

مذكرة بعنوان

آليات تفعيل دور البلدية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص :
قانون عام معمق

إشراف الدكتور:
فارس مزوزي

اعداد الطالب:
نجيب حربي

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د/ عماد الدين بركات	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد	رئيسا
د/ فارس مزوزي	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد	مشرفا ومقررا
د/ سهام رحال	أستاذة محاضرة (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد	ممتحنا

السنة الجامعية : 2023 - 2024

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Minister de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



جامعة الشاذلي بن جديد
UNIVERSITE CHADLI BENDJEDID

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): حربي نجيب.....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: ... 106808995

الصادرة بتاريخ: 2017/12/03

عن : ... بلدية بحيرة الطيور.....

المسجل بقسم : الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص : قانون عام معمق

والمكلف بإنجاز مذكرة تخرج ماستر عنونها:

..... آليات تفعيل دور البلدية في الجزائر.....

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات
المنهجية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2024/05/27

إمضاء المعني

بِسْمِ اللَّهِ الْحَمْدُ الْحَمْدُ

﴿وَقُلِ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ﴾

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

﴿الآية 105 سورة التوبة﴾

إهداء

﴿ بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ ﴾

﴿ وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَبُلُغَنَّ عِنْدَكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا

تَنْهَرُهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا وَخَفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيْتَنِي صَغِيرًا ﴾

صَدَقَ اللهُ الْعَظِيمُ،

﴿ الآية 23-24 سورة الإسراء ﴾

الحمد لله، والصلاة والسلام على رسول الله، أما بعد ؛

اهدي ثمرة جهدي المتواضع ؛

إلى من وهبوني الحياة والأمل و النشأة على شغف الاطلاع والمعرفة ؛

إلى من كانا لدعائهما المبارك أعظم الأثر في مشواري العلمي ؛

إلى روح الوالدين ، أبي العزيز وأمي الغالية ؛

رحمة الله عليهما

إهداء

﴿بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ﴾

﴿إِنْ أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيَّ هِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ﴾

﴿صدق الله العظيم﴾

﴿الآية 80 سورة هود﴾

الحمد لله الذي وفقنا لتتمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية ،

إلى الزوجة العزيزة ، سندي في الحياة ،

إلى زهراتي وفلذاتي كبدي بناتي وصال ، أمينة و شيماء حفظهن الله ،

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء والعائلة الكريمة ،

إلى من كاتفني ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح في مسيرتنا العلمية ، رفيق دربي

الأستاذ بونوالة عبد الغني ،

إلى أخي المهندس بوقراجة مراد ،

إلى كل الأصدقاء والزملاء وكل من كان لهم اثر في حياتي ،

إلى كل من أحبهم قلبي ونسيهم قلبي ،

إلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة تشجيع ،

إلى كل هؤلاء اهديهم هذا العمل ، سائلا المولى عز وجل أن ينفعا بما علمنا ويمدنا بتوفيقه .

نجيب حربي

كلمة شكر

﴿ بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴾

﴿ ومن يشكر فإنما يشكر لنفسه ﴾

﴿صدق الله العظيم﴾

﴿ الآية 12 سورة لقمان ﴾

يقول النبي صلى الله عليه وسلم ﴿ من لا يشكر الناس لا يشكر الله ﴾

الحمد والشكر لله تعالى حمدا كثيرا ملئ السموات والأرض، على إعانتة لنا وشد عزمنا لإكمال هذا العمل وإخراجه في شكله النهائي ،

أتقدم بأسمى آيات الشكر والعرفان بالجميل بعد الله عز وجل للدكتور فارس مزوزي الذي تفضل بقبول الإشراف على مذكرة الماجستير، و منحني من وقته الثمين ومن بحر معلوماته وخبراته الواسعة ما شكّل إضافة كبيرة للعمل البحثي، حيث كانت توجيهاته ونصائحه المنارة التي استعنت فيها في كامل عملي البحثي، فأسأل الله العزيز أن يجازيه خير الجزاء .

وجزيل الشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة ، الدكتور عماد الدين بركات والدكتور زيد الخيل توفيق ، حفظهم الله و جزاهم خيرا،

كما أتوجه بأسمى عبارات العرفان إلى كل من مد لي يد العون والمساعدة بقسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف و أخص بالذكر:

- الدكتورة رحال سهام ، أستاذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف .
- الدكتور العايب نصر الدين، أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف .
- الدكتور بن صالحية صابر، أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف .
- السيد بشاشحية كمال، الأمين العام لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف .

مقدمة

مقدمة:

يرتكز نشاط الدولة وتنظيمها الإداري على نظامين وهما النظام المركزي والنظام اللامركزي، حيث تتحدد طبيعة كل نظام. سيما من ناحية مدى تطبيق النظام الديمقراطي الذي لا يمكن تصور وجوده إلا من خلال الهيئات اللامركزية الإقليمية تمييزا عن اللامركزية الإدارية أو المرفقية .

ولبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري بصفتها المجموعة الإقليمية المنظمة لمصالح مشتركة بين مواطنيها، إذ تعتبر قناة اتصال بين الدولة والمواطن وتمثل الجهاز التنفيذي في تنفيذ المشاريع التنموية على اعتبار أنها تقوم بمجموعة من الأدوار التي لا تستطيع الإدارة المركزية تحقيقها وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم كالأتي: « تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارى، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية».

ورغم تضارب الآراء والمفاهيم ووجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية إلا أنها تتطلب توفر شروط تتمثل أساسا في: المشاركة الفعالة للمجتمع المدني، توفير الموارد البشرية والمالية لإدارة التنمية المحلية وهو ما يعني حتمية أن تكون برامج التنمية نابعة من واقع المجتمع لا من السلطة المركزية وقائمة على الاعتماد الذاتي وليس التمويل المركزي وأن تكون شاملة ومتكاملة وأن تكون التنمية ديمقراطية تشاركية و ذلك بإشراك الجميع في إدارتها.

إن التنمية المحلية تعتمد على مبدأ البناء القاعدي للمجتمع من الأساس إلى القمة أو التنمية الشاملة في جميع المجالات وهذا لا يتحقق إلا في وجود الهيئة القاعدية والمتمثلة في البلدية باعتبارها أقرب لسكان المحليين والتي يمكنها التكفل بإدارة التنمية المحلية عن قرب لمعرفتها بالحاجات الحقيقية لسكان المحليين وهو أساس المفهوم الجديد للديمقراطية التشاركية والتي تعني إشراك ومساهمة جميع المواطنين بطرق متنوعة (المجتمع المدني، نقابات، تدخل القاضي الإداري، الإدارة الالكترونية، تجسيد نموذج التسيير المفوض.. الخ) وذلك لإعداد مخططات التنمية المحلية والإشراف على تنفيذها وبالتالي مساهمة جميع عناصر المجتمع المحلي في تجسيد وظيفة البلدية .

إن القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم صدر وفق التوجهات الاستشرافية للسلطات العليا في البلاد تماشيا مع تطور الأنظمة الدستورية في الدول سيما التحول

من النظام الموجه إلى نظام تشاركي أساسه تفعيل المشاركة الشعبية وإعطاء بعد تنموي أكثر لنشاط البلدية بدل التركيز على توفير الخدمات التقليدية وتدعيم الاستقلال المالي من خلال تحول البلدية إلى جهاز إداري له دور فعال في النشاط الاقتصادي وذلك بعد ملاحظة واقع البلديات التي أثبتت فشلها في إدارة التنمية المحلية من جهة وفي نفس الوقت مع تعدد صلاحيات البلدية وعجزها عن مسايرة هذه التنمية بسبب الآليات القانونية الغير مفعلة أو لعدم وجودها.

إن النهوض بدور البلديات وإيجاد حلول جذرية للإشكالات المطروحة على مستوى هذه الهيئات تماشيا والرهانات التي تواجهها ، يستدعي تحليل مختلف أحكام النصوص القانونية التي تبناها المشرع ومدى نجاعتها وفي هذا الإطار تعد مقارنة تفعيل دور البلدية من أهم المشاريع المطروحة حاليا ، خاصة والديناميكية الكبير و المتسارعة التي يشهدها المجتمع المحلي مما يستدعي وضع رؤية جديدة أساسها مجالس محلية قوية المركز وتمثل أداة لتكريس الديمقراطية التشاركية من جهة و مواجهة الوصايا من جهة أخرى لكسب رهان التنمية .

1_أهمية موضوع البحث:

انطلاقا من المعطيات السابقة تبرز أهمية الموضوع من خلال المكانة التي تحظى بها البلديات داخل التنظيم الإداري للدولة، فهي مؤسسات تضطلع بصلاحيات نظرا لعلاقتها المباشرة بالمواطن وانشغالاته ، كما أنها هيئات تلعب دورا أساسيا في رسم السياسة العامة للدولة وتنفيذها ذلك أن الدولة اتجهت إلى الخيار اللامركزي كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري ما يسمح للهيئات المنتخبة تولي مسؤولية تسيير الشؤون المحلية إلى جانب السلطة المركزية ، مما يستدعي دراسة المركز القانوني للبلدية لاستخلاص ما يمكن أن تحققه في مجال التنمية المحلية.

كما تبرز أهمية أخرى لهذا الموضوع ذلك أن البلدية تعتبر الإطار الأمثل لتطبيق الديمقراطية التشاركية و التي باتت ضرورة حتمية في الوقت الحاضر نظرا لما أثبتته من نتائج إيجابية لاسيما تجاوز سلبيات النظام الموجه وتكريس الفكر التشاركي ، مما يشكل حلا للعديد من الإشكاليات على غرار القطيعة الموجودة بين المواطن والإدارة، وكذلك نشر الوعي السياسي وديمقراطية الأداء المحلي .

2_دوافع اختيار الموضوع :

تتقسم أسباب اختيار الموضوع إلى ما هو ذاتي وما هو موضوعي:

الأسباب الذاتية : و تتعلق عموما بالرغبة الشخصية في التعمق في موضوع البلدية ، واستخلاص مركزها القانوني في المنظومة التشريعية الجزائرية، مما يسمح باستجلاء وضعية هذه الهيئات وطبيعة عملها ونشاطها وأهم النقائص والعراقيل التي تعترضها، وتزداد هذه الرغبة أكثر لارتباط الموضوع بأهم مؤسسات الدولة التي يتوقف عليها ترجمة الطلب الاجتماعي والاستجابة له وتحقيق التنمية المحلية ، هذا بالإضافة إلى اهتمامنا بالدارسات القانونية المرتبطة بالإصلاحات التي يكون لها الأثر المباشر على التقدم والتطور في جميع المجالات.

الأسباب الموضوعية : تعود دوافع اختيار هذا الموضوع إلى مجموعة من الاعتبارات يتصدرها الاقتناع بالمكانة الهامة التي يمكن أن تلعبها البلديات إذا تم تأطيرها بالشكل اللازم، كما أن أغلب الدارسات المتعلقة بها لم تواكب أهم التغييرات القانونية التي طرأت على هذه الهيئات نظرا لحدثة أهم الإصلاحات .

إن موضوع المجالس المحلية أصبح يثير من الجدل والنقاش الواسع خاصة مع التعديل الدستوري لسنة 2016 وما حمله من تغييرات تثير العديد من التساؤلات وتظهر العديد من النقائص على جميع الأصعدة، ما يستدعي الدراسة والتحليل لفهم طبيعة هذه الهيئات ومقوماتها ونوعية المحيط الملائم لنجاحها ومن هنا كان لا بد أن يثير هذا الموضوع الحساس بكل أبعاده وتداعياته اهتماما خاصا لدينا ويدفعنا إلى البحث فيه ورصد مستجداته في إطار تحليل علمي.

3_ إشكالية موضوع البحث:

اعتبارا لحجم مسؤولية البلدية المتزايدة و كذا لطبيعة العلاقة الخاصة لهذه الهيئة بالمواطن وانشغالاته من جهة و صعوبة التحديات والعراقيل التي اعترضت مسار تحقيق التنمية المحلية من جهة أخرى ، فان الحديث على دور البلدية وإسهامها الفعلي في مقاربة التنمية المحلية يتطلب توفر جملة من الشروط من خلال تحديد مركزها القانوني داخل النظام المؤسسي في الدولة وتوفير الحماية اللازمة لها تكريسا لمبدأ استقلالية هذه الهيئات وعلية تأسيسا على ما تقدم يكون من الضروري طرح الإشكالية التالية: **ما مدى نجاعة الآليات القانونية التي حددها المشرع لتفعيل دور البلدية في الجزائر؟ .**

4_الدراسات السابقة:

لقد تم دراسة موضوع البلدية من قبل بعض الباحثين والذين حاولوا الإسهام فيه وإثراء المكتبة القانونية، غير أن أغلب هذه الدراسات ربطت الموضوع بجانب معين كالاستقلالية والنظام الانتخابي، كما أن جل هذه البحوث والدراسات التي تم تحصيلها لم تواكب أهم الإصلاحات القانونية التي تبناها المشرع خاصة تلك الصادرة مؤخرا في مجال الانتخابات.

ومن أهم الدراسات والبحوث العلمية التي تناولت موضوع البلدية بصفة عامة، نذكر على وجه الخصوص:

❖ كتاب باللغة العربية تحت عنوان الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري من تأليف الأستاذ عبد الكريم ماروك.

❖ أطروحة دكتوراه باللغة العربية تحت عنوان المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري من إعداد الباحث فارس مزوزي .

❖ أطروحة دكتوراه باللغة العربية تحت عنوان استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري من إعداد الباحثة وهيبة برازة.

❖ أطروحة دكتوراه باللغة العربية تحت عنوان دور الإدارة الالكترونية في تفعيل إدارة الجماعات المحلية الإقليمية في الجزائر من إعداد الباحثة بهلول سمية.

5_ أهداف الموضوع:

تصبو هذه الدراسة لمحاولة الوصول إلى تحقيق أهداف عديدة منها ما هو علمي وما هو عملي، فبالنسبة للأهداف العلمية، فتمثل في إظهار مكانة وموقع البلديات في النصوص القانونية ، وما تتمتع به هذه الهيئات من استقلال عضوي ووظيفي، وبين ما يمارس عليها من رقابة وقيود قد تكون معيقة لها، كما تهدف هذه الدراسة ضمن إطارها العلمي إلى تقييم المراحل التي خطتها اللامركزية في الجزائر ومحاولة الوقوف على الآفاق المستقبلية للبلديات أما من الناحية العملية فتسعى الدراسة إلى تحقيق جملة من النقاط، أبرزها ما يلي :

- الإلمام بكل الأحكام القانونية المتعلقة بتسيير المجالس المنتخبة.

- البحث عن مدى فعالية وكفاية الاختصاصات التي تمارسها البلدية ومدى امتلاك هذه الهيئات الوسائل والآليات القانونية اللازمة لمباشرة هذه المهام و إدخالها حيز التنفيذ.
- بيان درجة الوصاية الإدارية الممارسة على البلدية .
- البحث عن مصادر الأزمات التي تعترض مسار التنمية المحلية وتقف عائقا أمام نجاح هذه الهيئات في أداء الأدوار المخولة لها، بغية إيجاد الحلول الممكنة على ضوء نتائج التحليل القانوني والنقد الموضوعي لنصوص الجماعات الإقليمية والقوانين ذات الصلة .
- تحديد أهم الإصلاحات التي تبناها المشرع في مجال الجماعات الإقليمية ، تماشيا مع طبيعة التحولات التي تعيشها الدولة والتي تفرض أن تكون هذه المجالس الشريك الأساسي للدولة والمساهم الفعال في تخطي كل الأزمات ومن ثم معرفة مدى تفعيل هذه الإصلاحات.
- البحث عن أهم الوسائل الكفيلة بزيادة فعالية البلدية وكفاءة العاملين فيها.

بناء على ما سبق، فالهدف الأساسي من هذه الدراسة هو تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية وتحديد مركزها بدقة ومدى انسجامه مع مقومات النظام اللامركزي ، بهدف الكشف عن النقائص التي تعترض هذه المنظومة ، مما يسمح بتبصير المشرع وتركيزه على أوجه القصور، بغرض تجنبها مستقبلا وفي المقابل إبراز محاسن النظام القانوني الحالي.

6_ المنهج المتبع :

لكل بحث خصائص واعتبارات تفرض منهاجا معينا أو عدة مناهج و لإبراز وتحليل موضوع هذا البحث المتعلق بآليات تفعيل دور البلدية في الجزائر ولكي يتم دراسته بشكل يستوفي الشروط الموضوعية والشكلية الأكاديمية وكذا الإجابة على الإشكالية والمطروحة اعتمدنا على منهجين هما: المنهج الوصفي ومنهج تحليل المضمون، فمن خلال المنهج الوصفي تمكنا من تقديم مختلف المعلومات المتعلقة بموضوع البحث، خاصة ما تعلق بالتعريفات الفقهية، أما المنهج التحليلي فمن خلاله تمكنا من تحليل المادة العلمية سواء تعلق الأمر بمختلف النصوص القانونية وكذلك الآراء الفقهية المرتبطة بالموضوع .

7_ خطة البحث الموجزة:

إن معالجة إشكالية البحث وتحديد مركز البلدية بدقة داخل المنظومة القانونية الجزائرية ، دفعتنا إلى اعتماد خطة للبحث تراعي جميع الجوانب المتدخلة في الموضوع، ولهذا فقد تم دراسة الموضوع في فصلين، خصصنا الأول لدراسة التسيير اللامركزي للبلديات و ضرورة تفعيله في التشريع الجزائري ، من خلال تبيان المركز القانوني للبلدي وضرورة النهوض به مع أهم الأحكام التي اقرها المشرع في هذا الصدد وفي مرحلة ثانية من هذا الفصل تم التطرق لمتطلبات تفعيل أداء البلدية ونظام الرقابة عليها.

أما الفصل الثاني من هذه المذكرة ، فخصصناها لآليات إصلاح وتحديث طرق سير البلدية وأفضينا إلى تسجيل جملة من التعديلات التي مست المنظومة القانونية وأثرت على فعالية التسيير اللامركزي لاسيما استحداث الإدارة الالكترونية وكذا نموذج التسيير المفوض للمرفق العمومي المحلي وحاولنا خلالها الاستفادة من كل المقاربات والمفاهيم الحديثة في التسيير التي تبناها المشرع ، ولهذا ارتأينا البحث في مرحلة ثانية عن أهم الآليات اللازمة لتكريس التسيير التشاركي الذي من شأنه تعزيز مركز البلدية و إعطائها مكانتها الحقيقية، وعلى هذا الأساس، فقد خضع الموضوع في دراسته ، للتقسيم التالي :

الفصل الأول : تفعيل التسيير اللامركزي للبلديات وضرورة تفعيله في التشريع الجزائري .

المبحث الأول : ضرورة النهوض بالمركز القانوني للبلدية .

المبحث الثاني : متطلبات تفعيل أداء البلدية ونظام الرقابة عليها .

الفصل الثاني : آليات إصلاح وتحديث طرق سير البلدية .

المبحث الأول : عصرنة طرق تسيير المرافق العمومية المحلية .

المبحث الثاني : تكريس التسيير التشاركي على مستوى البلدية .

الفصل الأول:

التسيير اللامركزي للبلديات وضرورة تفعيله
في التشريع الجزائري

يعتبر موضوع التنظيم الإداري بصفة عامة، والإدارة المحلية بصفة خاصة أحد المواضيع التي تحظى بأهمية بالغة في القانون الإداري وقد أضحى التنظيم الإداري ضرورة لا بد منها في الدولة الحديثة لكي تقوم بوظائفها وواجباتها بصورة تمكنها من إنجاز أهدافها ويتحقق ذلك عن طريق الجهاز الإداري للدولة بشكل يسمح بتعدد أشخاصها الإدارية وبيان تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وكيفية ممارستها لهذه الاختصاصات.

إن المشاركة تقتضي وضع الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عملية صنع القرار المحلي، إما بطريقة مباشرة (المنتخبين المحليين) أو غير مباشرة عن طريق هيئات المشاركة المحلية في إطار التنافس على الوظائف العامة والتي تقتضي تولي الأفراد حسب كفاءتهم وفعاليتهم لهاته الوظائف، سواء كانوا منتخبين أو موظفين، سيما و الصلاحيات الواسعة التي خص بها المشرع البلدية في مجال التنمية المحلية بالإضافة للدور السياسي للبلدية من حيث أنها أداة رابط بين القاعدة الشعبية وهرم السلطة المركزية.

لكن واقع البلدية في الجزائر يبين أنها تعاني من اختلالات هيكلية وبشرية تتمثل في ضعف التأطير البشري من جهة سواء منتخبين أو معينين، مما يحتم تعزيز قدرات البلدية بشريا كما أن البلدية في الوضع الراهن لا تسمح بمشاركة فعالة للمواطن المحلي في إدارة التنمية المحلية، لغياب آليات وأجهزة مشاركة في نشاط البلدية وعليه يجب تطوير أجهزتها من أجل إشراك المواطن المحلي في تفعيل دور البلدية المتعلق بإدارة التنمية الإقليمية.

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية والأدنى في التنظيم الجزائري فهي نقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي تطبيقا لمبدأ بناء الدولة من القاعدة للقمة .

ولقد تطرق المشرع الجزائري منذ إصدار أول قانون للبلدية في سنة 1967 على جعل للبلدية مكانا للمشاركة الفعالة للمواطنين حتى وان كانت باسم توجه سياسي واحد ، واعتبرها المؤسس الدستوري قاعدة اللامركزية ، كذلك نص المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية المعدل والمتم.

ومع الانتقال إلى التعددية السياسية عن طريق السماح لعدة أحزاب للمشاركة في الانتخابات البلدية، فإن نظرة المشرع لم تختلف حول دور المواطن المحلي في تدبير السياسة المحلية سواء عن طريق الفاعل الرئيسي وهو الجهاز الرسمي للبلدية المكون من المجلس المنتخب ذو الدور التقريري والموظفون والمكلفون بمساعدة الجهاز التنفيذي الذي يرأسه رئيس البلدية والذين يشكلون جميعهم الإطار البشري المكلف بإدارة البلدية.

إذ لا يمكن فصل هذين الطرفين عن بعضهم البعض، فلا يمكن تصور جهاز البلدية مكون من منتخبين دون موظفين أو موظفين دون منتخبين، حيث تنتفي هنا صفة الإدارة المحلية عن البلدية وتصبح كجهاز مسير في النظام المركزي، إن عملية تعزيز المركز القانوني للبلدية له أهمية بالغة في مواجهة السلطة المركزية إقراراً لمبدأ التسيير الحر وتخويل اختصاصات فعلية للمجالس الشعبية المحلية، وتدعيم المجلس المنتخب بصلاحيات تقريرية وتنفيذية تمكنه من إعمال إرادته وتضمن له حرية المبادرة في إطار مجلس تشاركي تساهمي بعيد عن هيمنة الوصاية (المبحث الأول).

إن تفعيل أداء البلدية ومساهمتها في التنمية المحلية باعتبارها الأقرب للأفراد وذلك بإشباع حاجياتهم وتلبية رغباتهم، حيث تتخذ البلدية جملة من القرارات والتي تندرج ضمن ممارسة الصلاحيات المخولة لها قانوناً ومن المسلم به أنه مهما كانت الاختصاصات التي تمارسها المجالس المحلية ومهما بلغت درجة حرية التسيير الممنوحة لها، في هذا الصدد، ليس لها فيما تتخذه من القرارات أو تقوم به من أعمال أن تتجاوز حدود القانون ومن هنا تبرز إلزامية وجود رقابة على أعمال البلدية للتأكد من مدى التزامها بحدود القانون ومن ثم ضمان مشروعيتها، وليس القصد من فرض هذه الرقابة التقليل من شأن المنتخبين أو المساس باستقلالية المجلس المحلي وإنما لضرورة الحفاظ على سلامة جميع الأعمال الصادرة عن هيئات الدولة باختلاف درجاتها والتأكد من مسيرتها للقوانين والأنظمة و ملائمتها للواقع العملي⁽¹⁾ (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ضرورة النهوض بالمركز القانوني للبلدية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية من الولاية والبلدية، وقد أولى المشرع اهتماماً كبيراً للبلدية، ويتضح هذا الاهتمام من خلال السلطات الواسعة التي تتمتع بها، باعتبارها الهيئة القاعدية الأولى التي يلجأ إليها المواطن في طرح انشغالاته، سواء لطلب مصلحة أو التعبير عن ضرر أو لطلب حماية وهذا كله انطلاقاً من اعتبار البلدية رمزا قاعدياً للدولة.

وتعتبر البلدية إحدى وحدتي الجماعات المحلية، ومن أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية الإقليمية بالجزائر، إذ تشكل هذه الأخيرة إطاراً مؤسستياً للمشاركة الشعبية من خلال المساهمة في صنع القرار المحلي، بمنأى عن السلطة المركزية ومن دون الخروج عن السياسة العامة للدولة ويتجسد ذلك من خلال الاختصاصات التي حولها إياها القانون عن طريق المجلس الشعبي البلدي.

¹ فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2020، 2019، ص ص 289، 290.

