الصغير ،الإدارةالمحليةالجزائرية،مرجع سبق ذكره،ص:113.

[1]ناصر لباد ،الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد لنشر والتوزيع، ط4، 2010، ص: 126.

[1]الجمهورية الجزائريةالديمقراطيةالشعبية، الأمر 03/06/ المؤرخ في 2006/06/13 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،الجريدةالرسمية، العدد 46لسنة2006.

[1]الجمهوريةالجزائريةالديمقراطيةالشعبية، الأمر 14/97 المؤرخ في 1997/05/31 المتعلق بالتنظيم الإقليمي بولاية الجزائر ،الجريدةالرسمية، العدد 38 المؤرخة في 1997/07/04.

[1]عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سبق ذكره، ص:238.

[1]**محمد** الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع ،2004، ص: 09.

[1]زهد بكن ،**القانون الإداري**، بيروت لبنان: المكتبة العصرية، 1956، ص:250.

[1]علاء الدين بن عشي ، مدخل القانون الإداري، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، ج1،2009،ص:59.

[1]. محمود طعامنة ،سعيد محمد عبد الوهاب، **الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير**، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص:15.

[1]رفعت عبيد سيد ،مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، 2003، ص:220.

[1]**محمد** جمال مطلق الذنيبات ،الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع،1988، ص: 98.

[1]خالد بن فيحان المنديل، "المركزية واللامركزية في اتخاذ القرار وعلاقتها لإداء الوظيفي"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، جامعة يف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الادارية،2003، ص:40.

[1]. فريد ابرادشة، محاضرات في مقياس: إدارة الجماعات المحلية، موجهة لطلبة الماستر علوم سياسية، تخصص حكامة وإدارة محلية، ألقيت خلال الموسم الجامعي 2017 . 2018.

[1]– عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، ط1، الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 33 . 35.

[1]– محمد علي الخلايلة ، مرجع سابق الذكر ، ص 49

[1]– محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الإدارية**، الجزائر، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، د س ن، ص ص 52 . 56.

[1]سعيد نحيلي ،**القانون الإداري–المبادئ العامة**، سوريا: منشورات جامعة البعث،ج1 ، 2013، ص :121. ·

[1]عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سبق ذكره، ص: 155.

[1]**محمد** جمال الذنيبات ،الوجيز في القانون الإداري،

[1]سعيد نحيلي ،مرجع سبق ذكره، ص :122.

[1]**محمد** جمال الذنيبات ،المرجع نفسه، ص:72.

[1]طاهري حسين ،القانون الإداري والمؤسسات الإدارية " التنظيم الإداري– النشاط الإداري"دراسة مقارنة، ،الجزائر: دار الخلدونية ، 2007، ص: 36.

[1]عمار عوابدي ،دروس في القانون الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2000،ص:116.

[1]سعيد نحيلي مرجع سبق ذكره ، ص: 123.

[1]. ميسوم سبيح، **المؤسسات الإدارية في المغرب العربي**، ترجمة أمين سعد عبد العزيز مسعود ،المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان ،الأردن ،1985، ص8.

[1]. المادتين 9 و 10 من دستور1963 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 1963/09/10، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (64)، المؤرخة في 1963/09/10.

[1]. عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، المرجع السابق، ص109.

[1]. ميسوم سبيح، المرجع السابق، ص9.

[1]. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص ص 108 . 110.

[1]. عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبيّة البلدية في الجزائر ، أعمال ملتقيات: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد (06)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر ،2010، ص9.

[1]. الأمر(24/67) المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (06)، المؤرخة في 1967/01/18.

[1] الأمر(38/69) المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (44)، المؤرخة في 1969/05/23.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص120-121.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص111.

1 نشر الأمر (38/69) في نفس الجريدة الرسمية التي نشر فيها ميثاق الولاية، بالعدد (44)، ص375.

1 أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 311.

[1] محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية : نظرية التنظيم الاداري، الادارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة عنابة، د ط، د س ن ، ص ص 142 . 150..