يجسد رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل الإدارة المحلية - البلدية - أبرز تطبيقات نظرية اللامركزية التي أجمعت النظم القانونية على أنها الوسيلة الوحيدة لتكريس الديمقراطية، وذلك بإقرار حق الانتخاب لسكان الإقليم باختيار ممثليهم على مستوى المجلس المحلي،¹ وكذا كيفية تشكيل وتسيير المجلس الشعبي البلدي (المطلب الأول) بدون تهميش أهم عنصر ألا وهو رقابة الوصاية على أعمال البلدية وموظفيهم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أسس وضوابط تشكيل المجلس الشعبي البلدي وتسييره .

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة محلية تداولية تقريرية، مهمته صنع القرار وهو يجسد بذلك أحد مظاهر الديمقراطية وتطبيقاتها، نظرا لأنه يتشكل من فئة منتخبة، ويتمتع باستقلالته في مواجهة السلطة المركزية، إلا أن هذه الاستقلالية بكل مقوماتها ليست مطلقة بل تبقى نسبية أي في حدود القانون والمشروعية بالإضافة إلى الهيئة التقريرية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي هناك هيئة تنفيذية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو الذي يعمل على تنفيذ مداورات المجلس فيخرجها بذلك من التقرير إلى التنفيذ، لذا أحاط المشرع هاتين الهيئتين بنسيج قانوني جعل منه الإطار العام الذي تمارس في ظلّه هاته الاختصاصات من خلال إصلاح النظام الانتخابي (الفرع الأول)،

إن المجلس الشعبي البلدي هو الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب بمدلوله السياسي عن إرادته ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وهذا طبقا للدستور الجزائري وهذا ما تم التطرق إليه في موضوع سير البلدية وكيفية تسيير شؤونها الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إصلاح النظام الانتخابي.

إن النظام الانتخابي المعمول به هو نظام الانتخابات بالقائمة التي تقضي تقسيم إقليم الدولة الى دوائر بانتخاب عدد معين من النواب وهو العدد الذي تحدده قوانين الانتخاب. وفيما يلي تفصيل ذلك.

أولا: تعريف النظام الانتخابي:

¹ بوكوشة حدة، مقالاتي نعيمة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الذي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق - تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2015/2014، ص06.

تعددت وتنوعت التعاريف المتعلقة بالأنظمة الانتخابية ، فتعرف على أنها الآليات المتبعة لتحويل أصوات الناخبين إلى ما يقابلها من المقاعد في الهيئات المنتخبة¹.

كما يشير النظام الانتخابي إلى استعمال قواعد فنية قصد الترحيح بين المترشحين في الانتخاب، وعادة ما تعرف بالأساليب والطرق لعرض المرشحين على الناخبين².

و من خلال الانتخابات البناءة يتم خلق مؤسسات دستورية ذات مصداقية قائمة على مبدأ الفصل بين السلطات وخلق مؤسسات حزبية والهدف الرئيسي للانتخابات تمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرار في قضايا الشأن العام ووجود أهمية بالغة في تحديد العلاقة بين الإصلاح الانتخابي والسياسي³.

ثانيا: كيفية تشكيل المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 103 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم على: "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"⁴.

وقد اعتمد المشرع الجزائري في ضبط الدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية على قاعدة المعيار السكاني، فيعتبر عدد السكان الأساس الذي بمقتضاه يتم تحديد عدد وحجم الدوائر الانتخابية من جهة ونطاق الدائرة وحدودها من جهة أخرى، وبالرجوع إلى قوانين الانتخابات نجد أنها تحدد عدد المقاعد المخصصة للمجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية بحسب الكثافة السكانية ، حيث نص القانون العضوي 10 - 16 المتعلق بالانتخابات، المعدل والمتمم في المادة 80 على أن عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية يتغير حسب عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكن والإسكان الأخير ،

¹ إسماعيل فريجات، آليات تطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق- تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2020/2019، ص66.

² نيبيلة أقوجيل، حبة عفاف، "القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 03، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2004، ص367.

³ زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014-2015، ص 170.

⁴ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم ، ج ر العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

كما نصت المادة 187 من القانون العضوي رقم 01_21 المتعلق بنظام الانتخابات على أنه: "يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية:

13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 10,000 و20.000 نسمة.

19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20,001 و50.000 نسمة.

23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50,001 و100.000 نسمة.

33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 100,001 و200.000 نسمة.

43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 200,000 أو يفوقه¹

وينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لعهدة مدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج، حيث تجرى الانتخابات في ظرف الأشهر الثلاث 3 التي تسبق انقضاء العهدة الجارية، غير أن العهدة الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 96 و98 و101 من الدستور².

ثالثا: حتمية إصلاح النظام الانتخابي.

يجمع فقهاء القانون الإداري والدستوري على حتمية العمل بالنظام الانتخابي وذلك لعدة اعتبارات أبرزها الشعب مصدر كل سلطة داخل الدولة وهو الأسلوب المثالي لتمكين المواطنين من تسيير شؤونهم بقدر من الحرية .

إن إصلاح النظام الانتخابي يتجسد بإصلاح سياسي شامل ورؤية واضحة يأخذ في الاعتبار المتغيرات التي طرأت على المجتمع الجزائري في جميع المجالات ويساعد على تحقيق تمثيل صادق وتداول حقيقي بين القوى الفاعلة في المجتمع المحلي، وللنظام الانتخابي أهمية كبرى لا يمكن إنكارها في تشكيل المجالس الشعبية

¹ القانون العضوي رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021.

² المادة 169 من القانون العضوي نفسه.

المحلية، إذ من شأنه إن يساهم في خلق مجالس منتخبة تتميز بالفاعلية والاستقرار خاصة ومعالجة القصور في هذا النظام الانتخابي.¹

حيث أنه وفي كل مناسبة إصلاحية يطالب بالعودة لهذا النظام لتوافقه مع الوضع الجزائري الحالي على الأقل، ويقلل من مساوئ التمثيل النسبي بنظام الباقي الأقوى.²

1- إعادة النظر في معايير ومقاييس الترشح :

يمكن رد بعض من ضعف أداء الجماعات الإقليمية راجع بالأساس إلى نوعية التشكيل البشري المكون لمجالسها التداولية، في إشارة مباشرة إلى المستوى العلمي للمنتخبين المحليين، حيث يظهر أنه من غير المقبول أن تكون شروط الترشح نفسها هي شروط الانتخاب، فيما لو أبعدنا شرط العمر المحدد بـ23 سنة كاملة يوم الاقتراع للمرشح و بـ 18 سنة للناخب ، إلا أنه وما يتطلبه واقع التسيير الفعال مع ما يشهده العمل الإداري من تعقيدات ، فقد بات يتطلب مهارات خاصة ينبغي أن يحوز ممارستها على استعدادات علمية كحد أدنى ليؤدي بكفاءة وفعالية ، الأمر الذي لم يعره المشرع الجزائري أي اهتمام وحسناً فعل³، على اعتبار أنه يجافي عمومية الاقتراع ويخالف مبدأ المساواة⁴ ومن زاوية نظر أخرى فهو تفضيل لقيم الديمقراطية المحلية ويسايرها على الجوانب التنفيذية الإدارية لذا يجب أن يتم استدراك بعض هذه النقائص بالتكوين المكثف والمستمر للمنتخبين المحليين لكنه في ذات المقام يرى آخرون تفعيل مسألة التفضيل الايجابي تماماً كما فعل مع توسيع مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة.⁵

¹ مفيدة بن لعبيدي، "إصلاح النظام الانتخابي وآفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية الجوارية في الجزائر"، مجلة التواصل في الإدارة والاقتصاد والقانون، المجلد 01، العدد 51، جامعة عنابة، 2017، ص 144.

² شريف كايس، "الاستشارة الانتخابية كآلية لتكريس المواطنة وتدعيم الثقافة الدستورية"، مجلة القانون المجتمع والسلطة، المجلد 05، العدد 01، جامعة وهران، 2014/2015، ص 27.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الرابعة. جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 72.

⁴ كمال جعلاب، الادارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر، بريطانيا، فرنسا، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 128.

⁵ وهيبه برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم- تخصص القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017، ص 177.

ب- دور الأحزاب السياسية ومسألة القائمة المغلقة:

لقد اعتد المشرع بنظام القوائم المغلقة، التي هي من بين أسباب ضعف التمثيل المحلي وتراخي العلاقة بين الناخب والمنتخب لاحقاً، كما هي عامل عزوف الناخب عن المشاركة ، لذا فلا سبيل للناخب في تعديلها أو تقديم أو تأخير رتبة أي مرشح فيها أوله الخيار في تشكيل قائمة من بينهم، بمعنى يتوقف دوره على تزكية انتقاء المترشحين من طرف الأحزاب السياسية أو بالأحرى رؤسائها.¹

- في حالة الانتخاب بالقائمة وبالأغلبية النسبية للناخب صوت واحد يمنحه لقائمة انتخابية واحدة جامدة وبموجبه تفوز القائمة التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة لكل مقاعد الدائرة الانتخابية بغض النظر عن عدد مجموع الأصوات التي حصلت عليها باقي القوائم المشاركة في الانتخابات.

وتعد الأحزاب السياسية من أهم التنظيمات السياسية التي تؤثر بشكل مباشر على سير وحركة النظام السياسي وضمان استمراره واستقراره وذلك بتنشيط الحياة السياسية وأداء الأحزاب ينعكس سلباً و إيجاباً على نوعية الحياة السياسية وعلى مستوى التطور الديمقراطي والتحديث السياسي.²

ج-تفعيل وسائل وآليات العملية الانتخابية:

تواجه عملية تنظيم الانتخابات المحلية جملة من التحديات كمسألة توفير الضمانات الكافية لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية وضعف مشاركة المواطنين في الانتخابات وفقاً لسيادة القانون لكونهم منتخبين أو ناخبين على نحو متساوٍ، بعيداً عن تدخل وتعسف الإدارة في تنظيمها للعملية الانتخابية. الأمر الذي يحتم إنشاء هيئات تشرف على العملية الانتخابية برمتها منذ بدايتها إلى نهايتها، بغية ضمان نزاهتها وشفافيتها، كل هذا يعطي الشرعية الكافية للقوائم الفائزة كضمان رئيس في تشكيل المجالس المنتخبة، بما يعود أثره على استغلال الجماعات الإقليمية حين ممارسة مهامها، وتكون بتوفير الشروط اللازمة لتحقيق ذلك ونرى أنه يجب إيجاد:

1-هيئة مستقلة ومحيدة لتنظيم الانتخابات:

يعد الحياد من بين أهم عوامل نزاهة العملية الانتخابية وشرعية التمثيل في المجالس الشعبية ، وتعني بذلك أن يتصرف الجهاز الإداري المسؤول على تنظيم الانتخابات بحياد وموضوعية، ويعمل على تهيئة الساحة التي

¹إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص ص، 80 ، 79.

² لرقم رشيد، النظم الانتخابية وأثرها على الأحزاب السياسية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون - فرع القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2005-2006، ص30.

سيتواجد فيها المترشحون والأحزاب بحيادية وينصرف مبدأ الحياد إلى مضمونين أحدهما سلبي ويتمثل في امتناع الإدارة وعدم التدخل والآخر إيجابي يؤدي إلى الموضوعية وعدم التحيز.¹

2- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بجملة من الصلاحيات الرقابية التي تشمل كل مراحل الاقتراع المحلي، حيث منح لها القانون العضوي رقم 21-01 صلاحيات سابقة على يوم الاقتراع، وأخرى خلال الاقتراع وبعده، حيث نصت المادة 07 من القانون المذكور أعلاه على: "طبقاً لأحكام الدستور، تضمن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستئنائية"².

إن هذه الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مجال الرقابة على الانتخابات سواء في شقها التحضيري أو أثناء الاقتراع أو بعده، عززها المشرع بمجموعة من السلطات التي تكفل لها التدخل ومعالجة النقائص المسجلة على المسار الانتخابي، حيث تتدخل السلطة في حالة خرق أحكام قانون الانتخابات ونصوصه التنظيمية من أي جهة كانت، كما تتلقى كل عريضة أو تبليغ أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية وارد من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو مترشح وتتنظر وتفصل فيه طبقاً لأحكام القانون.

وقد أورد المشرع تشكيل هاتاه الهيئة في نص المادة 21 من القانون العضوي رقم 21-01 كما يلي: "يتشكل المجلس من 20 عضواً يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المستقلة، من بينهم عضو واحد من الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، لعهد مدتها ست 06 سنوات غير قابلة للتجديد"³.

الفرع الثاني: سير البلدية

نصت المادة 16 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم على نظام سير المجلس الشعبي البلدي كما يلي: "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين 02 ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة 05 أيام، يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم"⁴.

¹ جمال الدين دندن، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2004، ص 89.

² المادة 07 من القانون العضوي رقم 21-01، المصدر السابق.

³ المادة 21 من القانون نفسه.

⁴ المادة 16 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل، المصدر السابق.

أولاً: دورات المجلس الشعبي البلدي

نصت عليها المادة 17 من قانون البلدية 10-11 كما يلي: "يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي 3/2 أعضائه أو بطلب من الوالي"¹.

أما في الاستثناءات المتمثلة في القوة القاهرة خاصة عند انعقاد دورات المجلس الشعبي البلدي في البلدية نصت عليها المادة 19 كما يلي: "يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة قوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول الى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي"².

كذلك نص المادة 26 حول جلسات المجلس الشعبي البلدي المتضمن "إن جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية، ولكل مواطن معني بموضوع المداولة غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام"³.

ثانياً: مداولات المجلس الشعبي البلدي

تتم مداولات المجلس الشعبي البلدي كما هو منصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية: "يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات"⁴

كما نص على ذلك أيضا المادة 55 منه: "تحرر المداولات وتسجل حسب الترتيب الزمني لها في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليمياً"⁵.

¹ المادة 17 من القانون رقم 10-11، المصدر نفسه .

² المادة 19 من القانون نفسه .

³ المادة 26 من القانون نفسه .

⁴ المادة 52 قانون البلدية رقم 10-11، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

⁵ المادة 55 من القانون نفسه.

بالإضافة إلى المادة 56 منه: تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية¹.

وكذلك هو نص المادة 57 من القانون 10-11: غير أنه لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوات المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.²

المطلب الثاني: تقليص سلطات الوصاية الإدارية على أعمال البلدية.

تشكل الوصاية الإدارية رقابة تمارسها الدولة على البلدية، وتهدف إلى ضمان احترام القوانين و الأنظمة دون المساس بمبدأ تمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وعليه تلعب الرقابة المبسطة على الإدارة العامة دورا مهما في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

الفرع الأول: صلاحيات البلدية وأشكال الرقابة على أعمالها

أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى .

أ-بصفته ممثلا للبلدية :

لقد نصت المادة 77 من قانون البلدية رقم 10-11 على مكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية وذلك في نصها القانوني: "يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية"³.

¹ المادة 56 من القانون نفسه.

² المادة 57 من القانون نفسه

³ المادة 77 من قانون البلدية رقم 10-11، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

كما نصت المادة 80 منه أيضا على: " يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك " ¹ .

بالإضافة إلى تصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي الخاصة بأملاك البلدية المنصوص عليها في المادة 82 على: " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها " ² ، ويجب عليه على وجه الخصوص، القيام بما يأتي :

- التقاضي باسم البلدية ولحسابها.
- إدارة مداخل البلدية و الأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط .
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- السهر على المحافظة على الأرشيف .
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.

ب-بصفته ممثلا للدولة:

نصت المادة 85 من قانون البلدية رقم 10-11 على مكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة صراحة على: " يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية. وبهذه الصفة، فهو يكلف على وجه الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما " ³ .

كما نصت المادة 86 على: " لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص اقليميا " ⁴ .

¹ المادة 80 من القانون نفسه.

² المادة 82 من القانون نفسه.

³ المادة 85 من القانون نفسه.

⁴ المادة 86 من قانون البلدية رقم 10-11، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

والمادة 88 منه: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت اشراف الوالي بما يأتي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
 - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
 - السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
 - ويكلف بالإضافة الى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.¹
- وكذا المادة 89 منه تنص أيضا: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا.

كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنائيات الأيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي².

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

تشمل صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية، وإن التكريس الفعلي لهذه الصلاحيات والاختصاصات يبقى رهن توفير الموارد المالية الكافية لذلك ولقد حدد القانون البلدي 11-10 في المادة 03 منه: "تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون"³.

وأهم صلاحيات المجلس الشعبي البلدي تتمثل في:

أ- التهيئة والتعمير:

يتولى المجلس الشعبي البلدي وأثناء مدة عهده الانتخابية، إعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وهذا ما

¹ المادة 88 من القانون نفسه.

² المادة 89 من القانون نفسه.

³ المادة 03 من المصدر السابق.

جاءت به المادة 109 من القانون 10-11: " تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، الى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة"¹ .

ب_ التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

نصت عليه المادة 113 صراحة بما يلي: " تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي"² .

كما نصت المادة 122 من القانون رقم 10-11 على جملة من نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:"

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.
- انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.
- غير أنه يمكن البلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يأتي:
- اتخاذ، عند الاقتضاء، وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدايق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.
- المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية للبلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.
- تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة.
- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسليّة ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها .
- اتخاذ كل تدبير يرمي الى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.
- تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل.
- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.

¹ المادة 109 من القانون نفسه.

² المادة 113 من القانون نفسه.

- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.

- تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة¹.

الفرع الثاني: صور الرقابة على أعمال البلدية:

تمارس جهة الرقابة أو الوصاية المتمثلة أساسا في الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية تتمثل في التصديق، الإلغاء والحلول .

أولاً: التصديق (Approbation).

يأخذ التصديق على أعمال البلدية شكلين :

أ - التصديق الضمني (Approbation tacite):² لقد أورد القانون البلدي رقم 11-10 في المادة 56 منه: " مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و 60 أدناه، تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية".

ب - التصديق الصريح (Approbation expresse):

نظرا لأهمية بعض المداوات تنص المادة 57 من القانون 11-10 على: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل على الأملاك العقارية البلدية³.

كما وضع القانون قاعدة عامة بالنسبة للقرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة والقرارات التنظيمية حيث نص من خلال الفقرة الأولى من المادة 99 على التصديق الضمني عليها بفوات شهر على تاريخ إرسالها إلى الوالي¹.

¹ المادة 122 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² المادة 56 من القانون نفسه.

³ المادة 57 من المصدر السابق.

فالتصديق الصريح هو ذلك الذي يجبر فيه الوالي المداولة بالتأشير عليه .²

ثانيا: الإلغاء (البطلان) Annulation

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية لبطلانها النسبي أو المطلق.

أ- البطلان المطلق Nullité Absolue:

حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداولات التي أوردها المادة 59 من القانون 10-11 على: "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقانون والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة بالغة العربية.
- يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار"³.

ب- البطلان النسبي Nullité relative:

دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري، نصت المادة 60 من نفس القانون على: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم الى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و الا تعد هذه المداولة باطلة.

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معطل من الوالي.

يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس

الشعبي البلدي

يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه اعلان ذلك

للمجلس الشعبي البلدي"⁴

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 191، 192.

² عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2009 - 2010، ص 80.

³ المادة 59 من قانون البلدية رقم 11 - 10، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

⁴ المادة 60 من المصدر السابق.

- يعود للوالي الاختصاص بإلغاء هذا النوع من المداولات بموجب قرار معلل دون التقيد بمدة معينة، خلافا للقانون السابق المادة 80 الذي كان يحدد ذلك بشهر واحد من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وإلا كان قراره باطلا لعدم الاختصاص الزمني.

ونظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية وتأكيدا لطابعها اللامركزي سمحت المادة 61 منه لرئيس المجلس أن يطعن إداريا (تظلم إداري) أو قضائيا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداولاته، وذلك برفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المادة 801 منه. ويقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه بسبب عيب الاختصاص.¹

ثالثا: الحلول Substitution:

القاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل بداءة ولا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون ، وقد نصت المادة 100 من قانون البلدية 11-10 على: "يمكن الوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية"².

بالإضافة للمادة 101 منه: "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي، بعد اعذاره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الاعذار."³

وكذا المادة 102 أيضا: "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون تصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون"⁴

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2008، ص 162.

² المادة 100 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

³ المادة 101 من القانون نفسه.

⁴ المادة 102 من القانون نفسه.

الفرع الثالث: تقييد سلطات الوصاية الإدارية

يقتضي تفعيل التسيير اللامركزي إشراك القاضي الإداري إلى جانب السلطة المركزية في مجال الرقابة على المجالس الشعبية المحلية، حيث تحتفظ سلطة الوصاية ببعض أوجه الرقابة خاصة على الأشخاص والهيئة ولكن بضمانات كافية، تكفل عدم التعسف وتمنح للعضو المنتخب أو الهيئة حق اللجوء إلى القضاء الذي يكون صاحب القرار النهائي (أولا)، في حين تنحصر رقابة القاضي الإداري على أعمال المجالس المحلية بما يمنح لها ضمانات أكبر في مباشرة اختصاصاتها وبما يتوافق مع مبدأ التدبير الحر للشؤون المحلية (ثانيا).

أولا: بالنسبة للرقابة على الأشخاص والهيئة:

منح المشرع لسلطة الوصاية في ظل القانون الحالي العديد من الاختصاصات الرقابية في مواجهة العضو المنتخب وكذا في مواجهة الهيئة المنتخبة، غير أنه في المقابل لم يؤطرها بالشكل اللازم خاصة من حيث الضمانات، حيث لم يكفل للعضو البلدي حق اللجوء إلى القضاء للطعن في قرار الوصاية المتعلق بإزالة الصفة، كما لم يمنح للمجلس المحلي الذي كان محال لقرار الحل أي ضمانات في حين أطلق من أسباب الحل بما يكفل سلطة واسعة لجهة الوصاية في هذا الصدد، وعليه فإن ما نقترحه في هذا المجال ليس استبعاد الوصاية الإدارية، بل إعادة ضبطها وتنظيمها بما يضمن عدم إساءة استعمال السلطة، وذلك لعدة اعتبارات.¹

إن الوصاية الإدارية على الأشخاص هي وصاية تأديبية، ضد تصرفات وسلوكيات النخب المحلية التي قد تكون شاذة وغير مسؤولة، لاسيما في الدول المتخلفة حيث مستوى ووعي المنتخبين ضعيف وهزيل لا يمكن التحكم فيه حتى في ظل كل المقترحات المقدمة في هذا الشأن، كما أن المزادات و الصراعات السياسية والإيديولوجية الحزبية و الانتمائية، غالبا ما تكون غير خاضعة الى منطق سليم، وعليه نجد تلك الوصاية منظمة فرديا وجماعيا، في الحالة الأولى تهم الرئيس والأعضاء الذين قد يتعرضون للتوقيف العزل والإقالة والإقصاء، أما في الحالة الثانية تمتد لتشمل المجلس برمته بواسطة الحل، والمؤسسات اللامركزية لابد في كل هذه الفرضيات من تمكينها قانونيا من التصدي لهذه الأصناف الرقابية تقاديا لبعض التعسفات، وتصفية الحسابات التي قد تكون الباعث الأساسي وراء تصرف السلطات المركزية، وحتى تتمكن من ممارسة مهامها على الوجه المطلوب، فما ندعو إليه في هذا الصدد، يتلخص في ما يلي: "بحجم ضبط المشرع لأوجه الرقابة لا بد أن يتبعه ضبط في الضمانات."²

¹ فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2019، 2020، ص 378، 379.

² المرجع السابق، ص 378.

ثانيا: بالنسبة للرقابة على الأعمال:

تخضع الأعمال اللامركزية في الجزائر لرقابة إدارية سابقة على تنفيذها ثم تكريس المنازعة الإدارية على قرارات الوصاية المعقبة على العمال، حيث منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي حق الطعن في قرارات الوالي المتضمنة رفض المصادقة على المداولة أو إبطالها، في حين سلك المشرع الطريق القضائي لإبطال مداورات المجلس الشعبي الولائي، وهو ما أثار عدة تساؤلات خلصت إلى استحالة تطبيق الآلية القضائية نظرا لافتقار رئيس المجلس الشعبي الولائي صفة التقاضي.

إن تقنية التأشيرة المنصوص عليها في قوانين الجماعات الإقليمية ذات طابع تقييدي يقلل من جدوى تداول المجالس الشعبية المحلية في مجالات حساسة وحيوية ذات ارتباط شديد بالشأن العام المحلي، وما يؤكد ذلك بوضوح هو عدد وأهمية وكم الأعمال الخاضعة للتأشيرة التي تطل كل المجالات والميادين، هذا ما يثير التخوف من تجاوز السلطة المكلفة بالرقابة الإدارية لسلطتها التقديرية أثناء مزاوله اختصاصاتها العادية في ظل استحالة ضبطها بالنصوص التشريعية نظرا لارتباطها بعوامل شخصية أكثر من عوامل أخرى .

لذا جعل المشرع الجزائري من مراقبة سلطة الوصاية لأعمال المجالس الشعبية المحلية شرطا إلزاميا لدخولها حيز النفاذ، فإنه في إطار التخفيف من الدور المحوري لممثل السلطة المركزية محليا يجب إخضاعها لرقابة إدارية لاحقة على دخولها حيز التنفيذ ونشرها وتبليغها للمعنيين و كذا إعلام الوالي بها، طالما أنه تم اقتراح تقوية الدور التنفيذي لرؤساء المجالس الشعبية المحلية، وتتجسد الرقابة اللاحقة في إمكانية لجوء سلطة الوصاية بعد ضمان حقها في الإعلام بكل القرارات المحلية إلى رفع دعوى إلغاء أمام القضاء، شريطة أن يترتب عن اللجوء إلى القضاء توقيف التنفيذ الذي لا يكون إلا بموجب قرار من الجهة القضائية المختصة.¹

المبحث الثاني: متطلبات تفعيل أداء البلدية ونظام الرقابة عليها

تعتبر البلدية النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وضعت أساسا يهدف إلى تسيير شؤون الأشخاص وتحسين وضعية حياتهم في الوسط الحضري والريفي على جميع المستويات وقد خولت الدولة السلطات إلى البلدية بإتباع نظام اللامركزية ، من أجل التخفيف من حدة صعوبات الحياة ومحاولة تذليل عقباتها كل ما أمكن مع الأخذ بعين الاعتبار نصيب الأجيال القادمة من هذه التنمية وذلك بتنمية المورد البشري (المطلب الأول) ، حيث لا تكون التنمية واردة بصفة كاملة فقط من خلال مراعاة حاجيات الفرد والجماعة و إنما يعتمد ذلك بإصلاح التمويل المالي للبلدية لتفعيل أدائها (المطلب الثاني) .

¹فارس مزوزي، المرجع السابق،، ص 379.

المطلب الأول: تنمية المورد البشري وتحسين أدائه

يعتبر تنمية الموارد البشرية عنصرا هاما ومتحكما في نجاح العمل المحلي، باعتباره كمصدر تنافسي المؤثر على أداء الوحدات المحلية في تحقيق أهدافها التنموية، حيث ينظر لإدارة الموارد البشرية كمجموعة من العمليات والإجراءات والأنشطة الإدارية المنظمة والهادفة، بكونها تهتم بالإنسان كمورد لاستثماره، بما يحقق الأهداف بكفاءة وفعالية، وكذا إشباع رغبات وحاجيات المجتمع للوصول إلى هدف واحد ألا وهو التوافق في الأهداف بين الأفراد والمنظمة في آن واحد.¹

حيث ينظر الاستثمار في التكوين العالي على أنه الاستثمار الحقيقي في الإدارة العصرية، وقد تجاوزت قيمته قيمة الاستثمار المالي للمؤسسات، باعتبار أن العنصر البشري قابل للتجديد مما يؤدي إلى تطور الإدارة الإقليمية، مع حيازة هذه الأخيرة لليد العاملة ذات كفاءة ومهارة عالية،² وكل هذا يتحقق بفضل تكوين المنتخب البلدي (الفرع الأول)، ونظرا للدور الكبير للموارد البشرية في تطوير أو تنمية المورد البشري تقتضي حسن تسييرها بالتكوين والتأهيل، حيث سنتطرق لهذه المسألة للتكوين والتأهيل كآلية لتنمية المورد البشري المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكوين المنتخب البلدي

يظل العنصر البشري خاصة في الدول النامية ومع التغيرات الكبيرة والطفرة في مجال المعلومات والتكنولوجيا والاتصال، بات حيازة كل من الموظف المحلي والمنتخب البلدي على قدر من التكوين والتأهيل أمرا ضروريا طالما يمارس مهامه .

أولاً: التكوين:

أ- نظام المنتخب المحلي:

فيما يخص المنتخبين المحليين فعلى مستوى البلدية اعتبر المشرع التكوين التزاما يقع على عاتقها إذ نصت المادة 39 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية: "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه"³ .

¹العلمي بن عطاء الله، علاقة إدارة الموارد البشرية بالتنمية المحلية، دراسة حالة ولاية ورقلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية-تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة-الجزائر، 2011 / 2012، ص 17.

²اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 375.

³المادة 39 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

واعتبر كذلك غيابه بمناسبة التكوين المجري لفائدته مبررا كافيا للجهة المستخدمة، حسب ما ورد في المادة (02 /38) من قانون البلدية التي تؤكد على: "يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظمة لصالح المنتخبين مبررا للغياب"¹ ، لذا فبمجرد النص عليه يعتبر إضافة وتتمين للتكوين مقابل ما كان عليه بباقي النصوص القوانين البلدية.

لم يحظى المنتخب المحلي بكثير من الاهتمام من قبل المشرع من حيث التكوين أثناء فترة أدائه للعهد الانتخابية، وتطرق للأمر بكثير من العمومية دون تخصيص ولا تفصيل،

لاسيما وأن أدوارهم التنفيذية تحتاج إلى تمكينهم من معارف وتأهيل يخص كفاءات تسيير الشأن العام والأدوار الموكلة لهم، ونظير ما تشهده الإدارة من تطور في مجالات عدة، لا تجد بدا للتعامل معها سواء تكثيف التكوين، وتجديد المعارف لتحقيق الغايات التنموية من جهة، والتقليل من آثار نتائج الانتخاب العام الذي يقره المشرع الجزائري في تشكيل المجالس الشعبية المحلية من جهة أخرى، بالموازاة مع المشرع الفرنسي الذي كان واضحا في هذه المسألة، حيث نص على إنشاء مجلس وطني يتكون من شخصيات مؤهلة، تهتم بتكوين المنتخبين المحليين، وذلك تكريسا لحق المنتخب في اكتساب معارف قاعدية حول التسيير المحلي.²

ب - تكوين المنتخب المحلي آلية لتعزيز استقلال الجماعات الإقليمية:

تفرز الانتخابات المحلية مجالس شعبية بلدية و ولائية منتخبة وفق القوانين المعمول بها، والتي تسعى لتكريس نظام اللامركزية الإدارية واحترام مبادئها في ظل قواعد الديمقراطية التشاركية ، فتتأثر بالسلب و الإيجاب للشروط الواجبة للتمثيل المحلي، لذا فالانتخاب يؤدي دورا إيجابيا في تجسيد الديمقراطية المحلية، كما ينفي تبعية هذه المجالس لأي جهة ويضمن لها الاستقلالية العضوية التي تبعدها عن ضغط وتأثير الإدارة المركزية حيث يمارس اختصاصاته مع الرقابة على المنتخب من إيقاف وإقصاء وعلى عمله من تصديق صريح وضمني³ .

لقد اعترف المشرع الجزائري لهيئات معينة أن تشارك الأجهزة التداولية في ممارسة صلاحيات محلية على مستوى الجماعات الإقليمية، فهذا الأمر يعتبر تهميشا لأدوارها وتمكين للسلطة المركزية بجعلها تضخم وجودها الدائم من خلال أعوانها على سبيل المثال: الوالي، رئيس المقاطعة الإدارية ورئيس الدائرة .

¹ المادة 38 الفقرة 02، من القانون نفسه.

²فايزة يوسف، "تفعيل أداء المنتخب المحلي على ضوء الإصلاحات السياسية الجزائرية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، العدد 01، جامعة بجاية، الجزائر، 2013، ص 221.

³عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص 284، 285.

- **الوالي:** يعتبر ممثلاً للولاية وللدولة على مستوى الولاية، فهو مفوض الحكومة وسلطة عدم تركيز فهو يهيمن بصورة واضحة على تنظيم وأعمال المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، نذكر منها على سبيل المثال:

تدخله في قبول الترشيحات للانتخابات المحلية، بما يؤثر في تشكيل المجالس الشعبية طيلة العهدة الانتخابية من خلال التصيب والرقابة على أعضائها وكذا الرقابة الرئاسية على رئيس البلدية، علاوة على ذلك اقتراحه على وزير الداخلية بعدم التصديق على المداولات أو طلب إلغائها للمجلس الشعبي الولائي.¹

تمثل كل من الدائرة والمقاطعة الإدارية تنظيماً مركزياً تحت سلطة الوالي حيث تعتبر امتداداً لها داخل الجماعات الإقليمية حيث يتعلق الأمر بتوزيع الاختصاص بينها وبين الدولة ومدى التأثير والتأثر في العلاقات البيئية والتشابك في الاختصاصات.²

تمارس السلطة الوصية رقابة واسعة على الميزانية سواء في مرحلة الإعداد أو أثناء التنفيذ خاصة في حالة مما يحدث من استقلالية الولاية حيث كان من الأجدر على المشرع أن ينص على ضرورة توجيه اعدار للمجلس الشعبي الولائي قبل أن يتم الحلول وفي حالة المصادقة على مشروع الميزانية يضبطها الوزير المكلف بالداخلية بعد تبليغه من طرف الوالي.³

- **رئيس الدائرة:** يمارس مهامه تحت سلطة الوالي، ويشغل وظيفة عليا في الإدارة المحلية حيث نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230: "وظائف الوالي وال كاتب العام ورئيس الدائرة ، وظائف عليا في الإدارة المحلية"،⁴ ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي حسب نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 90-240 المؤرخ في 27 / 10 / 1990، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة حيث يمثل حضور الدولة

¹ وهيبه برارة، مدى تجسيد الانتخاب لاسقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 02، العدد 01، جامعة بجاية، الجزائر، 2011، ص 215.

² اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 391.

³ باشي نبيلة، توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبة القانون العام-تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية-الجزائر 2012-2013 ص 68.

⁴ المادة 02 من القانون رقم 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا بالإدارة المحلية، ج ر، العدد 31، المؤرخة في 28 جويلية 1990.

في الدائرة التي مازال الجدل حولها بعد نقل عديد المصالح إلى البلديات فضلا عن تواجد المقاطعات الإدارية إلى جانبها.¹

- الوالي المنتدب:

يعتبر ممثلا للولاية وللدولة على مستوى المقاطعة الإدارية كالوالي المعين على مستوى الدائرة الإدارية المتواجدة بولاية الجزائر العاصمة، فهو جهاز مساعد للوالي ويمارس صلاحياته تحت سلطته وتصنف وظيفته كوظيفة عليا في البلاد وتوكل له العديد من المهام حيث نص عليه المرسومان الرئاسيان 15-140 و 18-2337²

- الأمين العام للبلدية:

نصت المادة 15 من قانون البلدية صراحة على: "تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما³
- وللأمين العام للبلدية مكانة هامة على مستوى البلدية باعتباره منشطا رئيسيا للإدارة.⁴

ثانيا: إستراتيجية تكوين المنتخبين المحليين:

في إطار السياسة الإصلاحية وتطوير الكفاءة وتحسين النوعية، تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إستراتيجية التكوين وذلك ابتداء من سنة 2015 إلى يومنا هذا، حيث اعتمدت على جملة من النقاط تتمثل في:

1- الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري : يجب مباشرة تكوين الموظف منذ التحاقه بمنصبه، لترسيخ لديه ثقافة المرفق العام وثقافة الدولة، كما يمكنه من اكتساب معارف وخبرات تسمح له بالتأقلم السريع في الإدارة .

¹المادة 03 من القانون رقم 90 / 240 المؤرخ في 27 / 10 / 1990، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكري للدولة، ج ر، العدد 76، المؤرخة في 27 أكتوبر 1990.

²اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص ص 392، 393.

³المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم، المصدر السابق.

⁴رزيقة مخناش، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، جامعة سطيف-الجزائر، 2019، ص 159.

ب - تكوين الإطار: تلعب دورا هاما في تنفيذ ونجاح الإصلاحات، إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، خاصة في ظل التوجه الجديد الرامي لتوسيع وتنويع موارد الجماعات المحلية، وتعزيز الدور الاقتصادي للبعث بالتنمية المحلية وعليه فتكوين هذه الإطار يعد محورا أساسيا ضمن هذه الإستراتيجية الآتية:

- الانفتاح على القطاعات المكونة (مؤسسات التعليم العالي ومراكز التكوين المهني): للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث والدراسات التي تقوم بها هذه القطاعات، والتي من شأنها إثراء وتعزيز معارف وخبرات الموظفين والإدارات، وعلى هذا الأساس تم التوقيع على عدة اتفاقيات من بينها:
- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي: من خلال جامعتي الجزائر 1 والجزائر 3، جامعة البليدة 2، جامعة المسيلة، جامعة التكوين المتواصل.
- وزارة التكوين والتعليم المهنيين: المعهد الوطني للتكوين والتعليم المهنيين، الديوان الوطني لتطوير التكوين المتواصل وترقيته، المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد.¹
- مؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى: يتمثل في المعهد المالي للتسيير والتخطيط، معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي، مركز تطوير الطاقات المتجددة.
- انتهاز نظام التكوين عن بعد: وذلك لتعزيز إمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع، إذ يتم حاليا إعداد قاعدة رقمية للتكوين الافتراضي.

- الانفتاح على التجارب الأجنبية: في هذا الإطار تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا، إسبانيا، هولندا) وكذا الصين وكندا.

إن مسألة التكوين عملية ذات أهمية قصوى يجب أن تتكاتف الجهود بشأنها بين كافة المتدخلين، واستغلال الوسائل المتاحة، كذلك لا يجب إغفال دور الأحزاب السياسية وذلك بتكوين وتدريب مناضليها من خلال الممارسة على أرض الواقع وكذا تقديمهم للاستحقاقات الانتخابية كمرشحين لهم مع كامل الوسائل والاستعدادات الموفرة حيث يعتبر مبدأ التمييز الإيجابي بين المواطنين كقيد على حق الترشح وللاعتقاد على الكفاءات المحلية العلمية للتسيير، بالإضافة إلى إيجاد جهاز مستقل مختص بتكوينهم دوريا خلال ممارستهم للعهد الانتخابية.

إن الانفتاح على دور التكوين يعد من العمليات الأساسية في تنمية الموارد البشرية من أهم الأسباب التي تعمل على تحسين أداء العامل أو الموظف وبالتالي يؤدي إلى ارتقاء المؤسسات وتحسين جودة العمل والإنتاج،

¹اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص ص 396، 397، 398، 399.

ومن أهمية التكوين تكمن في تجديد المعرفة الإدارية ومواكبة تطورات العصر والسعي لتكثيف الموظف مع التغيرات الداخلية والخارجية بالإضافة الى توطيد وتحسين العلاقات الإنسانية وكذا التنمية الشخصية والوظيفية للموظف.¹

يعتبر التكوين كعملية وكتنظيم ومحتوى وانعكاساته على تحسين أداء الموظفين المشاركين فيه وتعتبر طريقة اجراء الدورات التكوينية والأهداف المسطرة وكذا كفاءات المكونين كلها عناصر تؤثر بشكل مباشر بإيجاب على استفادة الموظفين.²

الفرع الثاني: تأهيل مستخدمي البلدية

أولاً: المؤهلات العلمية

لا شك أن التأهيل العلمي للمستخدمين يعتبر دعامة أساسية لرفع أداء البلدية و مردودية الموارد البشرية،

التوظيف هو مجموعة من العمليات تسعى الإدارة من خلالها إلى استقطاب احتياط مهم من الموارد البشرية والذي يسمح ويتيح لها اختيار تلك التي تطابق مؤهلاتهم بشكل أمثل لمقتضيات مراكز العمل الشاغرة والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتتم هذه الاختيارات وفق القانون تحقيقاً لمبدأ حياد الإدارة وضمان عدم تعسفها أثناء ممارسة سلطتها.³

ثانياً: التأهيل المهني:

لم يعد دور المؤسسات العقابية في إطار الفلسفة العقابية الحديثة ينحصر فقط في تنفيذ العقوبة بهدف الحفاظ على أمن المجتمع وحمايته من خطر الجرائم التي يقوم بها الأشخاص المنحرفين؛ بل تعد دورها إلى إصلاحهم وتهذيبهم وعلاجهم عن طريق

¹ بوقطف محمود، التكوين أثناء الخدمة، ودوره في تحسين أداء الموظفين بالمؤسسة الجامعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع -تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية جامعة بسكرة-الجزائر، 2013-2014، ص 06.

² حاج علي نورة، بوتلجة الحسين، "دايخ عبد القادر، التكوين المتواصل كعملية لتحسين أداء الموظفين"، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 05، العدد 02، جامعة معسكر-الجزائر، 2020، ص 18.

³ حجيبي حدة، "رقابة المديرية العامة والمفتشية العامة للوظيفة العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية المجلد 57، العدد 02، جامعة الجزائر، 2020، ص 133.

استعمال أفضل الوسائل والبرامج لإعادة تأهيلهم بما يساعدهم على الاندماج مجددا في المجتمع كأفراد صالحين. فالتأهيل المهني (التكوين المهني) يمثل واحدا من البرامج التأهيلية الأساسية التي تقدمها المؤسسات العقابية والذي يمكن النزلاء خاص فئة الشباب منهم من تنمية مداركهم قصد تسهيل مهمة إعادة إدماجهم، من خلال الشهادة التي يتحصلون عليها والتي تثبت مؤهلات ومقدرة النزير التي تساعده في الحصول على عمل بعد الإفراج عنه.

ويساعد التأهيل المهني نزير المؤسسات العقابية على تحسين حالته النفسية من خلال تغيير نظرتهم عن ذاته ومفهومه لها وذلك بإدخال خبرات جديدة تمكنه من استعادة الثقة في نفسه التي لم تكن له أو كان ينكرها على نفسه، وبدخول هذه الخبرات ضمن تنظيم الذات بطريقة شعورية يزول الإحساس بالدونية والضعف والتوتر ويتولد شعور بالاتزان الشخصي الذي يحقق التوافق بين النزير وذاته من جهة وبينه وبين الآخرين والمجتمع عموما من جهة أخرى.

حيث أن الذات الاجتماعية يمكن تعديلها وتغييرها في إطار أوضاع جديدة، وهذا ما يجعل من المؤسسة العقابية مؤسسة اجتماعية مهمة لنزلائها الذين تنقصهم المكانة الاجتماعية المقبولة في المجتمع وذلك لما يحققه التأهيل المهني بالإضافة إلى عدة برامج أخرى للتأهيل على توفير الخبرات المقضية إلى شعور إيجابي بالذات تؤدي إلى استعادة النزير لثقته بنفسه وشعوره بقيمتها وتسهل له الاندماج السليم مرة ثانية في مجتمعه.¹

ثالثا: تكوين المستخدم المحلي

أ- تكريس إستراتيجية لتكوين الموظف العام:

يعتبر التكوين إحدى حقوق الموظف العمومي ويمد كضمانة للموظف ، حيث تعتبر عملية التكوين والتطوير للموظفين عنصر أساسي لإدارة الموارد البشرية، وتلبية لاحتياجات المستخدمين من المعارف والمهارات اللازمة للنمو والتطور في الأعمال المختلفة كما يساهم في تلبية احتياجات المنظمات والهيئات لمواكبة التطور العلمي والتكنولوجي من خلال العنصر البشري المؤهل والكفاء، و لا شك أن التكوين يعتبر من أهم الانشغالات لتسيير الموارد البشرية استجابة لمتطلبات عديدة كتحسين معارف وكفاءات الموظفين وتطوير إمكانياتهم.

ب- النظام القانوني لتكوين الموظف المحلي:

¹سعاد بن عبيد، أمينة الدوي، دور التأهيل المهني في تعديل مفهوم الذات لدى نزلاء المؤسسات العقابية، مجلة دراسات في سيكولوجية الانحراف، المجلد 02، العدد 01، جامعة باتنة-الجزائر، 2017، ص 44.

نصت عليه المادة 38 من الأمر 03 /06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المتمم ، حيث اعتبر المشرع أن التكوين إحدى حقوق الموظف العام، و للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال الحياة المهنية، ومنه اشترط على الإدارة تنظيم دورات تكوينية لفائدة موظفيها بهدف تحسين أدائهن من خلال تحسين المعيشة بصفة دائمة.¹

كما نصت المادة 01 /131 من قانون البلدية على: «يستفيد مستخدمو المصالح والمؤسسات البلدية من التكوين وتحسين المستوى طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، تحدد كفاءات تطبيق المادة عن طريق التنظيم».²

بينما ألزمت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 04 /08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بالتكوين التحضيري، حيث نصت على تعيين المترشحين الذين يوظفون في الأسلاك والترتب ملزمين باستكمال التبريص التجريبي لمدة سنة واحدة (01).

فأهمية التكوين تكمن في تقليل التكاليف والقدرة على التميز والمنافسة وتحسين مناخ العمل الذي يخلق الرضا، تقليل معدلات دوران العمل.³

يأخذ التكوين ثلاثة أشكال في المادة 02 من المرسوم 92 /96 :

1- التكوين المتخصص: يسمح من خلاله بالحصول على وظيفة عمومية، أو الانتقال إلى منصب أعلى بالنسبة للموظفين العاملين، وكذا التحضير للمسابقات والامتحانات المهنية.

2- تحسين المستوى: يهدف إلى تحسين وإثراء وتحديث المعلومات، والاستعداد المهني الأولي للموظف.

3- الرسكلة: تهدف إلى تكييف الموظف مع الوظيفة الجديدة بسبب تطور طرق وتقنيات العمل، أو بسبب تغيير هام في التنظيم.⁴

¹اسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص ص 384، 385.

²المادة 131 الفقرة 01 من قانون البلدية رقم 11- 10، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

³ المادة 05 من القانون رقم 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين، ج ر ، العدد 03، المؤرخة في 20 يناير 2008.

⁴ العزري أوردية، فنيش صباح، دور التكوين في تنمية الموارد البشرية، مذكر مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاجتماعية- تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة أدرار-الجزائر، 2018-2019، ص 23.

ج- سبل تفعيل التكوين للموظف المحلي:

عدم منح الموظف الوسائل القانونية للدفاع والتمسك بهذا الحق، تجبر الإدارة على تمكينه وتنظيمه، بغض النظر عن التعطيل أو التأخر في النصوص القانونية مما يؤدي بنهاية الأمر إلى تفويت فرص على الإدارة لتحسين أدائها من التنمية والتأهيل لمعارف موظفيها.

إن وضع نظام وظائف إقليمي يستجيب لتكوين متطلبات البلديات والولايات، ويمكنها من حل مشاكلها المتعلقة به، والتصدي لإشكاليات التمويل، بوضع صندوق مشترك تضامني خاصة الجماعات الإقليمية الصغيرة، وكذا إنشاء مؤسسات للتكوين الأولي والمتواصل.

حيث تسعى الدول الى اختيار أفضل الأساليب التنظيم الإداري والتي تؤدي بها الدولة وظائفها المختلفة وباعتبار الجماعات الإقليمية الشريك الأوثق للحكومة في عملية التنمية المحلية.¹

المطلب الثاني: إصلاح التمويل المالي للبلدية:

إن الوضعية الحالية للمالية المحلية تتطلب ضرورة تفعيل وتدعيم وسائل التمويل المالي للبلديات باعتبارها أهم المداخل نحو تحديث هذه الهيئات والرفع من تنافسيتها وتعزيز استقلالها وعلى هذا الأساس فإن نجاح البلدية في أداء دورها الخدماتي و الإنمائي يتطلب البحث عن سبل رشيدة لتنمية ماليتها، من خلال إعادة النظر في الموارد المتاحة لهذه الوحدات خاصة من حيث وضع آليات من شأنها تحسين آليات الجباية المحلية (الفرع الأول) والسعي نحو تثمين وإصلاح الموارد غير الجبائية (الفرع الثاني).

تساهم البلدية إلى جانب الدولة في أعمال تهيئة الأقاليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن ولما كانت المهام كلها على عاتقها اشترط المشرع القيام بتوفير الموارد المالية الضرورية لذلك وقد تعددت المصادر المالية الخاصة بتمويل البلدية، حيث تنص المادة 170 من قانون البلدية 11-10 على: "تتكون موارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي:

- حصيلة الجباية،
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك البلدية.
- الإعانات والمخصصات.

¹ حبشي لزرق، رموني محمد، آليات تفعيل اختصاصات الجماعات المحلية من الجانب القانوني والإداري، مجلة قانون المجتمع، المجلد 07، العدد 02، جامعة تيارت-الجزائر، جامعة أدرار-الجزائر، 2019، ص190.

- ناتج الهبات والوصايا، القروض".¹

وكذا نص المادة 169 منه: "فالبلدية هي المسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها".²

و على الرغم من التعديلات التي طرأت على كل من قانوني البلدية والولاية إلا أن تسيير هذه العمليات بات عاجز عن مواكبة التطورات وغير قادر على توفير القدر الكافي من الإعانات المالية³ وذلك لعدم تحيين النصوص القانونية المنظمة لذلك .

الفرع الأول: ضرورة تحسين آليات الجباية المحلية:

سنتطرق في فرعنا هذا لأهم عنصرين لضرورة تحسين آليات الجباية المحلية منها: اللامركزية الجباية والعنصر الثاني إعادة توزيع الجباية بين الدولة والجماعات الإقليمية.

أولا: اللامركزية الجبائية:

أعطى المشرع الجزائري للجماعات المحلية صلاحيات شتى في مختلف المجالات الاقتصادية حيث تشير الإحصائيات أن إيرادات البلديات في الجزائر تشكل أكثر من 90 % من مجموع الإيرادات.⁴

وعليه يتم التركيز في هذا على حرية تعبئة الموارد الجبائية المحلية، وتوزيع الموارد الجبائية الإقليمية.

أ-الإيرادات الجبائية المباشرة:

تتمثل في الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري، والرسم التطهير وتستفيد منها الجماعات المحلية لكن تأسيسها من السلطة المركزية.

إن تحسين وتجديد الجباية تتمثل في إشراك المجالس المنتخبة في الجباية المحلية وتخلي الدولة أو التنازل عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية وكذا مراجعة توزيع الضرائب ونسب تحصيلها.¹

¹المادة 170 من قانون البلدية رقم 11-10، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

² المادة 169 من القانون نفسه.

³علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون- تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية، 2016/2017، ص 233.

⁴طالبي محمد، اللامركزية الجبائية ومساهمتها في التنمية المحلية، مجلة دراسات جبائيه، المجلد 02، العدد 02، جامعة البلديّة- الجزائر، 2013، ص 384.

تعتبر مشكلة تمويل الجماعات مشكلة كبيرة وذلك راجع بسبب اعتمادها على نفسها في توفير مواردها المالية والتي تقوم بدورها بتمويل مشاريعها وإدارتها وهياكلها من أجل ضمان السير الحسن لها ونظرا للتغيرات التي شهدتها القوانين الجبائية في المرحلة الأخيرة وخاصة فيما يتعلق بإلغاء الرسم على النشاط المهني وهذا ما أثر بصفة كبيرة على نشاطها.²

ب- الإيرادات الجبائية الغير مباشرة:

- 1- إيرادات أملاك الدولة : والتي تتمثل في حسيطة استغلال أو تأجير أو بيع أملاك الدولة للشركات والأشخاص الذين يستغلون المناجم والمحاجر التي تعود ملكيتها للدولة وكذا كإلتاوات المحصلة و المكافآت التي تحصل عليها الدولة من جراء تخصيص المباني العامة لبعض المصالح العمومية كالبريد والمواصلات.
- 2- الإيرادات المختلفة للميزانية: كإيرادات بيع المجلات والمنشورات، وبعض الرسوم التي تحصل عليها الدولة من المتاحف.
- 3- الإيرادات الاستثنائية : وتتمثل في مساهمة الدفع التي يقدمها البنك المركزي وحقوق الدخول، والهبات المقدمة من الخارج.³

إن الضريبة المباشرة حصيلتها ثابتة نسبيا نظرا لعدم تأثرها كثيرا بالأزمات الاقتصادية خلافا للضريبة غير المباشرة التي هي أكثر عرضة للأزمات الاقتصادية من حيث التحصيل وخاصة أثناء الكساد والركود الاقتصادي. كما أن الضرائب المباشرة تقدم امتيازات للمكلفين الذين يخضعون لها كتقسيط الضريبة على دفعات، بالإضافة للأخذ بعين الاعتبار القدرة التكليفية للمعنيين وهذه الصفة لا نجدها لدى الضريبة غير المباشرة نظرا لعدم معرفة الإدارة المالية المكلفين بدفع الضريبة غير المباشرة وهذا ما يؤثر على التحصيل الجيد للضريبة ،

إلا أن للضريبة الغير مباشرة ميزة أساسية وخاصة في أوقات الرخاء والرواج الاقتصادي بحيث تمد الدولة بالسيولة اللازمة في الوقت المناسب لتمكين الدولة من القيام باستثمارات في مجالات عديدة وتغطية نفقاتها العامة الدائمة والمستمرة وخاصة الفجائية غير المتوقعة أحيانا.¹

¹ يحيوي خالد، صناد فواز، الإصلاح المحلي الجزائريين الإنجازات والإخفاقات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق-تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية -الجزائر، 2017/2018 ص79.

² سوادني نادية، الرسم على النشاط المهني بن حتمية البقاء والزوال وأثر ذلك على حسيطة الجباية المحلية، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 01، العدد 01، معهد الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير تيسميسيلت-الجزائر، 2017، ص 73.

³ بوحلايس محمد خليل، برياش عنتر، قراءة تحليلية لتطور الإيرادات العامة في الجزائر للفترة 1990-2017، مجلة الأفق للدراسات الاقتصادية، المجلد 03، العدد 02، جامعة قسنطينة-الجزائر، مارس 2018، ص 54، 55.

ثانيا: إعادة توزيع الجباية بين الدولة والجماعات الإقليمية:

أ- عدم كفاية الموارد الجبائية المحلية مقارنة بالنفقات:

تعتبر الإيرادات الجبائية العائدة للجماعات المحلية المنصوص عليها في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، غير كافية ولا تحقق الهدف المطلوب، حيث تم تسجيل ارتفاع مستمر للنفقات المحلية مقابل زيادة بطيئة في الموارد الجبائية المحلية.²

لتعديل وعصرنة نظام الجباية المحلية ان الحل لا يمكن في التعديلات السطحية بل في استراتيجية شاملة وموضوعية وعليه يجب إعادة النظر في مجموعة من المسائل الجوهرية يتصدرها ضعف ناتج الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية وبالتالي فمن الضرورة تعديل النسب المفروضة ورفعها مع تأسيس ضرائب ورسوم جديدة بالإضافة منح فرصة للجماعات الإقليمية المشاركة في إعداد نظام الجباية دون استئثار الدولة على العملية مع الأخذ بعين الاعتبار عملية ترشيد الإدارة الجبائية.³

ب- عدم التوازن الجهوي في توزيع الثروة:

يلعب الموقع الجغرافي للبلديات دورا هاما في النشاط الاقتصادي حيث يعتبر معرقلا للموارد المالية والجبائية إذا كان الموقع الجغرافي للنشاط الاقتصادي فيه ضعيف أو منعدم.⁴

ثالثا: الإصلاحات الجبائية لتحسين التوزيع الجبائي بين الدولة والجماعات الإقليمية:

أ- الإصلاحات ذات البعد التنظيمي: حرصت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال جملة من الإجراءات لتعبئة الموارد المالية:

1- إجراءات ذات طابع سياسي: تتمثل في توزيع صلاحيات البلدية بترسيخ فكرة المخطط المحلي للتنمية وهو شكل من أشكال الديمقراطية، بالإضافة لسياسة اللامركزية التي كان لها الفضل في إصلاح التسيير الإداري والمالي للبلديات حيث أعطت الحرية لتسيير الشؤون الإدارية والمالية للبلديات.

¹ محمود جمام، النظام الضريبي وإثاره على التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية-تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة-الجزائر، 2010/2009، ص 31.

² شوقي جباري، عولمي بسملة، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 03، العدد 01، جامعة البليدة، الجزائر، 2016، ص 35.

³ علو وداد، المرجع السابق، ص 191.

⁴ شوقي جبارة، عولمي بسملة، المرجع السابق، ص 36.

2- إجراءات ذات طابع إداري، أنشأت الدولة أجهزة مختصة على المستوى الإقليمي تمثلت في المجالس المنتخبة البلدية والولائية.

فالمجلس الشعبي البلدي له صلاحيات واسعة المدة كما ذكرناه سابقا في المبحث الأول، حيث وضعت وثيقة الميزانية لتجسيد العمليات وترتيبه ... إلخ، وفق قواعد المحاسبة العمومية.

ب- إجراءات ذات طابع فني: قامت الدولة بإنشاء مخطط محاسبي بلدي ينظم مالية البلديات ويجعلها على النحو الموالي:

- إبراز عمليات الاستثمار والتجهيز الاقتصادي كنفقات.
- الميزانية الإضافية كوثيقة نهائية لتعديل الميزانية الأولية.
- تصنيف النفقات والإيرادات على حسب طبيعتها وحسب المصالح مثلا: إنشاء محاسبة صغيرة للبلديات الصغيرة ومحاسبة حسب المصالح والطبيعة للمحافظات الكبرى.
- دعم سبل جباية الضريبة.

ج - إصلاح النظام الضريبي الجمركي المحاسبي: يتمثل في مراجعة السياسة الضريبية من خلال توسيع الوعاء الضريبي وإعداد قائمة وطنية للمكلفين بالضرائب وكذا إنشاء دفتر السوابق الضريبية مع تحديث الإدارة الجمركية تشكل الضرائب والرسوم حصة هامة و متميزة من إيرادات الجماعات الإقليمية، بحيث يتوقف تنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية على حجم هذه الضرائب والرسوم من ناحية، وإمكانية وفعالية تحصيلها من جهة أخرى. الأمر الذي جعل الجماعات الإقليمية ومن أجل تعظيم قدرة تحصيل الإيراد الجبائي اللجوء إلى أساليب واليات لتخفيف من درجة الضعف وذلك من خلال الإعانات المالية من الدولة، القروض وإنشاء الصناديق المشتركة للجماعات الإقليمية وصولا وتوجها إلى أعمال فكرة جباية الجماعات الإقليمية.¹

وتكييفها مع التحولات الوطنية والدولية بالإضافة إلى تشجيع التجار العاملين ضمن القطاع الموازي على تسوية وضعياتهم مقابل الخضوع لنظام ضريبي تفضيلي يمنحهم عدم الخضوع لأية ضريبة وخفض يصل إلى 70% بعد سنتين و50% في السنة الرابعة و25% في السنة الخامسة وبدءا من السنة السادسة يخضع نشاطهم للنظام الضريبي المعمول به.²

د- تدعيم جباية الضريبة: نلخص جملة الإجراءات المتخذة في مجال تحصيل الضريبة في ثلاث نقاط رئيسية:

¹ بوبكر نادية، إيرادات الجماعات الإقليمية بين الضعف الحاصل والإصلاح المنتظر، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 06، جامعة تيارزة، الجزائر، 2019، ص 121.

² مفيدة بن لعبيدي، الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية-شعبة تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة 1-الجزائر، 2016/2015، ص

1- **الإحصاء الضريبي:** يتمثل في إعطاء صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة الجبائية، حيث يمس الإحصاء الملكيات المبنية والغير المبنية، الأراضي الزراعية، ومصادر أخرى للإيرادات. تحرص الإدارة الجبائية على إحصاء كافة المقيمين في إقليم البلدية والتأكد من إيداع الملفات الجبائية ولا يكون الإحصاء الضريبي إلا بتعاون السلطات المحلية والمصالح الجبائية فلا بد من تنشيط العملية والمتابعة من طرف القابضات.

2- **جبائية المعلومة الضريبية:** تحتفظ الجماعات الإقليمية بمجموعة من المعلومات التي تدعم بها مصالح الضرائب من خلال تبليغ دوري مكثف يحتوي على:

- رخص البناء التي تحمل كل المعلومات المتعلقة بالمكلف والوعاء الضريبي الخاضع له: (الاسم واللقب، العنوان، تاريخ إصدار الرخصة، تاريخ البناء، المساحة المبنية، والمساحة غير المبنية).
- كشوفات الوفيات المرتفعة بمتابعة حقوق الميراث.
- قائمة الفلاحين مع تحديد المساحات المزروعة.
- قائمة الملتزمين في السوق مع تحديد مبلغ المناقصة.

3- **تحصيل الضريبة بالإكراه :**

توفير الأمن لأعوان المتابعة إجباري على السلطة المحلية وذلك عند تدخلهم لجبائية الضريبة بالإكراه، في حالات التعسف لتجنيب أعوان الإدارة من الاعتداء اللفظي والجسدي فالأمن يعتبر اليد اليمنى في الكشف عن المكلفين المتهربين عن طريق متابعتهم الميدانية واحتكاكهم بالمواطنين مباشرة لإفادة أعوان المتابعة الجبائية بكافة المعلومات المتعلقة بثروة المكلفين وتغيير مقرراتهم.¹

من بين أهم الإصلاحات التي كانت للمشروع هدفا دوما وهو إصلاح ماليتها المحلية عبر وضع آليات تطويرها وتحسين مردوديتها خاصة في ظل المرحلة الانتقالية من الأحادية الحزبية إلى التعددية ونظامها الاقتصادي والاجتماعي بالانتقال من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر أو اقتصاد السوق.²

هـ - الرقابة الجبائية:

1- **عملية المراقبة:** إعداد برامج التدخل والاطلاع على كافة الملفات والوثائق وتتم الرقابة في عين المكان إلا في حالة استثنائية وذلك عند قيام المكلف بالضريبة بتسليم وثائقه إلى المراقبين مقابل طلب التماس يؤكد بموجبه الترخيص لهم بالتحقيق في مكاتب الإدارة الجبائية.

¹ شوقي جبارة، علومي بسمة، المرجع السابق، ص 36، 37، 38.

² عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 88.

2- **التصحيح الحضوري:** يقوم المراقب بإشعار المكلف بنتائج الرقابة معللا كافة الملاحظات وطرق التقويم التي أدت إلى التعديلات حيث تمنح للمكلف أجل (40) يوما من تاريخ الإشعار للاطلاع وفحص نتائج التقويم و الإجابة بالقبول أو الرفض الجزئي وفي حالة انقضاء المدة فإنه يؤخذ بعين الاعتبار قبول المكلف للتعديلات تلقائيا .

3- **التصحيح التلقائي:** يلجأ إليه المراقب في حالات استثنائية:

- عند رفض المكلف لعمليات الرقابة الجبائية.
- ظروف خارجة عن نطاق أعوان الرقابة سواء اعتراض بعض الأشخاص لعملهم أو ظروف أخرى.
يتم إنجاز وثيقة الورد الفردي الخاصة بالغرامات والضرائب المتعلقة بالمعني بالرقابة على مستوى مفتشية الضرائب والتي تقوم بدورها بتبليغ المكلف لدفع ما عليه خلال أجل (30) يوما.

حيث ترسل المفتشية نسخة من الورد الفردي إلى مكتب التحقيقات بالمديرية الولائية على أن يربط بين المديرية الولائية و الجهوية، والتي ترسل بدورها تقرير التحقيق المحاسبي إلى المديرية العامة للضرائب.

الفرع الثاني: آليات إصلاح الموارد غير الجبائية:

أولا: تهمين ممتلكات البلدية: يقصد به أولا تلك الأملاك التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية سواء ملكية وطنية أو أموال عقارية منقولة.¹

كما نص عليها القانون في المادة 20 من التعديل الدستوري 2020: "الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة، الولاية، البلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون"² .

كما اعترف المشرع للجماعات الإقليمية في القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية والذي يعد أول قانون نظم الأملاك الوطنية وصنع القطيعة مع القوانين الفرنسية، بالحق في كل من الأملاك المحلية العمومية والاقتصادية وكذا الأملاك المشخصة وذلك من خلال المادة 07 منه³ .

¹ إسماعيل فريجات، مرجع السابق، ص 227.

² المادة 20 من القانون رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر، العدد 54، المؤرخة في 16 سبتمبر 2020، ص 09.

³ المادة 07 من القانون رقم 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج ر، العدد 52، المؤرخة في 01 ديسمبر 1990.

أ_ آليات تحسين مردودية منتج مداخل الأملاك :

باتت هذه المسألة الشغل الشاغل للدولة والجماعات، فإصلاح مداخل الأملاك وتحسين مردوديتها ممكن ولكن واجب تدخل جملة من الإصلاحات نذكر منها على سبيل الحصر:

- تفعيل البعد الاقتصادي في استغلالها حيث يتم تفعيل هذا الأمر بتجسيد فكر اقتصادي من خلال استعمال هذه الأملاك لأغراض تجارية أو غير تجارية مع تحديد المبالغ بناء على المردودية التي يحققها المستفيد وأهمية العقار.

- استعمال حقوق الوقوف وشغل الأماكن العمومية الذي ينتج عنه كل من حق الطريق وحق التوقف في الأسواق، المعارض... إلخ، وأن تؤسس هذه الحقوق على الشغل الفعلي لمدة معينة على هذا الطريق العمومي وذلك باعتماد رخص شغل طريق، ذات الشأن للأغراض غير التجارية كمواقف السيارات والمركبات، وكذا وضع مواد البناء على الطريق العمومي، حيث هذه الأملاك تصب مبالغ هامة لفائدة الجماعات الإقليمية وتنعش من ميزانيتها و مداخلها الذاتية.¹

- حتمية السهر على حصر جميع الممتلكات بتفعيل دور المجلس الشعبي البلدي كما هو وارد في نص المادة (163) من القانون 10-11: "يتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تامين الأملاك البلدية المنتخبة للمداخل وجعلها أكثر مردودية".² حيث نرى بضرورة تشكيل لجان مختصة من المجالس الشعبية المحلية تتولى:

- جرد وتسجيل كل الممتلكات وحالة كل منها، البحث في إمكانية الاستغلال العام، تحديد الأسعار مع متابعة هذه الإجراءات بكل مصداقية وشفافية بطبيعة الحال واستغلال الأملاك وفقا لدفتر الشروط والمتابعة اليومية.... إلخ، مع اطلاع المجالس الشعبية البلدية على كافة أعمالها والصعوبات التي واجهتها نذكر منها على سبيل المثال :

- **التحديد الدقيق للأملاك الإقليمية:** تسجيل كل ممتلكات البلدية والولاية (بيع المحاصيل، كراء البناءات، حقوق الواجبات العامة، حقوق التوقف والشغل، أراضي الدفن.... إلخ) .

- **ترقية آليات تحصيل الإيرادات:** تحسين طرق التحصيل وتسييره مع مجموعة إجراءات تجمع بين الجدية، التحفيز والمرونة، وامتداد فعالية الأداء باستخدام نظام المعلومات مع تدريب وتأهيل الأعوان المكلفين بذلك.

- ضرورة المحافظة على ممتلكات الجماعات الإقليمية لكي تضمن مورد دخل مهم وإضافي لها من جهة، ومحاربة كل أشكال الاستهتار والإهمال والفساد الموجودة على أرض الواقع.¹

¹ إسماعيل فريجات، المرجع السابق ص 234.

² المادة 163، قانون البلدية رقم 10-11، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- أجاز المشرع للجماعات الإقليمية إمكانية التنازل عن الأملاك الخاصة العقارية الذي لا يتم إلا بمداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية والمجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية.

- **التأجير:** يمكن للجماعات الإقليمية تأجير ممتلكاتها العقارية أو المنقولة حسب المادة (90/2) والمادة (12/3) من القانون 90-30، المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم حيث يعد مصدر دخل ذاتي، حيث تعاني عمليات فيما يتعلق بالأملاك العمومية من إهمال وسوء التسيير وصورية الأثمان، عدم متابعة عملية إجبارها وتجديد العقود وتحيين الأسعار، تصحيح وضعيات عدة غير قانونية زيادة على هذا كمية التهاون في تحصيل مستحقات الإيجار.²

فالجماعات الإقليمية مدعوة بإعادة النظر في طريقة مسك هذا الملف، بدءا بتحرير عقود جديدة وفق دفتر شروط واضح وعادل، وخلق آلية تساهم في تحصيل حقوق الإيجار في الأوقات وبالأثمان المقررة. لذا وسعيا من الجماعات لتعزيز ميزانيتها فما عليها إلا القيام بالاستغلال الأمثل لكافة الأملاك المنقولة وذلك بتأجيرها للغير (شخص معنوي أو طبيعي).

- **التخصيص:** بموجب المادة 82 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المعدل والمتمم: " يعني التخصيص استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام ، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة لها.³ حيث نرى أن التخصيص يؤثر بالسلب على الجماعات الإقليمية لأن تفرط بعض من أملاكها التي يفترض أن تكون موردا دائما ومستقرا لها.

ب_ اتخاذ تدابير للتسيير الصحيح للأملاك المحلية:

سارعت الحكومة سنة 2016 بعد انخفاض أسعار النفط بجملة من الإجراءات لتخفيف مشكلة نقص مداخيل الدولة من خلال إعادة النظر في كيفية تسيير أملاك الجماعات الإقليمية لزيادة ميزانيتها تمثلت في:

- إعادة تثمين وبصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنتجة للمداخيل، والتي لم تشملها العملية في السنوات الثلاثة (03) الأخيرة.
- السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية.

¹إسماعيل فريجات، المرجع السابق ص 235.

²المادة 02/90 من القانون 90-30، مصدر السابق.

³ المادة 82 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المعدل والمتمم مصدر السابق.

- السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأماكن المحلية.
- وجوبية تحيين الإتاوات المدفوعة من طرف المستفيدين، مقابل الخدمات التي تقدمها الجماعات الإقليمية بموجب مداوات المجالس الشعبية البلدية.
- ضرورة البحث عن طرق فعالة لجلب إيراداتها سواء من فوترة الخدمات العامة للبلدية أو من أملاكها.
- إحصاء الأملاك البلدية وصيانتها دوريا، بتحيين دفتر المحتويات لتثمينها والرفع من مداخيلها.
- ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني.
- توثيق عقود الإيجار وتسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منتظمة وقانونية، مما يترتب لها حق الفسخ.
- تفضيل مبدأ المزايدة لمنح الأملاك المنتجة للمداخيل خاصة الأسواق والمذابح.
- اعتماد الرخص عند كل استعمال مؤقت للأملاك العمومية (المقاهي، معروضات، المنتجات الغذائية).¹

ثانيا: تسهيل الاستفادة من القروض

أ- دور القروض المحلية في تمويل الجماعات الإقليمية:

هي تلك الأموال التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة، مقابل تعهدا برد الدين أو قيمة القرض وفق الشروط المحددة في العقد، فقد أجاز المشرع للجماعات الإقليمية إمكانية اللجوء للقروض في المادة 4/151 من قانون الولاية: "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي:

- التخصيصات.
- ناتج الجباية والرسوم
- الإعانات وناتج الهبات والوصايا.
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك الولاية.
- القروض
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية.
- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"²

¹ إسماعيل فريجات ، المرجع السابق ص 238 .

² المادة 151 الفقرة 04 من القانون رقم 07-12، يتعلق بقانون الولاية، 21 فيفري 2012، ج ر، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

تكمّن أهمية القروض المحلية التنموية في الاستثمار الجيد والفعال واستعماله في المشاريع الاستثنائية ذات الأولوية ولا يجوز استخدامه لتسديد الديون الأصلية أو نفقات التجهيز. وكلما زاد حسن استخدام هذه الموارد زادت الفعالية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة¹

ب- صعوبة اللجوء إلى الاقتراض:

ساهم الاقتراض بتغذية المالية المحلية للجماعات الإقليمية غير أنه مرتبط دائما بقضية التسديد من طرفها حيث يبقى دائما مصدرا احتياطيا لأجل هذه العواقب.

يشهد الواقع عزوف الجماعات المحلية عن اللجوء للاقتراض حيث يعد الأمر أحد العيوب للنظام المالي المحلي، فضلا عن أنه ذو طابع احتكاري، ويجبر على إتباع إجراءات صارمة على الجماعات الإقليمية حيث كما ذكرنا سابقا لا يمنح لها الحرية بأن تقتض من المؤسسات المالية التي تختارها وفق قواعد السوق والتأمين لمصالح الأطراف.²

ج- سبل تفعيل دور القرض المحلي:

نظرا للأهمية التي يلعبها القرض المحلي حيث نرى أنه لتحقيق أهدافه التنموية يستوجب خضوعه لعملية إصلاح وتجديد من خلال:

- إصلاح سياسة الاقتراض المحلي لتمويل استثمارات الجماعات المحلية الإقليمية، تستجيب معها للحرية في تأسيس والتصرف في الجباية المحلية وأهمية مواردها الذاتية.
- إعطاء حرية أكبر للجماعات الإقليمية في المبادرة للجوء لطريق الاقتراض، بتحرير نظامه القانوني من خلال تبسيط شروطه مقارنة بالانفتاح على السوق المالية والمنافسة البنكية لانتزاع قروض ميسرة ملائمة وعادلة.
- المرافقة الدائمة والمستمرة من الدولة للجماعات الإقليمية في اللجوء للقرض المحلي لتحسين أدائها المالي اعتمادا على مبدأ الحكم الراشد ومكافحة الفساد.
- أن تكون القروض طويلة المدى لتسهيل عملية تسديدها ودون تضيق ميعاد التسديد.
- ضمان التدخل الرقابي الإيجابي مع وضع شروط في متناول البلديات والولايات، مثال ذلك: تحديد سقف الاقتراض سنويا، وتحديد نسب الفائدة.

¹ لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 05، العدد 07، جامعة بسكرة، الجزائر، 2005، ص 229.

² إسماعيل فريجات، المرجع السابق ص ص 242، 244.

- مع إقامة تشاور مستمر بينها وبين الإدارة المركزية وألا يؤثر عبء هذه القروض على إيراداتها مما يؤدي إلى حدوث عجز في ميزانيتها.
- القضاء على البطالة ومحاربة الربا وزيادة معدل الدخل العام للدخل الوطني بمقابل عجز مؤسسات الزكاة عن مواصلة وتيرة التمويل نظرا لصعوبة فرض الزكاة على أصحاب المشاريع.¹

ثالثا: إصلاح صندوق التضامن للجماعات الإقليمية:

تتمثل المهمة الأساسية المسندة للصندوق في تكريس التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية من خلال تعبئة الموارد المالية، حيث يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية المقارنة مع مبلغ تقديراتها نذكر منها:

- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات الإقليمية سنويا لتغطية النفقات الإلزامية ذات الأولوية.

- تقديم مساهمات مالية للجماعات المحلية التي تواجه كوارث أو طوارئ.

- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات الإقليمية.

- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.

تقديم المساهمات للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي المشترك بين البلديات.²

¹ صابر لامية، محمد غزالي، استراتيجية التمويل الاجتماعي بصيغة القروض الحسنة لصندوق، الزكاة ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، مجلة التنمية الاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، جامعة سطيف-الجزائر، 2019، ص 149.

² المادة 05 من القانون رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر، العدد 19، 02 أبريل 2014.

كما يوفر للجماعات المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية وتقديم مساعدات مالية كما يوزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي.¹

ومن أجل إنعاش التنمية على المستوى المحلي وتجسيد التضامن والتعاون وتقليص الفوارق الاقتصادية والتنمية تدعم صندوق التضامن والضمان الجماعات المحلية بمصادر تمويل متعددة لإنعاش التنمية المحلية².
كالصندوق الزكاة .

¹ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص 79.

² يامة ابراهيم، مدى مساهمة صندوق لتضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات المجلد 03، العدد 01، جامعة أدرار-الجزائر، 2019، ص 623.

خلاصة الفصل الأول

من خلال الفصل الأول من هذه الدراسة والمتعلق بالتسيير اللامركزي للبلديات وضرورة تفعيله في التشريع الجزائري وذلك بالنهوض بالمركز القانوني للبلدية التي تعتبر إحدى وحدتي الجماعات المحلية ومن أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية الإقليمية بالجزائر حيث ارتأينا أن نشير من خلال هذا الفصل الى كيفية تشكيل وتسيير المجلس الشعبي البلدي من حيث الإصلاح والتسيير البلدي .

كما تجدر الإشارة أيضا الى تقليص سلطات الوصاية الإدارية على أعمال البلدية وتبيان صلاحيات البلدية التي حددها القانونون 10-11، المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.

والعديد من الصور (التصديق بنوعيه الضمني والصريح بالإضافة إلى الإلغاء او ما يسمى بالبطلان بنوعيه المطلق والنسبي وأخيرا الحلول).

كما تطرقنا إلى متطلبات تفعيل أداء البلدية ونظام الرقابة عليها وذلك من حيث تنمية المورد البشري المحلي من خلال الإشارة الى تكوين المنتخب البلدي، وتأهيل مستخدمي البلدية.

وفي الختام تم الإشارة إلى إصلاح التمويل المالي للبلدية بعد دراسات إحصائية و المتمثلة في الرسم على النشاط المهني والعقاري ودراسة النسبية المئوية لدخل الأملاك البلدية وكذا القروض ودورها في التنمية الإقليمية مع الاستعانة بصندوق الزكاة لأجل ضرورة تحسين آليات الجباية المحلية .

الفصل الثاني

آليات إصلاح وتحديث تسيير البلدية

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث تسيير البلدية

إن مقارنة الإصلاح لا يمكن أن تكتمل دون البحث عن أهم الآليات التي من شأنها تحسين أداء المرافق المحلية وذلك نظرا لأهميتها وأثارها على حياة المواطن وبالتالي أي تحول اقتصادي أو سياسي يقاس بمطابقة تسيير المرافق العمومية للحياة العامة والحاجات المتزايدة والمتطورة للمواطنين ومدى ضمان التحسين الدائم للخدمة العمومية كما أن التحولات العامة التي تعرفها الدولة في مجال التشريع تدفعنا إلى ضرورة البحث في الوضعية الراهنة على سبل عصرنه طرق تسيير المرافق العمومية للبلدية (المبحث الأول).

كما أن إشراك المجتمع المدني إلى جانب الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات يعرف تطورا سريعا وبدرجات متفاوتة وذلك انطلاقا من التجسيد الحقيقي لما يسمى بالتسيير التشاركي ومدى استيعاب وتقبل فكرة الديمقراطية التشاركية، كذلك التعاون الداخلي والخارجي بين الجماعات الإقليمية بات ضرورة أساسية في مقارنة الإصلاح لماله من أهمية بالغة على التنمية المحلية ومن ثم عصرنه هذه الهيئات والرقي بمركزها (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: عصرنة طرق تسيير المرافق العمومية البلدية.

تعد المرافق العمومية المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة ، حيث تتولاها بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد، وتسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة، وتعد جوهر نشاط الحكومة في أي دولة من الدول يتجسد في نشاط المرافق العمومية ، إن التزامات الإدارة أو ما يعرف بالأداء الإداري في معاملة المواطن وفي تقديم الخدمات العمومية يعتبر كمعيار ومؤشر لجودة هذه الخدمات وتحسينها ، بل أن حياة المرفق العام مرهون بدوره ، إذ كلما زالت وظيفته كلما وجب زواله وهو يتماشى ومبدأ المرفق بالهدف.

تعتبر فكرة المرفق العام بمثابة الأساس الذي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري، لكونه مظهرا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة للأفراد، فهي أوسع هذه المظاهر نطاقا وأبعدها مدى، لذلك لم يتوان بعض كبار الفقهاء الفرنسيين في تعريفهم للقانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة، حيث يرى الفقيه "بونارد" Bonnard والفقيه "جين" Jean أن فكرة المرافق العامة هي الفكرة الأساسية لمركزية القانون الإداري .¹

لقد عملت الدولة الجزائرية على إعادة تأهيل إدارتها و عصرنتها مما يضمن تكيفها ومسايرتها للتطورات والتغيرات الحاصلة على جميع الأصعدة مما يحقق ارتياحا لدى المواطن المستفيد من خدمة هذا المرفق، وباعتبار أن قياس أي تجربة أو مبادرة نحو العصرنة في الخدمات العمومية تتوقف فيما تحققه من استعداد ودوافع جاهزية نحو التطبيق ومستوى الفاعلية في الإنجاز، وسنحاول في هذه الورقة البحثية تقديم تجربة الجزائر في تطوير المرفق العام المتمثل في البلدية، من خلال عصرنة الإدارة والتي انبثق عنها مفهوم الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير وتحسين هذا المرفق العمومي، والوقوف عند النقائص والعراقيل التي تواجه هذا الأسلوب المستحدث في الإدارة الجزائرية بصفة خاصة.²

المطلب الأول: تعزيز وتوسيع استخدام الإدارة الإلكترونية على مستوى البلديات

لقد أصبحت تبلور الإدارة الإلكترونية واتسع استعمالها على المستوى الوطني كصورة للإصلاح والتطوير الإداري والتي فرضتها جملة من الأسباب والعوامل المرتبطة بالدرجة الأولى بالتطور الهائل الذي يشهده العالم في مجال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال والانتشار الواسع لاستعمال شبكات الانترنت وما ترتب عنها من تغير في المفاهيم وانتقال العالم من الاستعمال الورقي في التعامل إلى الاستعمال الافتراضي الإلكتروني الذي أصبح

¹هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص 260.

²عزوز سعيدة، نسيمه مقل، عصرنة المرافق العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 08، العدد 01، جامعة الجزائر 3، ديسمبر 2018، ص 135.

يحمل معه ممارسات وتوجيهات حديثة يسير وفقها نحو التحول إلى مجتمع رقمي في مختلف الإدارات، ومفهوم الإدارة الالكترونية يتعدى بكثير مفهوم المكننة التقليدية بإدارة العمل (الفرع الأول) ، كما أن متطلبات وتطبيقات الإدارة الالكترونية من خلال مشروع الجزائر الالكترونية هو موضح في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الإدارة الالكترونية.

تعتبر الإدارة الالكترونية E-Management أحد سمات تطبيق الأعمال الالكترونية، خاصة بعد انتشار الانترنت واستخداماتها في تغيير وتطوير أسس ومبادئ إدارة الأعمال.

أولاً: تعريف الإدارة الالكترونية.

إن فكرة الإدارة الالكترونية تتعدى بكثير مفهوم المكننة الخاصة بإدارات العمل داخل المؤسسة إلى مفهوم تكامل البيانات والمعلومات بين الإدارات المختلفة والمتعددة واستخدام تلك البيانات والمعلومات في توجيه سياسة وإجراءات عمل المؤسسة نحو تحقيق أهدافها وتوفير المرونة اللازمة للاستجابة للمتغيرات المتلاحقة سواء الداخلية أو الخارجية، وتشمل الإدارة الالكترونية جميع مكونات الإدارة من تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم وتحفيز إلا أنها تتميز بقدرتها على خلق المعرفة بصورة مستمرة وتوظيفها من أجل تحقيق الأهداف، وتعتمد الإدارة الالكترونية على تطوير البنية المعلوماتية داخل المؤسسة بصورة تحقق كامل الرؤى ومن ثم أداء الأعمال.¹

يُطرح مصطلح الإدارة الالكترونية e-Management بصورة مترادفة مع مصطلحات أخرى مثل الأعمال الالكترونية e-Business والتجارة الالكترونية e-commerce إلى غير ذلك من المفاهيم التي تربط ما بين الأنشطة والاتصالات في العالم الرقمي، وإن كان من الصعوبة مقارنة مفهوم الإدارة الالكترونية مع مجالات وأنشطة مثل المصاريف الالكترونية، e-banking، التسويق الالكتروني e-Marketing، أو البريد الالكتروني e-Mail، فإن من الضروري مقارنة ومقاربة المصطلحات الأساسية الثلاثية التي شاع استخدامها في الآونة الأخيرة من دون تدقيق وتمييز واضح، هذه المصطلحات هي: الإدارة الالكترونية، الأعمال الالكترونية و التجارة الالكترونية.²

¹فداء حامد، الإدارة الالكترونية، الأسس النظرية والتطبيقية، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الكندي للنشر والتوزيع، شلف، الجزائر، 2015/01/01، ص ص 219-220.

²سعد غالب ياسين، الإدارة الالكترونية، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية، عمان، الأردن، 2017/12/12، ص 13.

ويمكن تعريف الإدارة الالكترونية بأنها "العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للانترنت وشبكات الأعمال في التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للشركة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الشركة.¹

وهذه الأخيرة لا تحتاج فور قيام أسسها إلى عدد كبير من اليد العاملة، ولا إلى مقرات ضخمة وكثيرة كما أنها لا تستهلك الكثير من الأموال و المجهودات التي تحتاجها الإدارة الورقية التقليدية.²

ثانيا: أهمية الإدارة الالكترونية

تكمن أهمية الإدارة الالكترونية في مواكبتها للتطور النوعي والكمي لتقنيات الإعلام والاتصال، فهي تستجيب لتحديات القرن الحالي من خلال تعاملها بفعالية، وبكفاءة مع مختلف المتغيرات.

كما تهدف إلى دعم وبناء ثقافة مؤسسية إيجابية لدى كافة العاملين وتوفير البيانات والمعلومات للمستخدمين بصورة فورية، وكذا زيادة الترابط بين العاملين والإدارة العليا من جهة ، كما تعمل على متابعة وإدارة كافة الموارد من جهة أخرى.

كما توفر الإدارة الالكترونية السرعة في إنجاز العمل باستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات والمساعدة في اتخاذ القرار بالتوفير الدائم للمعلومات بين يدي متخذي القرار، وتخفيض تكاليف العمل الإداري، وتسمح بتجاوز مشكلة البعدين الجغرافي والزمني والقضاء على البيروقراطية والرشوة بالإضافة إلى تطوير آلية العمل ومواكبة التطورات ، زيادة على هذا التخطيط للمشاريع المستقبلية وتجاوز مشاكل العمل اليومية بسرعة ورفع كفاءة العاملين في الإدارة.³

¹مصطفى يوسف كافي، الإدارة الالكترونية E-Management، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق-سوريا، 2011، ص 42.

²بهلول سمية، دور الإدارة الالكترونية في تفعيل إدارة الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية-تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة باتنة 1-الجزائر، 2017/2018، ص 75.

³سباح فطيمة، الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة الاقتصاد والتجارة، المجلد 02، العدد 02، المركز الجامعي غليزان-الجزائر، ديسمبر 2018، ص 69.

يمكن القول إن الإدارة الالكترونية تعتبر أفضل وسيط لبناء علاقات مع جميع فئات المجتمع وتوفير احتياجاته بما يدعم تقديم الخدمات ومشاريع التنمية بتوفير المعلومات والخيارات للمواطنين حول القضايا التي تهمه وهذا يقود نحو أهمية توفير الإدارة الالكترونية وتدعيمها بتكنولوجيا الإعلام والاتصال.¹

الفرع الثاني: متطلبات وتطبيقات الإدارة الالكترونية:

إن مشروع التحول الالكتروني في الجزائر و الانتقال من الإدارة التقليدية الورقية إلى الإدارة الالكترونية من أهم المشاريع التي تعمل الدولة على تحقيقها ، لارتباط هذا التحول ارتباطاً دقيقاً و مباشراً بمسار التنمية الاقتصادي و الاجتماعي الذي تسعى الدولة إلى الارتقاء به و تطويره ، و قد شهد هذا المشروع العديد من الاجتهادات و المحاولات الحكومية على مدار السنوات الأولى من بداية هذه الألفية و كان يظهر في شكل محاولات غير منظمة كثيراً ما كانت نتاج إدارات عمومية و جهات حكومية منفردة و لا يحكمها أي مشروع محدد و تظهر في إنشاء مواقع إلكترونية خاصة بالإدارات العمومية و المؤسسات و الهيئات الحكومية ، و تهدف أغلبها إلى التعريف بالهيئة أو وضع نافذة إلكترونية لها بعيداً عن أي عملية لتقديم الخدمات ، و قد استمر هذا الوضع دون الاستناد إلى أي نصوص وطنية مرجعية إلى غاية إصدار إستراتيجية " الجزائر الالكترونية 2013 " و التي تم إعدادها من طرف اللجنة الالكترونية تحت سلطة الوزير الأول و بتعاون مع وزارة البريد و تكنولوجيا الإعلام و الاتصال وذلك بوضع مخطط استراتيجي للتحول الالكتروني في الجزائر و الذي يعتبر الأول من نوعه في هذا المجال.²

لقد جاءت " إستراتيجية الجزائر الالكترونية " في محيط قانوني ومؤسسي مضبوط تحفيزاً لروح المنافسة للمساعدة على تحسين الاستفادة من خدمات الاتصال ، إلا أنها في المقابل لم تنتهج أي إستراتيجية واضحة من شأنها تجسيد نشاط مجتمع معلومات حقيقي واقتصاد رقمي وفي إشارة إلى مكانة الجزائر في إطار تشييد مجتمع المعلومات وتقييماً لوضعية قطاع تكنولوجيا الإعلام والاتصال انطلاقاً من جملة المؤشرات الدولية في هذا المجال والمتمثلة في:

- مؤشر الجدوى الرقمية.

¹ وفاء معاوي، الحوكمة المحلية الالكترونية كألية للتنمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية- فرع التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة-الجزائر، 2016/2017، ص 165.

² بهلول سمية، المرجع السابق، ص 85.

- مؤشر النفاذ الرقمي.
- مؤشر التحضير الالكتروني.
- مؤشر نشر تكنولوجيايات الإعلام والاتصال.
- مؤشر التحضير فيما يتعلق بالحكومة الالكترونية.

وكذا إعطاء لمحة هو (مشروع الجزائر الالكترونية 2013) باعتباره يهدف إلى تشجيع المؤسسات الحكومية من الاستفادة من تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في مجال إدارة شؤونها بالإضافة إلى توضيح أهمية استخدام هذه التقنيات لتجنيب مشكلة البيروقراطية الذي كان وراء ضعف التنمية بشكل عام وتبيان أبرز التدابير والشروع في تطبيقها على مستوى إدارات الجزائر.¹

أولاً_ التطبيقات:

تقوم إستراتيجية الجزائر الالكترونية على خطة عمل واضحة تم تقسيمها على 13 محوراً رئيسياً وأقرن كل محور بقائمة جرد للوضع ومجموعة من الأهداف المزمع تحقيقها خلال الفترة المحددة للمشروع إضافة إلى قائمة الإجراءات اللازمة لتنفيذها وتتمثل هذه المحاور في:

- تسريع استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية: وهو الأمر الذي سيحدث تحولاً كبيراً في أساليب تنظيمها وعملها ويجعلها تعيد النظر في كيفية سيرها وتكييف خدماتها المقدمة للمواطنين بشكل أنسب من خلال وضع مختلف الخدمات على شبكية الإنترنت .

- تسريع استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الشركات: استخدام تكنولوجيايات الإعلام والاتصال أضحي أمراً ضرورياً من أجل تحسين الأداء ورفع القدرة التنافسية لدى الشركات ولهذا تم إدماج تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في القطاع الاقتصادي من خلال الأهداف التالية: دعم تملك تكنولوجيايات الإعلام والاتصال من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، تطوير تطبيقات لتحسين أداء الشركات ، تطوير عرض خدمات الكترونية من طرف الشركات .

- تطوير الآليات و الإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة بتجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الإعلام والاتصال:إعادة بحث عملية عن طريق توفير حواسيب شخصية وخطوط توصيل ذات الدفق السريع مع توفير تكوين ومضامين متميزة لفئات المجتمع.

¹وفاء معاوي، مرجع سابق، ص 128.

- زيادة بقدر معتبر في عدد الفضاءات العمومية الجماعية ومحلات الانترنت ومنصات متعددة الوسائط و الحظائر المعلوماتية ودور العلم ودور الثقافة... إلخ.¹
- **دفع تطوير الاقتصاد الرقمي:** مواصلة الحوار الوطني بين الحكومة والشركات التي تمت مباشرته في إطار إعداد إستراتيجية " الجزائر الالكترونية " ، توفير الظروف الملائمة لتأمين الكفاءات العلمية والتقنية الوطنية في مجال إنتاج برمجيات وتوفير الخدمات والتجهيز و وضع إجراءات تحفيزية لإنتاج المضمون ، توصية النشاط الاقتصادي في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال نحو التصدير.
- **تعزيز البنية الأساسية للاتصال ذات التدفق السريع وفائق السرعة:** من خلال نوعية خدمات الشبكات وتأهيل البنية التحتية الوطنية للاتصالات ، تأمين الشبكات - التسيير الفعّال لاسم نطاق الجزائر.
- **تطوير الكفاءة البشرية:** تلقين تكنولوجيات الإعلام والاتصال لجميع الفئات الاجتماعية ،إعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.²
- **تدعيم البحث والتطوير والابتكار:** يستلزم الاقتصاد القائم على المعرفة تفاعلاً قوياً بين البحث والتطوير وعالم الاقتصاد، إذ أن الابتكار هو الذي يضمن تطوير المنتجات والخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.³
- **ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني:** وذلك لكون الرسالة القانونية الجزائرية لا تغطي كل المسائل القانونية المترتبة عن استخدام وتطوير تكنولوجيا الإعلام وتشبيد مجتمع المعلومات.
- **الإعلام والاتصال:** حيث يشكل الإعلام قيمة أساسية تتحول عند تحصيلها إلى معرفة يضيف عليها الاتصال الثري و ذي أهمية كبرى .
- **تثمين التعاون الدولي:** لكون التعاون الدولي مع البلدان الأخرى في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال يتصف بعدد هائل من المشاريع المبعثرة لاسيما مع الاتحاد الأوروبي.⁴

¹بهلول سمية، المرجع السابق، ص 85.

²عبان عبد القادر، تحديات الادارة الالكترونية في الجزائر، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع-تخصص إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة بسكرة-الجزائر، 2016/2015، ص ص 91, 92.

³عبان عبد القادر، المرجع السابق، ص 93.

⁴بهلول سمية، المرجع السابق، ص 86.

إن تشخيص وضعية الجماعات الإقليمية في هذا المجال يكشف أنها في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة و برؤية إلى الواقع يبدو أن تفعيل الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يواجه عدة عقبات تحول دون تطبيقها ، و في مقدمتها نقص الوسائل التكنولوجية و اللوجستية اللازمة لإنشاء نظام الإدارة الالكترونية كما تفتقر كثيراً من الجماعات الإقليمية الكفاءات التقنية المتخصصة في تكنولوجيا المعلومات بالإضافة إلى وجود فجوة رقمية بين منطقة و أخرى و ذلك لتباين البنية التحتية للاتصالات بين مختلف المناطق.¹

لهذا بات من الضروري توفير متطلبات التسيير الالكتروني والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

ثانياً: المتطلبات:

أ- المتطلبات القانونية : تتمثل هذه المتطلبات في تعديل غالبية القوانين ، لمسايرة العمل بالمستندات الالكترونية ، بدل العمل بالمستندات الورقية ، حيث تأتي هذه القوانين و التشريعات من أجل إضفاء الصبغة القانونية على الأعمال الالكترونية للإدارة ، و إلى جانب ذلك رقمته المعلومات الإدارية و انتقالها من حاسوب إلى آخر يطرح إشكالية ضمان حماية البيانات الشخصية و سيرتها ، فهذه المعلومات تبقى محددة بقرصنتها و استغلالها في غير محلها و بالتالي يتعين سن القوانين لحماية هذه المعلومات و ذلك بهدف ضمان ثقة المواطنين في التعامل الالكتروني .

ب- المتطلبات المالية : يعتبر المطلب المالي أهم عنصر لنجاح تطبيق الإدارة الالكترونية و تزداد أهمية هذا العنصر على اعتبار أن التقدير المالي لا يتم على أساس السنة المالية ، بل يتعداها إلى أكثر من ذلك، ناهيك عن التكاليف التي يحتاجها هذا النموذج في مجال توفير البنية التحتية والتي تشمل تحسين شبكة الاتصالات، بالإضافة إلى توفير التكنولوجيا الرقمية الملائمة من تجهيزات وحواسيب ومعدات وأنظمة وقواعد البيانات والبرامج.²

¹ سيد أحمد مسيدري، خديجة سعدي، مشروع الجزائر الالكترونية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 02، العدد 02،

جامعة على لونيبي البلدية 2-الجزائر، ص 282.

² فارس مزوزي، المرجع السابق، ص 412.

المطلب الثاني: تجسيد نموذج التسيير المفوض من المرفق العمومي المحلي:

يعتبر المرفق العام الوجه الإيجابي لتدخل الدولة ومؤسساتها، بل بات لأهميته المعبر عن وجود الدول وحضورها، ولقد تبين أن التسيير الكلاسيكي للمرافق العامة الوطنية والمحلية لم تحقق النتائج المرجوة منه في ظل التحولات الجديدة للدولة والانفتاح الاقتصادي، ومع ما تعيشه الجزائر من أزمة اقتصادية نتيجة تضائل مداخيل الدولة من الجباية البترولية، التي تسببت في عجز لميزانيتها ما أدى إلى انتهاج سياسة التقشف، أو ما يسمى بترشيد النفقات العمومية، لذا باتت حتمية إعادة النظر في طرق تدبيرها وتسييرها، باللجوء الى طرق مستحدثة كخلاص وبديل لتمويل المرافق العامة المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية، كما تم تعريف التسيير المفوض من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل بالقانون 23-12 المؤرخ في 2023/08/05، والمرسوم التنفيذي 18-199 (الفرع الأول).

و النظر إلى جملة من العراقيل والصعوبات التي تواجهها البلديات، فإنه يلزم إعادة النظر في كفاءات إدارتها وتسييرها، حتى تستجيب لكافة المهام المنوطة بها، بتلبية نوعية الخدمات وتنكيف مع المتغيرات المتسارعة حولها، فتبرز تقنية التفويض المرفق العام كإحدى الطرق العصرية الكفيلة بذلك.¹

وقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح تفويض المرفق العام لأول مرة في قانون البلدية 10-11 الساري المفعول الذي يفوض تسيير المرافق العمومية للبلدية عن طريق عقد برنامج أو صفقة الطلبات والتي تخضع كنوع من الصفقات العمومية للمرسوم الرئاسي 15-247² المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل بالقانون 23-12، المؤرخ في 2023/08/05 كما تطرق أيضا الى أشكال عقود التفويض المتمثلة في عقد الامتياز، التسيير، الايجار من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التسيير المفوض:

أورد المشرع الجزائري مفهوم التسيير المفوض في أحكام مواد المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المعدل، والمرسوم التنفيذي 18-199.

¹ إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 347.

² صوني هنايل، التسيير المفوض للمرفق العام المحلي في قانون البلدية الجزائري، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 02، جامعة تبسة-الجزائر، 2017، ص 723.

أولاً: المفهوم القانوني:

نصت المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247 المعدل على: " يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية.

وبهذه الصفة يمكن السلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الباب بموجب مرسوم تنفيذي .¹

كما نصت المادة 04 /210 على أنه: " تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإرادته. "

و يدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية وحصّة من الأرباح عند الاقتضاء.

تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام وتحتفظ بالأرباح. وفي حالة العجز، فإن السلطة المفوضة تعوض ذلك للمسيّر الذي يتقاضى أجراً جزافياً، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية.²

ولقد أورد المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق كفاءات تفويض تسيير مرفق عام في نصوص مواده لاسيما:

المادة 04: " يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابع لها، و المسؤولية عن مرفق عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص "السلطة المفوضة" ان تفوض تسيير

¹ المادة 207 من القانون رقم 15_247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المعدل، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، ص 47.

² المادة 04/210، من القانون نفسه.

مرفق عام الى شخص معنوي عام او خاص خاضع للقانون الجزائري يدعى في صلب النص "المفوض له"، بموجب اتفاقية تفويض¹.

المادة 05: " يمكن تفويض المرفق العام المنشأ أو المسير من قبل عدة أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام، في إطار تجمع²."

يعين الأشخاص العموميون المذكورين أعلاه ممثلاً عنهم ضمن التجمع، بموجب اتفاقية " ويجوز العضو المعين صفة السلطة المفوضة، ويمثل أعضاء التجمع في تجسيد تفويض المرفق العام " .

المادة 06: " اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري يبرم طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم³."

المادة 07: " لا يمكن المفوض له المستفيد من تفويض المرفق العام. أن يقوم بتفويضه إلى شخص آخر⁴. غير أنه إذا فرضت ذلك متطلبات التسيير، يمكن المفوض له اللجوء إلى مناولة جزء من المرفق العام المفوض، بعد الموافقة الصريحة للسلطة المفوضة.

ولا يمكن، في جميع الحالات، أن يكون المرفق العام الذي خص به المفوض له، موضوع مناولة بصفة كلية".

ثانياً: التعريفات الفقهية:

يعرفه الأستاذ "c.chenvaud-fragies": " بأنه التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عام حسب العقود المعروفة من قبل، (امتياز، إيجار، التسيير... إلخ)".

وتعرفه الأستاذة "أمال عواج مراد" بأنه؛ "العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص من القانون الخاص".

وعرفه أيضاً الأستاذ: "Stephan Baronies" بأنه العقد الذي من خلاله يخول شخص من القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر لشخص آخر بمقابل مالي يتعلق

¹ المادة 04 من القانون رقم 18_199، المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر، العدد 48، المؤرخة في 5 أوت 2018، ص 05.

² المادة 05 من القانون نفسه.

³ المادة 06 من القانون نفسه.

⁴ المادة 07 من القانون 15-247 المعدل، المصدر السابق.

بمباشرة نتائج استغلال المرفق ويتحمل بذلك كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالاستغلال الجيد والتسيير العادي للمرفق".¹

وقد عرفه الأستاذ (جون فرانسوا): "على أنه إطار عام يجمع كل العقود التي تتضمن التسيير"، والأستاذ (كارول) يرى بأن التسيير المفوض هو التقنية التي من شأنها تمكن التعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عام، حسب العقود الموجودة والمعروفة باسم الامتياز والتسيير".

أما الأستاذ "أحمد بوعشيق" عرفه على أنه: «عقد إداري تعهد السلطة المفوضة للمفوض له داخل المجال الترابي المحدد له في مدار التفويض باستغلاله وتدبير المرفق العام الصناعي والتجاري المحلي لمدة تنتهي بانقضاء مدة العقد». ²

الفرع الثاني: أشكال عقود التفويض:

نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي 18-199، على: «يمكن أن يأخذ التفويض المرفق العام بأربع أشكال: «الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير». ³

أولاً/ عقد الامتياز: عرفت المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199 عقد الامتياز على أنه: «هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له، إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام». ⁴

أ- خصائص عقد الامتياز:

1- عقد إداري: امتياز المرفق العام هو عمل إداري ينتج عنه التزامات متبادلة، بالنسبة للشخص العام، مانح الامتياز من ناحية وبالنسبة لصاحب الامتياز من ناحية أخرى، فهذا الأخير ملزم بتشغيل المرفق العام طول مدة الامتياز، والسلطة المانحة ملزمة بتمكينه من تشغيل المرفق، كما أن لعقد الامتياز المرفق العام، صفة إدارية، لأنه يهدف إلى تأمين تشغيل مرفق عام.

¹ مقدم ياسين، عقد التسيير المفوض، المجلد 04، العدد 02، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة بوزياف - المسيلة - الجزائر، 2020/01/10، ص 138.

² غيلاني عبد السلام، التسيير المفوض كآلية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر، المجلد 06، العدد 02، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة بسكرة، الجزائر، 2018/06/15، ص 57، 58.

³ المادة 52، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق، ص 23.

⁴ المادة 53 من القانون نفسه.

2-الامتياز تفويض قانوني لا يمنح إلا بنص القانون:

معناه أن تتولى الجماعة العامة بنفسها تسيير وتنفيذ مرافقها العامة وبالتالي يقع استثناء أن تعهد بهذه المهمة للغير، و لذلك وجب أن يستند هذا الاستثناء إلى نص يجيزه.

موضوع عقد الامتياز، إدارة وتسيير واستغلال مرفق عام:

تستهدف الإدارة المانحة للامتياز من وراء التزامها، تحقيق منفعة عامة من خلال تلبية حاجيات مشتركة للجمهور، ما يفرض أن يتم الاتفاق في عقد الامتياز الإداري على إدارة واستغلال مرفق عام تابع للدولة.

3-حصول صاحب الامتياز على رسوم من المنتفعين:

يدفع المستفيد من خدمات المرفق العام رسوم مقابل الخدمات التي تقدم إليه، أما الدولة وأشخاص القانون الخاص، فلا يتحملون أي أعباء، ويشكل حصول صاحب الامتياز على رسوم من المستفيدين أحد المعايير التي تميز عقد الامتياز.¹

ب-تكوين عقد الامتياز:

يختلف عقد الامتياز الإداري عن العقود الخاصة، في طريقة التعبير والإفصاح عن طريقة السلطة الإدارية، ذلك نظرا لارتباطه بإدارة واستغلال مرفق عمومي.

أ-اختيار صاحب الامتياز:

إن اختيار صاحب الامتياز أو المتعاقد مع الإدارة ، هي من العناصر التي اهتم بها الفقه والقانون بصفة عامة ، وقد حاول المشرع إن يضع بعض القوانين المتعلقة باختيار المتعاقد مع الإدارة ، حيث هذه الأخيرة لم تكن مقيدة في اختيار صاحب الامتياز بإجراءات معينة أو بمبدأ المنافسة والشفافية ، بل كانت تتمتع بقدر كبير من الحرية في اختيار صاحب الامتياز وذلك نظرا لأهمية عقد الامتياز ، ومن حق الإدارة اختيار الملتزم الذي تراه قادرا من الناحية المالية والفنية والإدارية والاقتصادية ، على حسن إدارة المرفق العامة واستثماره.²

لكن تدريجيا بدأت تتقيد الإدارة بمبدأ المنافسة والشفافية، كما هو الحال في الجزائر بالمرسوم 15-247 المعدل ، حينما أحالت المادة 29 في الباب الثاني، الأحكام المطبقة، على تفويضات تخضع اتفاقيات تفويض

¹عاقلي محمد، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق قانون عام-تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة-الجزائر، 2018/2019، ص 25.

²عاقلي محمد، المرجع السابق، ص ص 28، 29، 30.

المرفق العام، لإبرامها إلى المادة المنصوص عليها، في المادة 05 من هذا المرسوم، في الباب المتعلق بأحكام تطبيق على الصفقات العمومية.¹

ونفس الأمر أكده المرسوم التنفيذي 417/04 الذي حدد الشروط المتعلقة بامتياز انجاز المنشآت القاعدية لاستقبال ومعاملة المسافرين عبر الطرقات، نص على ضرورة إتباع إجراءات المزايدة في منح الامتياز، وعندما تكون المزايدة غير مجدية يمنح الامتياز بالتراضي.

ب- إبرام عقد الامتياز:

قبل أن يبرم لا بد أن يقرر المجلس التداولي، سواء بالنسبة للبلدية أو الولاية اعتماد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق المحلي حيث أن صدور المداولة والمصادقة لا يعني بالضرورة نشأة عقد الامتياز ولا ينشأ من الناحية القانونية إلا بعد مصادقة الوالي عليه.²

1- انعقاد العقد:

يكون إبرامه بموافقة مسبقة من الجهة الوصية والتي تناولتها المادة 04 من قانون الصفقات العمومية 15-247 المعدل وهي: مسؤول الهيئة العمومية، الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المدير العام، مدير المؤسسة العمومية، ويمكن تفويض هذه السلطات إلى المسؤولين المكلفين.

وبالتالي يعد كطريقة خاصة لتسيير المرفق العام الذي بدوره تنشأ علاقة قانونية بين طرفي أحدهما للإدارة وهي السلطة العمومية مانحة الامتياز مع طرف آخر من أشخاص القانون الخاص بحيث ينجم عن هذه العلاقة آثار المشاكل من الإدارة مانحة الامتياز ثم الملتزم والمنتفعين من خدمات المرفق العام ومستعمليه كما ينتهي هذا العقد بطريقة طبيعية أو غير عادية³

2- وثائق العقد:

يتكون العقد من وثيقتان تكونان الشكل النهائي له، هي اتفاقية الامتياز ودفتر الشروط.

¹ المادة 04 من القانون 15-247 المعدل، مصدر السابق.

² حاجي مختار، عقد الامتياز في القانون الإداري الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق - تخصص إدارة جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة - الجزائر، 2017/2018، ص 35، 36.

³ العماري، بلة امال، زهرة، عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام، مجلة صوت القانون، المجلد 05، العدد 01 جامعة الجزائر، 2018، ص 131.

- عقد الامتياز:

يمثل الجزء الأقصر في وثائق الالتزام وتترجم بعنصر الاتفاق المبرم بين الإدارة المانحة للامتياز والملتزم طبقا لما ينص عليه دفتر الشروط ، ويقتصر على تحديد الأطراف وضبط مضمون العقد، فهو الإطار العقدي بين المانح للامتياز والملتزم معه.

- دفتر الشروط:

يشكل المنبع الأساسي لشروط امتياز المرفق العام محدد بذاته، وهو يتضمن دائما شروط تعاقدية و أخرى تنظيمية ويخضع للتصديق المسبق دائما، وتقوم بإعداده الجهة الإدارية مانحة الامتياز قبل إجراء العملية، ويستوجب على الملتزم احترام الشروط الواردة في هذه الوثيقة ويتضمن دفتر الشروط الأمور التالية:

-الغاية من امتياز المرفق العام التي تحدد بعد الدراسات من قبل طرفي العقد.
-الشروط المالية كالرسوم التي تحدد في دفتر الشروط أو جداول ملحقة به، وقد يتضمن دفتر الشروط طرق تحديد التعريفية والقواعد المتعلقة بتعديلها في حال بروز ظروف اقتصادية طارئة.
-الرقابة على التزامات صاحب الامتياز، والعقوبات التي يمكن أن تفرض في حال أخل في تنفيذ التزاماته خلال مدة العقد.

-مدة تنفيذ الامتياز، والشروط المتعلقة بالقوة القاهرة، والإجراءات المتعلقة باسترداد قبل انتهاء مدة العقد، والشروط الخاصة بالتصفية.¹

ثانيا/ عقد الإيجار: عرفه القانون رقم 18-199 على أنه: «الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة.²

أ-خصائص عقد الإيجار:

1-مدة العقد: الإيجار من العقود المحددة المدة وهي بذلك عقود متوسطة المدى ، والهدف من قصر المدة هو تمكين المؤجر من تجديد العقد مع متعاملين آخرين، لكن هذا لا يمنع من وجود عقود إيجارية طويلة المدى خاصة إذا تطلب الموقف ذلك.

¹عاقلي محمد، المرجع السابق، ص31،30.

³ المادة 54 من القانون رقم 18-199، المصدر السابق، ص 39.

2- **مصاريف المنشأة وأعمال الصيانة:** في عقد الإيجار مصاريف، إنجاز وإقامة المنشأة لا تقع على المستأجر إنما تقع على المؤجر، أما تكاليف الصيانة، فهي تقع على المستأجر، بحيث يقوم بالصيانة اللازمة وذلك لتحسين سير المرفق العام.

3- **مسؤولية المستأجر:** عبارة عن إتاوات يدفعها، وهي متعلقة مباشرة باستغلال المرفق العام، ولا يحتفظ بها لنفسه بكاملها، وإنما يدفع للمؤجر مقابل مالي ناشئ عن استغلاله للمرفق.

4- **تمييز عقد الإيجار عن عقد التمييز:** الشخص العام في عقد الإيجار للمرفق العام لا يتحمل نفقات إقامة المنشآت الأساسية للمرفق العام، بل ويلتزم مقابل استهلاك منشآت هذا المرفق واستغلالها، بدفع جزء من المقابل المالي الذي يحصل عليه إلى الشخص العام مانح التفويض بالإيجار.

كما يتميز عقد الإيجار عن عقد الامتياز من حيث (المدة) ففي الوقت الذي تشكل الاستثمارات المكرسة من قبل صاحب الامتياز، العامل الأساسي في طول مدة العقد، لأن صاحب التفويض بحاجة إلى المدة الكافية لتغطية نفقات استثماره وتحقيق الأرباح، تكون الاستثمار في عقد إيجار للمرفق العام متواضعة وتقتصر فقط على نفقات التشغيل والصيانة وبعض أعمال التجديد دون تحمل نفقات إنشاء المرفق العام أو توسيعه، مما يجعل العقد يتطلب مدة أقصر للاستثمار وتحقيق الربح.¹

ان كل تعديل وتتميم لقاعدة قانونية في أحكام عقد الاتجار تتدرج في نهج التوفيق بين مصالح والتزامات وحقوق المتعاقدين، وكذا بين الإرادة والحرية الفردية من جهة وبين الإرادة التشريعية والسلطة العامة من جهة.²

ثالثا/ : الوكالة المحفزة:

نظام تعهد بمقتضاه السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام، على حساب السلطة المفوضة التي تمول إقامة المرفق العام بنفسها، وتحتفظ بإدارته، وهذا ما أكدته المادة 55 من المرسوم 18-199³

أ- خصائص الوكالة المحفزة

- الاستغلال يكون لحساب الهيئة المفوضة.
- الهيئة العمومية هي المكلفة بأشغال البناء والصيانة والتجهيزات الضرورية لسير المرافق العامة.

¹ عاقل محمد، المرجع السابق، ص 40.

² عبد القادر علاق، الإيجار المدني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، المركز الجامعي تيسمسيلت-الجزائر، ديسمبر 2018، ص 138.

³ المادة 55 من القانون رقم 18-199، المصدر السابق، ص 41.

- استقلالية محدودة للمسير وبالمقابل صلاحيات واسعة للإدارة.
- المقابل المالي الذي يتحصل عليه المسير مرتبط باستغلال نسبة مئوية من رقم الأعمال بالإضافة إلى علاوات الإنتاجية وبذلك فهذا المقابل مرتبط بأرباح وخسائر تسيير المرافق.
- مخاطر الاستغلال تتحملها الهيئة العمومية ويتحمل المسير جزءا منها.¹

رابعاً/ عقد التسيير

عقد مبرم بين هيئة عمومية وشخص من القانون الخاص هدفه ضمان تسيير المرفق العام وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق، لا يتحمل أرباح وخسائر ويتم العقد بأن يفوض شخص من القانون العام شخصاً طبيعياً أو معنوياً لتسيير مرفق عام فقط لحساب الجماعة العمومية بمقابل مالي جزافي، فهو يضمن السير اليومي والعادي للمرفق بكل عناصره.

وهذا حسب تعريف المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المعدل.²

أ- خصائص عقد التسيير:

- المسير يسيّر المرفق العام على حساب السلطة المفوضة، ويضمن السير العادي للمرفق.
- تتحمل الهيئة العمومية من خلال عقد التسيير مخاطر التسيير الحالي والتقنية أما المسير فلا يتحمل خسائر تسيير المرفق.
- عقد التسيير من عقود التفويض بالنظر الى هدفه المتمثل في التسيير وتقديم الخدمات.
- المقابل المالي غير مرتبط بنتائج الاستغلال وكيفية التسيير، بل هو مقابل مالي جزافي محدد مسبقاً في العقد.

الفرع الثالث: أثر التفويض على تسيير المرفق العمومي المحلي (الإيجابيات):

تقدم المرافق المحلية خدمات عمومية، لها خصوصيتها وأهدافها وتتعلق بالحياة الاجتماعية لأفراد المجتمع وتهدف مباشرة إلى تلبية حاجياته وهي في تطور مستمر، لذا يجب مواكبتها بتطوير المرفق العام خاصة في طرق تسييره، وإذا كان المشرع قد وضع الإطار القانوني اللازم، فيجب على المجالس المحلية أن تبادر في أقرب وقت لتعديل وتغيير القواعد التي تحكم موافقتها حتى تسائر الظروف الاجتماعية والاقتصادية المتطورة خدمة للمصلحة العامة.

¹ عاقل محمد، المرجع السابق، ص 41، 42.

² المادة 210 من القانون رقم 15-257، المصدر السابق.

إن تأثيرات هذا الأسلوب لا تنحصر على الشق المالي فقط والتخفيف من النفقات للمجالس الشعبية المحلية فقط ، بل يجب اعتبار هذا النوع من العقود خاصة تلك المبرمة مع الخواص كأداة لتحقيق التنمية المحلية، حيث تساهم في تحقيق جملة من الآثار الإيجابية .¹

أولا/ -تحسين الخدمة المحلية:

إن طرق التسيير المعتمدة من قبل الخواص، والمتميزة بالمرونة والسرعة ، ستمكن لا محالة من تقديم الخدمة العمومية المحلية في وقتها المناسب ، وبأعلى جودة ممكنة ، مما يلبي حاجيات المواطن في إطار علاقات تجارية محضة ، تعتبر هذا الأخير كزبون وليس كمستهلك، مما يؤدي إلى الحرص على أداء هذه الخدمة باحترام المقاييس العالمية المتعلقة بالجودة .

ثانيا/ -إنجاز البنى التحتية:

أدرج المشرع الجزائري ضمن أشكال عقود تفويض المرفق العام ، عقد الامتياز ، وهو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له ، إما انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله ، و إما تعهد له فقط استغلال المرفق العام ، وهو ما يظهر بشكل جلي أن هذا النوع من العقود يمكن أن يساهم بشكل كبير في إنجاز البنى التحتية من قبل الخواص، وهو ما يترتب عنه نماذج جد إيجابية على الدولة والجماعات الإقليمية ، فبانقضاء مدة التفويض تحصل الجماعة على مرفق قد تعجز عن تشييده لوحدها نظرا لأوضاعها المالية ، وهنا يظهر أهم اثر لهذه العقود والذي يتجاوز الأهداف التقليدية والمتمثلة في تحسين الخدمة ، بل يتعدى ذلك إلى خلق موارد مالية و بنى تحتية للجماعة الإقليمية .

ثالثا/ -صيانة المرافق العامة:

لا تنطوي اتفاقية المرفق العام على الاستغلال فقط، فقد تشمل في اغلبها صيانة المرفق العام، وهو ما يساعد المجالس الشعبية المحلية بشكل كبير، في التغلب على مصاعب التمويل والاهتمام بمشروع التنمية.

من هذه الإيجابيات يمكن القول إن عصرنة التسيير ومسايرة المستجدات التشريعية في هذا المجال أصبح ضرورة حتمية على المجالس المحلية، نظرا لحجم النتائج التي يمكن أن يحققها هذا الأسلوب إذا أحسن استغلاله، و أعطته الهيئات المحلية أهمية خاصة في مقاربة الإصلاح.

¹فارس مزوزي، المرجع السابق، ص ص 407، 408.

تعود أسباب محدودية التمويل الذاتي إلى سوء التسيير المالي فكثير ما تستغل البلديات الاختصاصات الممنوحة لها قانونا في المجال المالي بما لا يخدم المنفعة العامة، كالمبالغة في بعض أوجه الإنفاق المحلي والتلاعب بأموال الهيئات المحلية كإبرام صفقات وهمية واستعمال فوائد خيالية إضافة إلى ضعف الإدارة المحلية في التسيير الأمثل لمواردها وهذا يعود إلى ضعف مستوى التأطير لموظفيها.¹

المبحث الثاني: تكريس التسيير التشاركي على مستوى البلدية:

إن الأخذ بنظام الانتخاب كأداة لتشكيل المجالس الشعبية البلدية يعتبر ضرورة طبيعية وعادية ناتجة عن تنظيم الهيئات الإقليمية كشخص عام مختلف عن الدولة ، غير أن هذا المبدأ يعتبر غير كافي لوحده لتكريس الديمقراطية المحلية ، التي يتطلب بلوغها تكريس مبدأ المشاركة في التسيير من خلال توزيع السلطة بين المنتخبين والمواطنين عن طريق التفاوض والتداول والتنسيق حول شؤون الجماعة الإقليمية والديمقراطية التشاركية هي عملية تؤكد على المشاركة الواسعة للناخبين في توجيه وإدارة النظم السياسية.

إن البحوث والدراسات التي تناولت إشكالية الديمقراطية التشاركية تشير إلى أن الفضل في بروزها يرجع إلى الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة الستينيات من القرن الماضي، حيث أن مواجهة الفقر والتهميش كانتا من بين العناصر الأساسية في الكشف عن أهمية الديمقراطية التشاركية، فمن خلال أسلوب الحوار والتشاور مع المواطنين بشأن كيفية تدبير الشأن العام وصنع القرار الكفيل لمواجهة التحديات المطروحة محليا، أسفرت الحصيلة بأن خلق نخبة محلية من المواطنين العاديين كان لها القدرة والقوة لطرح الحلول الملائمة للمشاكل المطروحة ولمواجهة النخبة المهيمنة محليا والمتكونة من القوى الضاغطة والفاعلين في الحقل المحلي.

تعتبر الديمقراطية أكثر المواضيع التي نالت اهتماما كبيرا لدى معظم دول العالم بما فيها اليونان التي تعدّ البلد الأصلي في ظهورها و نشأتها و تسمية " Democratic " ، مشتقة من لفظين، ديموس " Demos" التي تعني الشعب و كراتس " Crates" التي تعني السلطة، وقد امتد مصطلح الديمقراطية إلى باقي الدول ومن بينها الجزائر .

لم تستقر الديمقراطية على مفهوم واحد و إنما امتدى إلى ظهور عدة أنواع منها المباشرة التي تعني حكم الوسيط وذلك عن طريق الاستفتاء، ومنها التمثيلية التي تعني اختيار الشعب لممثليه من شعب نفسه دون أي طريق انتخاب ،لأجل التعبير عن آرائهم وتحقيق طموحهم، والنوع الأخير يتمثل في الديمقراطية شبه المباشرة التي تجمع بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيل².

¹ بوكوشة حدة، مقالاتي نعيمة، المرجع السابق، ص 58.

² أمير سراج، الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق-تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة سعيدة-، الجزائر، 2018/2019، ص 02.

المطلب الأول: تفعيل الديمقراطية التشاركية :

لما كانت الديمقراطية الوسيلة الحقة لاتخاذ القرار والطريقة المثلى للتعبير عن الرأي، تطورت لتأخذ منحى آخر وصورة أخرى أفرزها النضج الديمقراطي، تعرف بالديمقراطية التشاركية، وتنطلق من حق المواطن في الحصول على فرص المشاركة والاستشارة ومتابعة المشاريع المنجزة وتقييمها، وعليه فان تحديد مفهوم الديمقراطية التشاركية (الفرع الأول)، وتبيان آليات تجسيدها (الفرع الثاني) يعتبر أمرا ضروريا.

يتجلى نجاح معيار الديمقراطية التشاركية وذلك من خلال تعبئة الفاعلين الرسميين والغير الرسميين في بيئة مؤسسية منفتحة ، مبنية على أساس تبادل الأفكار كسياسة توافق،

إن تعزيز المشاركة النشطة للمواطنين في المجال العام المحلي، ومدى قدرة المواطنين ومنظمات المجتمع المحلي على مناقشة القضايا الخاصة بهم، ووضع مقاربات نظرية لطرح السياسات التي تحكم العمل السياسي المحلي ، يظهر عامل الوعي السياسي¹.

الفرع الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية

إن الاقتراب من تحديد مفهوم هذه الأخيرة يكون بتوضيح معالمها، من خلال التطرق لتعريفها وتمييزها عن الأشكال الأخرى للديمقراطية وتبيان علاقتها بالنظم الشبيهة بها ، ليتسنى في الأخير التعرض لأهم أهدافها.² لقد تعددت التعريفات المقدمة للديمقراطية التشاركية نظرا لطابعها الحديث، كما تعددت التسميات المرادفة لهذه المقاربة على غرار التسيير الجوّاري و الديمقراطية التساهمية، ومن أبرز التعاريف المقدمة لها:

تعريف الدكتور عمار بوضياف كمايلي " الآلية التي يتم بمقتضاها تهيئة السبل و الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات ويعتبرها كذلك بأنها أحد أهم

¹حرحوز عبد الحفيظ، تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية-تخصص دراسات محلية وإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية جامعة تيزي وزو-، الجزائر، 2020/2019، ص 16.

² عبد الكريم بالة، الطاهر بوطي، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية-تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2018/2017، ص 02.

مؤشرات الحكم الرشيد لما لها من وثيق الصلة والارتباط بجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق والحريات العامة، وإرساء النظام الديمقراطي وممارسته المواطنة ومبادئ الشفافية والفعالية والعدل الاجتماعي.¹

لقد تعددت المصادر المالية الخاصة بتمويل البلدية، حيث تنص المادة 170 من قانون البلدية على:

" تتكون موارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة فيما يلي:

- حصيلة الجباية،
- مداخيل ممتلكاتها،
- مداخيل أملاك البلدية،
- الإعانات والمخصصات،
- ناتج الهبات والوصايا،
- القروض".²

الفرع الثاني: آليات تجسيد الديمقراطية التشاركية

إذا كانت الديمقراطية هي حكم الشعب القائم على أساس المساواة بين الأفراد، فإنه من المقتضى إتاحة مجموعة من الظروف التي تساعد هؤلاء الأفراد على ممارسة هذا الحكم، في مقدمتها حرية الرأي والتعبير، إلى جانب إنشاء وسائل إعلام حرة، بما ينشئ أجواء تمكّن المواطنين من بناء تصوراتهم الخاصة عن القضايا والأحداث التي تخصهم، والدفاع عن رؤاهم و هذا ما يدعو إلى تفعيل الديمقراطية التشاركية بتوفير مجموعة من الآليات التي تسمح بإشراك كافة أطراف المجتمع المدني وعموم المواطنين في صنع السياسات العامة، وتقوية دورهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن العام.

أولا- الإعلام الإداري:

يقترن الإعلام الإداري بدرجة تفتح النظام السياسي في الدولة واستعداده لتبني مبدأ العلانية والشفافية في التصرفات التي تقوم بها الإدارات العمومية، إفصاحا عن نيّتها في إشراك المواطن في التسيير الإداري كنوع من الرقابة الشعبية عن الأعمال اللامركزية، كما يساهم توفر المعلومة في بناء الثقة بين السكان والمؤسسات، الأمر الذي يجعله أهم.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، صفحة 154.

² المادة 170 من قانون البلدية 11-10 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

كما يساهم توفر المعلومة في بناء الثقة بين السكان والمؤسسات ، الأمر الذي يجعله أهم شرط لتكريس الشفافية في التسيير ومن ثم لإشراك المواطن في تدبير الشأن العام.

باستقراء أحكام قانون البلدية رقم 11-10 المعدل نجدها قد وضعت على عاتق البلدية مهمة أولى تتجسد في الكشف عن مجمل أعمالها وأنشطتها، حيث نصت أحكام المادة 11 منه على: "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري،

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون:

ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض من نشاطه السنوي أمام المواطنين"¹.

كما ألزم القانون بضرورة تعليق مداوات المجلس في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، ونشرها في وسائل الإعلام الأخرى المتاحة، خلال الثمانية أيام الموالية، لدخولها حيز التنفيذ، ماعدا تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، وتتم هذه العملية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما جاء في المادة 30 من قانون البلدية المذكور سابقا و التي تنص على: "تعلق المداوات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية 08 أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام هذا القانون"²

ثانيا /- النقاش العمومي:

تعتبر آلية النقاش العام من أهم صور الديمقراطية التساهمية ، بموجبها تعلم الإدارة المحلية المواطنين بالقرارات التي تتوي اتخاذها في إطار صلاحيتها وتحقيقها للمصلحة العامة المحلية ، ويتم إشراك المواطن في النقاش حول فكرة المشروع من أجل إثرائها و رغم تبني المشرع الجزائري هذه الآلية بموجب أحكام قانون الوقاية من الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة ، حيث تتشاور المؤسسات العمومية والجماعات المحلية مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين بالاشتراك مع المواطنين حول منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى ، إلا أنه لم يشر إلى هذه الآلية في قانون البلدية ، ما يجعل منها أسلوب نادر غير واضح المعالم.

¹ المادة 11 الفقرة 02 من قانون البلدية 11-10 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

² المادة 30 من قانون البلدية 11-10 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

يعد النقاش العام المفتوح على كافة مكونات المجتمع أساس الديمقراطية التشاركية، لأنه يكرس سياسة القرب وما تتضمنه من معاني التسيير الجوّاري، ذلك أن المناقشة المباشرة مع السكان واللقاءات الدورية معهم، تسمح لهم بالتعبير عن احتياجاتهم الحقيقية، كما تتيح للمسؤول الاستماع لانشغالات أكبر عدد من المواطنين الشيء الذي يضمن له الاطلاع على أغلب آرائهم، مما يجعل هذه الآلية إحدى الصور التطبيقية المجسدة لمفهوم المشاركة بشكل فعلي¹.

فهو من بين الإجراءات الشكلية الذي يسمح بمناقشة جملة من المشاريع كما أنه عبارة عن وسيلة إعلام سابقة عن اتخاذ القرار والذي يتجسد من خلال التزام الإدارة من جهة لنشر المعلومات الخاصة بالمشروع المراد القيام به ومن جهة أخرى جعل المواطنين في إمكانية إبداء ملاحظاتهم على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية².

ثالثا/ - الاستفتاء الوطني:

حسب تعبير الباحث الفرنسي "Alexis de Tocqueville" الشعب هو سبب وهدف الديمقراطية³ ،

وبالتالي يعتبر الاستفتاء أحد أهم الآليات التي تخول للشعب ممارسة السيادة ، أما علاقة الاستفتاء بالشأن المحلي كآلية تشاركية تضمن انخراط المواطنين بشكل فعال في الفعل العمومي عن طريق التصويت حول مسألة محلية معينة ، فإنها تجد أصولها في مبادئ الديمقراطية شبه المباشرة ، ويكتسي الاستفتاء طابعا تقيريا ، بحيث يتم تنفيذ المبادرات إذا قرر ذلك عدد محدد من المواطنين ، ويهدف الاستفتاء الشعبي إلى شرعية المؤسسات التمثيلية ، عبر توسيع مشاركة المواطنين في اتخاذ بعض القرارات التي تتسم بأهمية بالغة والمحددة مجالها سلفا بموجب القانون⁴.

أدرج المؤسس الدستوري الجزائري اللجوء إلى الاستفتاء ضمن الصلاحيات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية دون غيره، رغم اعترافه أن الشعب مصدر كل سلطة.

ولم يمنح الجماعات الإقليمية سلطة استفتاء السكان المحليين، حول القرارات التصيرية التي تهم الساكنة، و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن العديد من الديمقراطيات الحديثة اعترفت بالاستفتاء الذي تمارسه الجماعات

¹ فارس مزوزي ، مرجع سابق، ص 196، 195.

² بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبة القانون العام-تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية-الجزائر، 2012/ 2013، ص 29.

³ فارس مزوزي، المرجع السابق، ص ص 196، 195.

⁴ المرجع نفسه، ص 197.

المحلية أثناء أدائها لصلاحياتها، حيث يمكن إخضاع المداولات أو القرارات التي تدخل في إطار الاختصاصات المحلية لإرادة ناخبي المجموعة المحلية بواسطة الاستفتاء.

رابعاً/ -الاستشارة.

إن تكريس الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس الشعبية، يتطلب تفعيل إجراء الاستشارة كآلية تسمح للمواطنين بالمساهمة في عملية صنع القرارات الخاصة بتدبير الشأن المحلي، مما يبعد البلدية عن القرارات الانفرادية ويضفي الشرعية الشعبية، على أعمال الجماعات الإقليمية.

تهدف الاستشارة إلى معرفة رأي الساكنة حول موضوع معين أو مشروع محدد، من أجل تشكيل رأي موحد واتخاذ القرار الصائب ويتم طلب الاستشارة في أي مرحلة من مراحل تقدم المشروع أو اتخاذ القرار.

كما أن الرأي الاستشاري غير ملزم للجهة التي طلبته حيث تبقى مسألة الأخذ به متوقفة على رغبة المستشار، وهذا يبرز الفرق بين الاستشارة والتشاور.

اعترف المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية لسنة 2011 المعدل، بالاستشارة المحلية كآلية لممارسة الديمقراطية الجوارية، حيث نص على ضرورة استشارة المواطن حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي استشارة الشخصيات المحلية والخبراء، بالإضافة إلى ممثلي الجمعيات المحلية المعتمدة قانوناً، قصد تقديم أي مساهمة مفيدة لإشغال المجلس، بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم.¹

المطلب الثاني: الشراكة كآلية لتحسين أداء البلدية.

تشمل الشراكة لتحسين أداء البلدية في الجزائر عدة مفاهيم منها التعاون والتضامن بين البلديات، كمفهوم ضيق للتعاون البلدي حيث يمكن للبلديات، القيام بالتعاون البلدي الدولي مع بلديات أجنبية، وهذا ما يطلق عليه التوأمة، أما التضامن فهو قيام البلدية بأعمال تضامنية تطوعية لبلدية أخرى تحتاج إلى مساعدات وذلك في حالات العجز المالي والكوارث.²

¹فارس مزوزي، مرجع السابق، ص 189.

²بلبة نزار، التعاون بين البلديات كآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 03، العدد 02، جامعة وهران-الجزائر، ديسمبر 2019، ص 70.

إن التعاون بين البلديات في شتى المجالات سيما البيئية وتهيئة الإقليم والنظافة من أهم الآليات التي تطور مستوى التنمية في البلدية (الفرع الأول) ومع نمو دور الجماعات المحلية في الدول الديمقراطية والمتقدمة في مجال تطبيق اللامركزية الإدارية، امتد هذا التعاون لإبرام اتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي مع مجموعات إقليمية أجنبية ، قصد تبادل الخبرات والتجارب.¹

و يدفعنا هذا الأمر للقول بأن إقامة أو بناء أساس لجعل التعاون الداخلي والخارجي بين الجماعات الإقليمية واجب لمقاربة الإصلاح وتحسين أداء البلدية عن طريق التعاون الداخلي والخارجي بين الجماعات الإقليمية، حيث انتشر مفهوم المؤسسات الصغيرة التي أصبحت تشكل دورها حيزا مهما في النشاط الاقتصادي مقارنة بالمؤسسات المتوسطة ولا تقل عنها أهمية.²

حيث لا تقل أهمية التعاون اللامركزي في تكريس التعاون بين البلديات وذلك لتحقيق المنفعة العمومية واحترام الصلاحيات القانونية وكذا تعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية و الحكامة المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس التعاون بين البلديات

إن التعاون بين البلديات من الآليات الحقيقية التي ترفع التنمية و يعتبر التعاون من المواضيع التي تتعلق أساسا بالتنمية الاقتصادية حيث أن هذه الأخيرة تجسد كأولوية لما بين البلديات.³

أولا /-التعاون بين البلديات في المجال البيئي:

أ-مشكلة الاختصاص الإقليمي:

تعرف البلدية تراجعاً ونقصاً في مجال الحماية والتسيير وهذا المشكل مرتبط بالاختصاص الإقليمي للجماعات الإقليمية، والسبب أن الجماعات عند مباشرة اختصاصاتها لا تتجاوز حدود الأقاليم، أما إذا حصل العكس فيسمى عدم الاختصاص، ولتقادي هذا المشكل هناك العديد من النقاط المقترحة، منها البحث عن أسلوب إداري جديد حتى يصبح تدخل الإدارة الإقليمية في هذا المجال ذو فعالية عالية ونوعية جيدة.

¹فارس مزوزي، المرجع السابق، ص414.

² زيتوني صابرين، الشراكة الأجنبية كأداة تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أطروحة دكتوراه-تخصص تجارة دولية ولوجستيك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مستغانم-الجزائر، 2016/2017، ص 08.

³ داودي فاطمة الزهراء، التعاون بين البلديات، مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطار مدرسة الدكتوراه-تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجزائر، 2013/2014، ص 04.

ب-التعاون بين البلديات في المجال البيئي من خلال تسيير النفايات:

بالرجوع إلى تسيير النفايات ومراقبتها باعتبار النفايات المنزلية لها تأثير على البيئة، حيث نجد أن البلديات لها دور في تسيير النفايات، لقد نص القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها في المادة 32 منه :

" تقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات المحلية. تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية وما شابهها ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء .

هناك أسلوب فعال ويجسده التعاون في شتى المسائل المتعلقة بالبيئة، كالنظافة وتسيير النفايات... إلخ.¹ إذ يمكن لبلديتين أو أكثر أن تتجمع للاشتراك في تسيير جزء من النفايات المنزلية وما شابهها، أو كلها. تحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"² .

ج-مجال النظافة وطرق البلدية:

يعود الفضل للبلدية في المساهمة مع المصالح التقنية للدولة للحفاظ على النظافة العمومية والصحة لاسيما في المجالات الآتية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب
 - صرف المياه المستعملة ومعالجتها
 - مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة
 - صيانة الطرقات
 - إشارات المرور التابعة لشبكة الطرقات
- لاسيما المنشآت التي تلبى الحاجيات المشتركة للبلديتين أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات المتوفرة.³

¹ بلة نزار، المرجع السابق، ص73.

² المادة 32 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها، ج ر، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

³ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص30.

ثانيا: التعاون بين البلديات في مجال التهيئة والتعمير:**أ-تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة:**

بالرجوع للمادة 07 من قانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تنص على:

" أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة هي:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
 - المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل الذي، بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، يترجم بالنسبة للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة والمستهدفة وتثمينها.
 - المخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر.
 - المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم التي تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة، كما تتكفل المخططات الجهوية الخاصة بالمناطق الساحلية بالترتيبات المتضمنة في المخطط الوطني لتهيئة السواحل.
 - مخططات تهيئة الإقليم الولائي التي توضح و تثمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني، الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية، في مجال ما يأتي، على الخصوص:
 - تنظيم الخدمات العمومية
 - مساحات التنمية المشتركة بين البلديات
 - البيئة
 - السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية
 - المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى التي تحل محل مخططات تهيئة الأقاليم الولائية لفضاءات الحواضر الكبرى المحددة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم¹
- ب-مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات:**

¹ المادة 07 من القانون رقم 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001، ص 20

كما نجد ذلك في المادة 53 من القانون 01-20 التي تنص على: "تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي، بالنسبة كل إقليم منها، ما يأتي:

- مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية،
- مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات،
- السلم الترتيبي العام وحدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية"¹

ج- أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع التراب البلدية أو مجموعات من البلديات حسب القطاع.
- توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى.
- مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.
- تقسيم القطاعات إلى أربع: القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات التعمير المستقبلية وحتى القطاعات الغير قابلة للتعمير.²

وكذا مخططات التهيئة الإقليمية لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها، إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمتعاملين والشركات الإقليمية.³

ثالثا: التعاون بين البلديات في إطار سياسة التهيئة والتعمير:

نصت المادة 113 من قانون البلدية 11-10 المعدل على: "تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي".⁴

كما نصت أيضا المادة 121 منه على "أن تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما منها تلك المخددة للثورة التحريرية".⁵

¹ المادة 53 من القانون رقم 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مصدر سابق.

² بوراي دليلة، المرجع السابق، ص 70.

³ بلة نزار، المرجع السابق، ص 74.

⁴ المادة 113 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

⁵ المادة 121 من القانون نفسه.

وكذلك المادة 215 المندرجة تحت عنوان التعاون المشترك بين البلديات على أنه: "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لإقليمها أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات. يسمح التعاون المشترك بين البلديات بإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة"¹.

تشهد التهيئة العمرانية الحضرية في عصرنا الحالي تطورا ملحوظا حيث تم بعث المخطط الرئيس للتهيئة العمرانية ما بين البلديات من أجل ضمان استمرارية والتنمية الإقليمية بصفة عامة"².

الفرع الثاني: تكريس التعاون اللامركزي الدولي

يعتبر التعاون اللامركزي الدولي من الدعامات الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بين مختلف الجماعات الترابية سواء في شقه الداخلي أو الخارجي، حيث يسعى الى تعزيز روابط الشراكة والتبادل بين الجماعات الترابية ونظيراتها خارج الوطن أو داخله.

أولا- أهمية التعاون الدولي اللامركزي:

يحقق التعاون الدولي اللامركزي الكثير من النتائج الإيجابية التي من شأنها أن يكون لها البصمة على المجالس الإقليمية، باعتباره آلية فعالة لحوكمة عملية التنمية المحلية فهذا الشكل من التعاون الذي يأخذ البعد الدولي والخروج من الحدود الوطنية، يتسم بالتنسيق والتشاور ويسمح باستثمار أمثل للموارد المالية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة، كما يساعد على بناء سياسات متعاونة فعالة من خلال التخطيط التشاركي وتبادل الخبرات ونقل التجارب.³

وإذا كان تفعيل التعاون المركزي من المبادئ المهمة من أجل تسيير محلي أكثر جودة، فإن تكريس هذا المبدأ على المستوى الواقعي ليس بمسألة سهلة، فعلى الرغم من ضبط المشرع لعلاقات التعاون الخارجي بإطار قانوني واضح فإن تفعيله يقتضي إعادة النظر في بعض العراقيل والصعوبات.

لقد قيد المشرع هذه الاتفاقيات المبرمة من طرف الجماعات الإقليمية بوصاية مشددة يجعلها لا تستفيد من هذا النوع من الاتفاقيات إلا في الحدود التي تسمح بها السلطة المركزية، وعليه يمكننا القول بأن الاستفادة

¹ المادة 215 من قانون البلدية المعدل والمتمم، مصدر سابق

² بلة نزار، المرجع السابق، ص 7.

³ فارس مزوزي، المرجع السابق، ص 100.

وتحقيق المساهمة الفعالة في كل ميادين التنمية المحلية يتوقف على تمتع المجالس المنتخبة بالحرية الكاملة وفق ما تقدمه في هذا الصدد من الاقتراحات.

كذلك وفق المقتضيات القانونية التي جاء بها قانوني البلدية والولاية في هذا المجال، إلى جانب المرسوم التنفيذي المنظم لذلك لا يمكن القول إنها سلبية، بل تنقصها بعض التعديلات فقط، وهذا أمر طبيعي فإن كان يتمشى حاليا على واقع النص القانوني فإنه بعد إدراك النقائص، فنجاح مقاربة التعاون اللامركزي يتوقف بالدرجة الأولى على التطبيق والممارسة. حيث يبحث هذا التعاون على تعديل فعال في أساليب تقديم الخدمة المحلية كما يجعل المنتخب المحلي يظهر بمظهر المتعامل الاقتصادي حيث يسمح بإعطاء ميكانزمات قوية لتأسيس العمل الجماعي¹، بما يمكن أن تفرزه من مشاريع وخطط جدية وتقان في بلوغ الأهداف المسطرة في النص القانوني، والتي يمكن من خلالها عصرنة هذه الهيئات، وذلك حتى تكون للمجالس الشعبية المحلية مستقبلا في المستوى المطلوب خطابا وقانونا و ممارسة.

إذا كانت عقلنة آلية تشكيل المجالس الإقليمية وتفعيل التسيير اللامركزي بالغ الأهمية، فإن تحقيق التنمية هي الهدف الأساسي المتوخى من وجود هذه المنظومة برمتها وهي الوجه العملي لنظام اللامركزية الحقيقية والبلوغ إلى هذا الهدف ليس بالأمر البسيط ولا الهين ولا يتوقف عند كل الحلول والتي لا يمكن اعتبارها سوى قاعدة أساسية ومنطلق رئيسي نحو تحقيق الهدف.

ثانيا/ تعريف التعاون الدولي اللامركزي:

التعاون من أجل التنمية هي أحد أشكال الشراكة لكنها ليست الوحيدة ولا تعطي جميع العلاقات الدولية المنعقدة من طرف الهيئات المحلية. كما يمكن تعريفه على أنه شكل حديث نسبيا من التعاون التنموي.² فمصطلح التعاون الدولي اللامركزي اليوم له مفهوم غامض، فالاختلاف في المفهوم يعود لاختلاف التعريفات المقدمة من بعض المؤسسات الدولية منها الاتحاد الأوروبي التي تعرف التعاون الدولي اللامركزي بالنشاطات المجسدة من طرف الهيئات المحلية بالإضافة لنشاطات المنظمات الدولية الغير الحكومية وجميع الفاعلين الآخرين للمجتمع المدني، أما في بلدان أخرى مثل: فرنسا، إسبانيا محدد بالنشاطات المجسدة من طرف الهيئات المحلية فقط آخرون يعرفونه ONG أساسا بإيجابيات وسلبيات اللامركزية.³

¹ مفيدة لعبيدي، المرجع السابق، ص 245.

² بلال فؤاد، التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 10، العدد 02، جامعة تيزي وزوو-الجزائر، مارس 2018، ص 312.

³ مختاري نسيم، التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام، تخصص قانون التعاون الدولي، جامعة تيزي وزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2012/09/11 م ص 55.

ثالثا/- شروط التعاون اللامركزي:

أ- احترام القيم والثوابت الوطنية (حماية السيادة الوطنية ووحدة الدولة الجزائرية) :

أجاز المشروع الجزائري للجماعات الإقليمية إقامة علاقات التعاون اللامركزي غير أنه اشترط في المرسوم التنفيذي-17-329 بضرورة أن تتم هذه العلاقات في إطار احترام المكونات الأساسية للهوية الوطنية وفي ظل الاحترام الصارم للمصالح و الالتزامات الدولية وهو ذات الشرط الذي نص عليه قانون الولاية في المادة 8 منه وفي المقابل اعتبر المشرع كل علاقات التعاون اللامركزي التي تمس بالوحدة الوطنية والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية وبالأمن وسلامة التراب الوطني وبالنظام العام والاتفاقيات باطلة¹.

ب- تحقيق المنفعة العمومية:

جعل المشرع هذا الشرط جوهريا وأساسيا لإقامة علاقات التعاون اللامركزي واشترط في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 17-329 على ضرورة وجود منفعة عمومية وطنية أو محلية مؤكدة وعلى إلزامية أن تعود هذه الاتفاقيات بالفائدة على الجماعات الإقليمية المعنية.

ج- احترام الصلاحيات القانونية الممنوحة للجماعات الإقليمية:

إن إبرام الاتفاقيات التعاون اللامركزي لا يكون إلا في إطار ممارسة الصلاحيات المحددة قانونا للجماعات الإقليمية، بحيث لا يمكن لا أن تبرم اتفاقيات خارج صلاحيات التي يحددها التشريع والتنظيم المعمول به.

ومن أهم الإصلاحات القانونية التي عرفتتها الجماعات الإقليمية في الجزائر تنظيم التعاون الدولي اللامركزي بإطار قانوني محدد يوطر كل اتفاقية الشراكة والتعاون والتبادل التي تتم بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية وهو ما يساعد على تفعيل هذه الاتفاقيات والرفع من مستوى كفاءة الإدارة المحلية الجزائرية ويحقق نتائج إيجابية في مجال التنمية المحلية.²

رابعا/- أهداف التعاون اللامركزي:

حرص المشرع على تحديد أهداف التعاون اللامركزي والتي تندرج في ظل تحقيق المنفعة العمومية حيث حدد بموجب المادتين 6 و11 من المرسوم التنفيذي 17-329 المتضمن لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية ، أهداف التعاون الدولي، والتي يمكن إجمالها في تعزيز

¹ فارس مزوزي، المرجع السابق، ص418.

² محمد الاخضر بن عمران، التعاون الدولي اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية المجلد 06، العدد 01، جامعة باتنة 1-الجزائر، 2019، ص 215.

قدرات الجماعات الإقليمية ودعم حركة التنمية المحلية، تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية، المساهمة في تلبية حاجات الساكنة ومطالبها ذات الأولوية، تمتين الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية و الحكامة المحلية.

أ-التقيد بمبادئ التعاون اللامركزي:

حدد المرسوم التنفيذي مجموعة من المبادئ التي يجب أن يندرج فيها كل مشروع تعاون اللامركزي.¹

ب-الموافقة المسبقة من طرف الوزير الأول:

ألزم المشرع بموجب المادة 9 من المرسوم التنفيذي ضرورة خضوع كل المبررات التي ترمي إلى إقامة علاقات التعاون اللامركزي للموافقة المسبقة للوزير الأول، كما نصت المادة على ضرورة التعبير عن المبادرات التي تقترحها الجماعات الإقليمية الأجنبية بشكل رسمي عبر قناة دبلوماسية حتى تؤخذ بعين الاعتبار.²

إن التعاون اللامركزي بنوعيه المحلي والدولي آلية فعالة لتطوير وتنشيط العمل الجماعي وفتح المزيد من الأفاق أمام الجماعات المحلية حتى تستفيد من تجارب نظيرتها الوطنية والأجنبية في انجاز مشاريع تنمية اقتصادية واجتماعية³ ، حيث يمثل شكلا جديدا من أشكال التعاون الأفقي الذي يستهدف تقوية الإدارة المحلية وتعزيز قدراتها بعيدا عن إعانات ومساعدات الدولة ومن ثم تحقيق استقلالية اكبر في التخطيط والتنفيذ لمشاريع التنمية المحلية واستثمار موارد مقدرات الإقليم المحلي من قبل الجماعات المحلية مما يؤدي إلى تبادل الخبرات والمعارف لهذا قامت العديد من الجماعات الإقليمية في الجزائر بإبرام تعاون لامركزي مع نظيرتها الفرنسية بغية تحسين أداء ورفع المردودية.⁴

خامسا/- إجراءات إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي :

حدد المشرع بموجب الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 17- 329 المتضمن لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية ، لإجراءات إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي ويعتبر الاستكشاف الأول مرحلة من مراحل إقامة علاقات التعاون اللامركزي وبموجبها تشرع البلدية أو الولاية

¹ أشارت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 329 - 17 إلى ثلاثة عشرة ميدان يمكن أن تقام فيها مشاريع التعاون اللامركزي، غير أنها أشارت في الفقرة الأخيرة منها إلى أن التعاون اللامركزي يمكن أن يمس مجالات أخرى غير تلك المحددة، لكن شريطة أن يندرج في إطار الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية.

² فارس مزوزي، المرجع السابق، ص 419.

³ نعيمة خطير، التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، جامعة الجزائر 03، مارس 2018، ص 66.

⁴ مفيدة بن لعبيدي، عمارة ناجي، دور التعاون اللامركزي-الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، المدرسة العليا للعلوم السياسية-الجزائر، 2017، ص 109.

في البحث عن الجماعة الإقليمية الأجنبية الشريكة إلى غاية تحديدها وتجدر الإشارة أن المشرع لم يحدد أي مواصفات في الجماعة الإقليمية الأجنبية ، بعد تحديد الإقليمية الأجنبية التي ستبرم معها علاقة التعاون، تبدأ الجماعات الإقليمية بإعداد المشروع التمهيدي للاتفاقية مع مراعاة مجموعة من الضوابط ، ومن ثم يرسل الوالي المشروع التمهيدي للاتفاقية سواء في حالة التعاون اللامركزي الذي يعني الولاية أو في حالة المبادرات التي تعني البلديات التابعة لإقليم اختصاصه إلى الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية، بعد استلام المشروع من هذا الأخير يشرع في فحصه ودراسته بالتشاور مع الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، قبل إرساله إلى الجماعة الإقليمية الأجنبية عبر القناة الدبلوماسية .

بمجرد إرسال المشروع التمهيدي وإبداء الرغبة الإقليمية الأجنبية في التعاون يشرع الوالي في حالة التعاون الذي يعني الولاية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة المبادرات التي تعني البلديات في المفاوضات مع الجماعات الإقليمية الأجنبية من أجل ضبط وتحديد الأهداف وميادين التعاون وكذا التدابير التقنية والمالية والإدارية لتنفيذها، على أن يتابع الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالخارجية هذه الاتصالات منذ بدايتها حتى نهايتها¹ .

في إطار إقامة علاقات تعاون وتبادل وفي ظل احترام القيم والثوابت الوطنية وكذا الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية أعطى المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية إقامة علاقات تعاون مع الجماعات المحلية الأجنبية شريطة أن يكون الهدف منها هو وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة.²

بعد اتفاق الأطراف وانتهاء مرحلة التفاوض بنجاح يتم إعداد مشروع الاتفاقيات وفق النموذج الذي يحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالشؤون الخارجية وأكدت المادة 20 من المرسوم التنفيذي 17-329 على ضرورة تحرير المشروع باللغة الوطنية واللغة الطرف الأجنبي ، كما يجب أن يراعي مجموعة البيانات ، و بعد ضبط مشروع الاتفاقية يجب أن يخضع هذا المشروع لموافقة مسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالخارجية لينتقل إلى استكمال الإجراء الأخير المتبقي له وهو المصادقة والتوقيع.³

¹فارس مزوزي، المرجع السابق، ص ص 419،420.

² قرانة عادل، بوحديد فارس، الضوابط القانونية لإقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 01، جامعة عنابة-الجزائر، جامعة سكيكدة-الجزائر، 2021، ص 293.

³ المادة 20 من القانون رقم 17-329، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كليات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج ر، العدد 68، الصادرة 28 نوفمبر 2017.

حيث يمرر مشروع الاتفاقية المصادقة عليه بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي في حالة التعاون الذي يعني الولاية أو المجلس الشعبي البلدي إذا كان يتعلق بالبلدية، وفق الإجراءات والأشكال منصوص عليها في القانون المتعلقة بنظام المداولات، ثم التوقيع الاتفاقية بين الجماعة الإقليمية المحلية والأجنبية من طرف الوالي أو من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، ويجب أن تعلق هذه الاتفاقية على مستوى مقر الجماعة الإقليمية في الفضاءات المخصصة لإعلام الجمهور.¹

لقد مكن المشرع الجزائري الإدارة المحلية بموجب قانون البلدية والولاية من إقامة علاقة تبادل وتعاون مع جماعات إقليمية تابعة لدولة أجنبية على أن تحترم الإدارة المحلية في إبرامها لاتفاقية التعاون والتبادل، للضوابط والقيم والثوابت الوطنية والالتزامات الدولية للجزائر.²

إن التعاون الدولي اللامركزي له عدة خصائص منها: تعدد الفاعلين المحليين، تقارب المصالح والاستفادة المتبادلة، وجود تعاون وتبادل الخبرات، كما أن التعاون يكون إما مباشرة أين تكون الهيئة المحلية مسؤولة على تخطيط وتنفيذ المشاريع، أو يكون تعاون دولي غير مباشر وفيه تكون الهيئة المحلية غير مشاركة في تكوين المشاريع وهناك نموذج آخر يسمى بالتوأمة الذي يعتبر الأكثر شيوعا لترقية التقارب الدولي وتجسيد العلاقات بين شعوب الدول.³

الفرع الثالث: تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي ومدى أهميتها

أولا تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي:

بعد إبرام الاتفاقية تدخل حيز التنفيذ وحرصا من المشرع على تحقيق الأهداف المرجوة من علاقات التعاون اللامركزي وعدم خروج هذه المعاهدات عن الإطار القانوني ضبط مرحلة التنفيذ بمجموعة من القواعد حيث يتعين على أطرافها وضع مخطط عمل سنوي تحدد فيه كل الأعمال التي يجب تنفيذها وأهم النتائج التي لا بد من تحقيقها خلال السنة وبعد كل سنة يتعين على الجماعة الإقليمية الجزائرية إعداد حصيلة سنوية تتضمن العمليات المنجزة تحت عنوان التعاون اللامركزي، كما يجب على الوالي أن يرفع إلى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية تقريرا سنويا عن حالة تنفيذ المشاريع في إطار اتفاقيات التعاون اللامركزي المتعلقة بالولاية أو البلديات التابعة لإقليم اختصاصه و حماية لمضمون التعاون الدولي وحفاظا على أهدافه، وقد خول المرسوم التنفيذي

¹ فارس مزوزي، المرجع السابق، ص 420.

² غربي أحسن، علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والاجنبية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 02، جامعة الجلفة -الجزائر، 2020، ص 437.

³ علو وداد، المرجع السابق، ص 359، 360.

17- 329 للجماعة الإقليمية الجزائرية سلطة اقتراح إنهاء العمل باتفاقية التعاون اللامركزي، حيث يرفع الوالي المختص إقليميا تقريرا مسببا إلى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية الذي يبت في اقتراح إنهاء العمل بالاتفاقية، بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية،

كما أجاز ذات المرسوم للوزير المكلف بالشؤون الخارجية صلاحية اقتراح إنهاء العمل باتفاقية تعاون لامركزية، كما منح للوزير المكلف بالداخلية سلطة طلب إنهاء العمل بأي اتفاقية تعاون أبرمتها الجماعات الإقليمية الجزائرية وفق الإجراءات السابقة، إذا رأى أنها حادت عن موضوعها وأهدافها أثناء التنفيذ،

كما يجب الإشارة إن المشرع قد حصر أسباب اللجوء إلى إنهاء علاقات التعاون في الخروج عن الغايات الأولية لإبرام هذه الاتفاقيات.¹

ثانيا: أهمية تفعيل آلية التعاون الدولي اللامركزي

يحقق التعاون الدولي العديد من النتائج الإيجابية التي من شأنها أن يكون لها الأثر البالغ على واقع المجالس المحلية في الجزائر، باعتباره آلية فعالة لحوكمة عملية التنمية المحلية، وطريقة ناجحة لتجاوز كل الإشكالات التي تعرفها الجماعات الإقليمية وفي مقدمتها ضعف مصادر التمويل، فهذا الشكل من التعاون الذي يأخذ البعد الدولي والخروج من الحدود الوطنية، يتسم بالتنسيق والتشاور ويسمح باستثمار أمثل للموارد المالية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة، كما يساعد على تبني سياسات عمومية محلية فعالة من خلال التخطيط التشاركي وتبادل الخبرات ونقل التجارب، مما يؤدي إلى إيجاد رؤى جديدة وأفكار عملية تمس جميع جوانب الحياة المحلية،

و إذا كان تفعيل التعاون اللامركزي من المبادئ المهمة من أجل تسيير محلي أكثر جودة و عقلنة و حكامه، فإن تكريس هذا المبدأ على المستوى الواقعي و الممارساتي ليس بالمسألة السهلة، فعلى الرغم من ضبط المشرع علاقات التعاون الخارجي بإطار قانوني واضح ودقيق فإن تفعيله يقتضي إعادة النظر في بعض العراقيل والصعوبات و قد قيد المشرع هذه الاتفاقيات التي تبرمها الجماعات الإقليمية بوصاية مشددة ما يجعلها لا تستفيد من هذا النوع من الاتفاقيات إلا في الحدود التي تسمح بها السلطة المركزية، وعليه يمكن القول أن الاستفادة من هذه المقاربة وتحقيق مساهمتها الفعالة في شتى ميادين التنمية المحلية يتوقف على تمتع المجالس المنتخبة بالحرية الكاملة.²

¹ فارس مزوزي، المرجع السابق، ص ص421،420.

² فارس مزوزي، المرجع السابق، ص ص424،423.

خلاصة الفصل الثاني:

تطرقنا في الفصل الثاني من دراستنا لآليات إصلاح وتحديث تسيير البلدية وذلك من خلال عصرنة طرق تسيير المرافق العمومية للبلدية لاسيما تفعيل العمل بالإدارة الالكترونية في مشروع البلدية الإلكترونية فالإدارة الالكترونية تعتبر أحد آليات لتطوير الإدارة المحلية وتكييفها مع التقدم التكنولوجي خاصة بعد انتشار الأنترنت واستخداماتها في تغيير وتطوير أسس ومبادئ إدارة الأعمال.

ثم تناولنا طرق تسيير المرافق العمومية المحلية وذلك بتجسيد نموذج التسيير المفوض حيث تعد المرافق العمومية المحلية المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة وتوليها الإدارة بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد، وتسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة، وتعد جوهر نشاط الحكومة في أي دولة من الدول يتجسد في نشاط المرافق العمومية.

إن أثر التفويض له إيجابيات على تسيير المرفق العمومي المحلي من خلال تحسين الخدمة المحلية بأعلى جودة ممكنة وإنجاز البنى التحتية عن طريق عقد الامتياز الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له، وكذا صيانة المرافق العامة للتغلب على مصاعب التمويل والاهتمام بمشروع التنمية.

إن تكريس الديمقراطية التشاركية يتمثل في إشراك المجتمع المدني في الشؤون الإدارية تطبيقاً لمبدأ الديمقراطية وكذا آليات تجسيدها عن طريق الإعلام الإداري ، النقاش العمومي، الاستشارة ، والاستفتاء المحلي، من هذا المنطلق يمكن القول، أن مقارنة الديمقراطية التشاركية غايتها إشراك المواطن في صنع القرار المحلي، وترميم العجز الذي تفرضه نتائج العملية الانتخابية في خلق مجالس تمثيلية لا تتناسب بالضرورة و رأي الأغلبية المطلقة ،

إن اعتماد الشراكة كآلية لتحسين أداء البلدية من خلال تكريس التعاون مابين البلديات في شتى المجالات كالبيئة ، التهيئة والتعمير .

ومع تنامي دور الجماعات الإقليمية في الدول والمتقدمة في مجال تطبيق اللامركزية الإدارية امتدّ هذا التعاون ليشمل إبرام اتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي مع مجموعات إقليمية أجنبية قصد تبادل الخبرات والتجارب ، ما خلق رؤى جديدة وأفكار عملية تمس جميع جوانب الحياة المحلية ، وقد أجاز المشرع الجزائري إمكانية إبرام اتفاقيات التعاون الدولي الامركزي من خلال تنظيم متعلق بهذه الاتفاقيات .

ما يدفعنا إلى القول بضرورة جعل التعاون الداخلي والخارجي بين الجماعات الإقليمية محورا أساسيا في مقارنة الإصلاح، باعتباره آلية فعالة لحوكمة عملية التنمية المحلية، وطريقة ناجحة لتجاوز كل الإشكالات التي تعرفها الجماعات الإقليمية وفي مقدمتها ضعف مصادر التمويل حيث يسمح باستثمار أمثل للموارد المالية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة .

الخاتمة

ختاما لهذه الدراسة و رغم صعوبة الإحاطة التامة بمختلف جوانب الإشكالية المطروحة ، إلا أنه من الحري بنا القول بأن للبلدية أهمية بالغة تزايدت بشكل كبير خلال العقد الأخير وذلك تماشيا وتطور الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدول و تأثيرها في المجتمعات سيما، مع تنامي درجة الوعي لدى المواطن وارتفاع حجم طلباته واحتياجاته ، حيث أضحت هذه الهيئات من أهم الوحدات التي تراهن عليها الدول لتعزيز الديمقراطية المحلية و إرساء قواعد التنمية الشاملة والمستدامة ، وقد حاولنا من خلال هذه الدراسة التطرق لأهم الآليات القانونية التي حددها المشرع لتفعيل دور البلديات في الجزائر .

وخلصت دراستنا إلى مجموعة من النتائج بالإضافة إلى ملتصق من المقترحات، مع الأخذ بعين الاعتبار لمبدأ التدرج الذي ارتكزت عليه الدراسة ، نوردنا كالاتي :

أولا نتائج الدراسة :

بعد دراسة مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بالبلدية كإحدى أهم وحدات اللامركزية في الدولة ، وبتحليل واقع هذه الهيئة ومدى نجاعة أدائها، ونظرا لصعوبة الإلمام بمجمل النتائج و الخلاصات المتعلقة بعناصر البحث، سيما وطبيعة الدراسة المنجزة والتي تقتضي ذلك ، فإنه سيقصر التركيز على أهم النتائج و التوصيات مع الحرص على تأكيد خلاصة أساسية تتمثل في أن التسيير اللامركزي في الجزائر تعثره العديد من مظاهر القصور والتي انعكست بشكل كبير على واقع البلديات في الجزائر ، ولهذا فإن النظام القانوني للبلديات لا يزال يحتاج إلى الإصلاح والتحديث والتطوير حتى تتلاءم مع حجم المسؤوليات الملقاة على عاتقها وكذا مع الأدوار الجديدة التي باتت تفرض نفسها خاصة الاقتصادية منها .

و إذا كان للدولة جانب كبير من التقصير من خلال ضعف التكفل القانوني وغياب سياسة ناجعة للنهوض بدور البلدية ، فإننا لا نحصر المسؤولية في النظام القانوني فقط ، بل نرى أن المسؤولية عن هذا الوضع مشتركة بين ثلاثة أطراف تتمثل في ، المشرع الجزائري الذي لم يحرص على الأخذ بالخيار اللامركزي بجميع ركائزه كما أنه لم يتماشى مع التحولات السياسية والاجتماعية التي يعرفها المجتمع، أما الطرف الثاني فهو القائمون على هذه الهيئات وبالتحديد المنتخب المحلي الذي نعتبره السبب الرئيسي في تدني مستوى المجالس المحلية في الجزائر، وتبقى الحصة الأخيرة من المسؤولية للمواطن وتحديد الهيئة الناخبة، لأن المجالس المحلية ما هي إلا مرآة لمجتمع تعكس درجة وعيه ونضجه السياسي ومدى حرصه على حقوقه وعلى تحسين أوضاعه .

ومن أهم النتائج المسجلة:

- تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة حيث خصها المشرع الجزائري لاسيما ما تضمنه قانون البلدية 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المعدل والمتمم ، فهي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار المشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ، فالبلدية لها اسم وإقليم ومقر رئيسي كما لها أملاك عمومية وأملاك خاصة.

- إن إصلاح النظام الانتخابي مدخل أساسي لتفعيل دور البلديات في الجزائر.

- لم يحقق قانون الانتخاب الأخير وكذا التعديل الذي شمله النتائج المرجوة منه ، حيث اكتفى المشرع بتعديل نصوص المواد لتتماشى مع نظامه باستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، في حين أبقى على بقية الإجراءات المتعلقة بهذا المسار كما كانت عليه سواء من حيث شروط الترشح أو إجراءاته وكذا نمط توزيع المقاعد.

- إن استحداث سلطة إدارية مستقلة مكلفة بالانتخابات وتحويلها كل ما يتعلق بهذه العملية سواء في شقها الإداري أو المالي يعتبر مكسب جد ثمين، لما يمكن أن يحققه من نتائج إيجابية على الصعيد العملي.

- فتح المشرع الجزائري باب الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية ، مكتفيا بوضع شروط عامة يمكن أن تتوفر في جميع الأفراد، مغفلا بذلك شرط المؤهل العلمي والكفاءة السياسية والخبرة الإدارية.

- تحصل القوائم الانتخابية المشاركة في الانتخابات المحلية على عدد من المقاعد يتماشى مع نسبة الأصوات التي تحصل عليها في كل دائرة انتخابية، لهذا يشنت نظام التمثيل النسبي مقاعد المجلس المنتخب على عدة قوائم تشكل أقلية مختلفة ما يجبرها على التحالفات العشوائية التي تتأثر بنقص الوعي السياسي مما ينتج عنه العديد من الأزمات التي تصل إلى حد الانسداد على مستوى المجالس المنتخبة المحلية .

- أسند المشرع الجزائري تسيير المجالس الشعبية البلدية إلى جهازين جهاز تداولي وجهاز تنفيذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي

- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمركز قانوني أساسي في الدولة و يحضى بجملة من الصلاحيات وذلك من خلال السهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي وتسيير أموال البلدية وإبرام العقود والمعاملات ، كذلك الصلاحيات في المجال العمراني والنشاط الثقافي والرياضي .

- إن نجاح البلدية في أداء مهامها يتوقف على توفر مورد بشري كفاء قادر على التسيير والاضطلاع بالمهام المسندة إليه ، حيث تعاني مواردها البشرية من نقص في التأطير ومحدودية في التأهيل.
- إن التنمية المحلية لا تتحقق إلا بتنمية المورد البشري من خلال تكوين المنتخب البلدي وتأهيل مستخدميهم عن طريق التكوين القاعدي والتكوين التحضيري لترسيخ ثقافة المرفق العام لديهم والانفتاح على القطاعات المكونة .
- تخضع كل مداورات المجلس المحلي إلى إلزامية المصادقة من طرف السلطة الوصية استكمالاً لإجراءاتها القانونية، ما يجعل من نظام المصادقة بصورتيه الصريح والتصديق الضمني بمثابة التأشير المسبقة ، كما منحت النصوص القانونية لسلطة الوصاية إمكانية إبطال مداورات المجلس الشعبي المحلي سواء بالبطلان المطلق أو النسبي، وتتجلى أقوى مظاهر الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في الحق المخول لسلطة الوصاية للحلول محل المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ قرارات وممارسة صلاحيات كان قد امتنع عن مباشرتها المجلس سيما المواضيع ذات الصلة بتسجيل النفقات الإجبارية وضبط توازن الميزانية عن طريق القروض والإعانات.
- إن عصنة طرق تسيير المرافق العمومية للبلدية من خلال الإدارة الالكترونية بتطبيقاتها ومتطلباتها باستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في كلا من الإدارة العمومية والشركات وتطوير الآليات والإجراءات الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة بتجهيزات التي تشعب حاجيات الفرد والجماعة وكذا تعزيز البنية التحتية الأساسية للاتصال ذات التدفق السريع دون تهميش عنصر المتطلبات المالية لتحقيق الهدف المطلوب.
- يساهم التسيير المفوض من خلال أشكال العقود التفويض المتمثلة: عقد الامتياز، عقد الايجار، الوكالة المحفزة ، عقد التسيير في معاصرة طرق سير المرافق العمومية للبلدية.
- تعد الديمقراطية التشاركية عنصراً فعالاً لتكريس التسيير التشاركي على مستوى البلدية من خلال الإصلاح المالي أو التمويل المالي للجماعات الإقليمية عن طريق توفير فضاءات والأماكن الترفيهية... الخ. وكذا مجال التهيئة والتعمير بالإضافة للمجال الثقافي والنشاط الرياضي لتطوير مستوى التنمية من كافة الجوانب المجتمعية.
- تعتبر الشراكة كآلية لتحسين مستوى أداء البلدية المتمثلة في التعاون بين البلديات في إطار سياسة التهيئة والتعمير المذكور سابقاً وكذا المساهمة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول والتعاون اللامركزي بعد اتفاق الأطراف على وضع مخطط عمل سنوي تحدد فيه كل الأعمال

التي يجب تنفيذها وأهم النتائج التي لا بد من تحقيقها من خلال كل سنة مما يتوجب على الجماعات الإقليمية إعداد حصيلة سنوية تتضمن العمليات المنجزة تحت عنوان التعاون اللامركزي.

ثانيا مقترحات الدارسة:

من أهم التوصيات التي نقترحها ولتفعيل دور البلدية وجعلها مقرا للازدهار يجب على المشرع مراعاة النقاط التالية:

- الاعتماد على الكفاءات الموجودة بالبلدية لتسيير عملية التنمية.
- ضرورة توفير التكوين الدائم والمستمر لمنتخبي ومستخدمي البلديات .
- _ توفير الحوافز المادية والمعنوية لاستقطاب الإطارات والكفاءات الموجودة بالبلدية بدل توجيهها نحو القطاع الخاص.
- إعادة الثقة بين الرئيس والمرؤوس وإعادة الاعتبار لثقافة العمل الجماعي والإبداع وهذا بضرورة توحيد كل الجهود.
- ضرورة تعديل النصوص القانونية المتعلقة بالوصاية على أعمال المجالس الشعبية المحلية، وإبعادها عن رقابة الوالي وفي المقابل إشراك القاضي الإداري في عملية الرقابة .
- تشمين دور الإعلام وجعله حافز للتنمية فان كانت البلدية تخضع لسلطة الوصية فان الإعلام يفعل الرقابة الشعبية .
- ضرورة العمل على خلق الاستقرار المالي للبلديات من خلال البحث عن مصادر تمويل جديدة للبلديات بعيدا عن الإعانات الحكومية التي تحولت مصدر مالي أساسي في ميزانيات البلديات في الجزائر .
- السهر على توفير كل المتطلبات الضرورية سواء القانونية أو المالية أو التقنية التي تكفل تطبيق نموذج الإدارة الإلكترونية وإقحام التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال في التسيير المحلي.
- التركيز على إصلاح المقاربة التشاركية وذلك من خلال إعداد نصوص قانونية وتنظيمية خاصة تحدد كيفية تفعيل الآليات التي تكفل المشاركة الفعلية للمواطن في صنع القرار في إطار نظام الديمقراطية التشاركية .

- ضرورة تشجيع التسيير المفوض للمرافق العمومية المحلية خاصة مع توفر الإطار التشريعي المنظم له
 - ضرورة التسريع في إصدار التنظيم المؤطر للتعاون بين البلديات على أن يتسم التنظيم بالمرونة بما يمنح للبلديات الحرية الكاملة في اختيار شركائها.
 - ضرورة تعزيز التعاون الدولي اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية ونظيرتها الأجنبية وهو ما يكفل تبادل الخبرات والاستفادة من تجارب الدول .
- ختاما ، إن تفعيل دور البلدية وتعزيز مركزها القانوني في الجزائر لكسب رهان التنمية المحلية و الرفع من جودة ممارسات تسيير الشأن العام المحلي من المواضيع الأكثر إلحاحا حاليا ، ذلك أن تكريس نظام لامركزي حقيقي يستجيب لكل الاقتراحات المقدمة لابد من توفر إرادة سياسية حقيقية للدولة تتبنى الإصلاحات المطلوبة ، فبدون اقتناع السلطة بأهمية تحديث الإدارة المحلية ومنح التسيير الفعلي والمطلق لهذه الهيئات، يبقى مشروع دون جدوى .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر:

أولاً/ الدساتير:

1_التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 27 محرم 1442 الموافق ل 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 54، الصادرة في 28 محرم 1442 الموافق ل 16 سبتمبر 2020.

ثانياً/ النصوص التشريعية:

أ_ التشريعات العضوية:

1_ القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة الرسمية جمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.

2_ القانون رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس 2021.

ب_ التشريعات العادية:

1_ القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالأحكام الوطنية، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 52، الصادرة في 01 ديسمبر 1990.

2_ القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

3_ القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

4_ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

5_ القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

6_