[1]. عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جشور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، اكتوبر 2010، ص 174.

[1]. أمر رقم 76 . 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 94 ، السنة 13، ص 1301.

[1] . عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 141.

[1]القانون(09/81) المؤرخ في 1981/07/04 المتضمن تعديل وتتميم القانون البلدي لسنة 1967، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (27)، المؤرخة في1981/07/07.

[1]خيرة مقطف، المرجع السابق، ص65.

[1]القانون(02/81) المؤرخ في1981/02/24 المتضمن التعديل الجديد للقانون الولائي ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(07)، المؤرخة في1981/02/17.

[1]عمر فرحاتي، مرجع سبق ذكره، ص10.

[1]. ابارشة فريد، مرجع سبق ذكره، محاضرات.

[1]. أنظر ديباجية دستور 23 فيفري 1989، وكذلك المواد 11 ، 14. 15 . 16 من ذات الدستور.

[1]القانون (08/90) المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، والقانون(09/90) المؤرخ في1990/04/07 والمتضمن قانون الولاية، والصادرين بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد (15)، المؤرخة في1990/04/11.

[1]عمار بوضياف، شرح قانون البلدية المرجع السابق، ص111-112.

[1]. قانون البلدي، 90 . 08 ، ص 492 . 493.

[1] . المرجع نفسه، ص 489.

[1]للمزيد أنظر: محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الادارية، ص 146 . 147.

[1]. تقول المادة 42 في فقرتها الثالثة وفي ظل احترام احكام هذا الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي، وهذا ما لم يكن قد ورد في المادة 40 من دستور 1989، أنظر دستور 1989، الجريدة الرسمية عدد 76، المرسوم الرئاسي، 96 . 438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، المتضمن نص تعديل الدستور بناءً على استفتاء 28 نوفمبر 1996، ص 12.

[1]عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص ص 189 . 190.

[1]. المرجع نفسه، ص ص 192-193.

[1] . عزالدين شكري، عملية التحول لتعدد الأحزاب، **السياسة الدولية**، عدد98، أكتوبر 1989، مركز الأهرام، القاهرة، ص ص 153. 155.

[1] . عمرو عبد الكريم سعداوي، التعددية السياسية في العالم الثالث: الجزائر نموذجا، **السياسة الدولية**، عدد 138، أكتوبر 1999، مؤسسة الأهرام، القاهرة، ص 61.

[1]. هذا ما ورد في تصريحات السيد وزير الداخلية نور الدين بدوي في أثناء وبعد الحملة الانتخابية للثالث والعشرين من نوفمبر 2017.

[1]عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص12.

[1]نؤيد الدكتور" محمد زغداوي" فيما ذهب اليه، وذلك بضرورة القيام باصلاحات دستورية تضمن صدور قانون الجماعات الاقليمية وفقا لاحكام الدستور، من خلال تعديل نظام الإحالة على المجلس الدستوري(الإخطار) حتى نضمن عدم تجاوز أحكامه، كما أنه ووفقا للمادة 1/123 من دستور1996 والتي تعتبر مسألة تنظيم السلطات العمومية وعملها (البلدية والولاية إحداها)، من الموضوعات التي يجب أن تصدر بقانون عضوي، أي بما يفيد صدور قانون البلدية بقانون عادي يثير التساؤل حول دستوريته. أنظر في ذلك: محمد زغداوي ،المرجع السابق، ص197-198. والامر ذاته ينسحب على قانون الولاية الجديد، وبالمحصلة فهشاشة التنظيم القانوني للجماعات الاقليمية مرده الى هشاشة في تنظيمها الدستوري.

[1]خطاب رئيس الجمهورية: السيد عبد العزيز بوتفليقة، يوم 15 أفريل 2011. أنظر: مجلة مجلس الأمة، العدد (46)، منشورات مجلس الأمة، الجزائر ،2011، ص8.

[1]أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية، السيد "دحو ولد قابلية" على جهوزية قانون البلدية منذ سبتمبر2001، لكن ظروف اللإستقرار التي عاشتها بعض مناطق الوطن حالت دون تقديمه للبرلمان. أنظر في ذلك: دحو ولد قابلية، الأسس السياسية لمشروع قانون الإدارة المحلية الجديد، ندوة فكرية حول: مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة ،المرجع السابق، ص103.

[1]مصطفى دريوش، المرجع السابق، ص46.

[1]نقلاً عن: عبد الجبار أحمد، المرجع السابق، ص9.

[1]توصف الإدارة العامة بالجزائر على أنها إدارة: مرتشية وغير فعالة، انطوائية وجامدة، تتمتع بموارد بشرية رديئة، كما أنها بعيدة عن الشعب بل غريبة عنه. للمزيد أنظر: عمار عماري، بعض الملاحظات عن واقع الإدارة العمومية الجزائرية وسبل إصلاحها للاندماج إيجابيا في الحركة العالمية، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد (07)، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر ،2003.

[1]خطاب رئيس الجمهورية: السيد عبد العزيز بوتفليقة، يوم29 ماي 1999، مجلة مجلس الأمة، العدد (03)، منشورات مجلس الأمة ،الجزائر ،1999، ص9.

[1]عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص ص114-115

[1]عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص115-116.

[1]للمزيد من التفاصيل، أنظر: مجلة مجلس الأمة، العدد (47)، المرجع السابق، ص36-37.

[1] المقارنة البسيطة بين عدد مواد قانون البلدية 90 . 08 و نظيره 11 . 10 يبين لنا مدى التحسينات والاصلاحات التي تم إدخالها على القانون البلدي الجديد، ففي الوقت الذي جاء القانون الاول بـ: 186 مادة زاد القانون الثاني الى حدود 220 مادة، وحتى من حيث الصياغة والتدقيق اللغوي فقد كان هناك فرق بين القانونين.

[1]بوحميدة عطاء الله، معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد (01)، جامعة الجزائر، الجزائر ،2005، ص71.

[1]مصطفى دريوش، المرجع السابق، ص46.

[1]- أنظر قانون البلدية 11 - 10: المواد 125 ، 127، 128، 129، كلها قوانين تطرقت الى منصب الامين العام للبلدية.

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سبق ذكره، ص ص 221 . 222..

[1]. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص127 وما بعدها.

[1]خيرة مقطف، المرجع السابق، ص74 .

[1]فريدة مزياني، القانون الإداري، المرجع السابق، ص179. في حين يرفض بعض الفقه هذه التسمية، ولا يؤمن بوجود هذا التصنيف بدعوى طريقة التشكيل، ومرد ذلك بأنهم يركزون على استقلال الشخص المعنوي لا عن طريقة تشكيله، كما أوردنا سابقا عن مكانة الانتخاب في نظام الإدارة المحلية، وهؤلاء هم من المنكرين له. للمزيد أنظر: سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص181.

[1]خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص206.

[1]. المادة 28 من قانون الولاية 12 . 07 والتي لم تتطرق الى الدائرة كهيئة من هيئات الولاية.

[1]ادخل قانون الولاية (07/12) تعديلات جديدة ومتنوعة شملت بنوده، للمزيد أنظر: عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص140 وما بعدها.

[1]. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وافاق، **مذكرة ماجستير في القانون**، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص ص 40 . 44..

[1]ـ الندوة الصحفية التي أعقبت قراءة نتائج الانتخابات المحلية للـ: 23 نوفمبر 2017.

[1]المادة 61 من قانون البلدية 11 . 10، مرجع سبق ذكره، ص 12.

[1] عرفت الجزائر أول انتخابات محلية في جوان 1990، في ظل التعددية السياسية والتي جرت في ظروف عادية وتنافسية، وأسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية (855) بلدية، و(32) مجلس شعبي ولائي، لذلك تم تقييد عمل هذه المجالس بسن جملة قوانين تحد من صلاحياتها، وتوسع من صلاحيات الوالي ممثل المركزية على حساب عمل المجالس المنتخبة. للمزيد حول الموضوع أنظر: اعثامنة جياد، المرجع السابق، ص177 وما بعدها.

فهرس المحتويات: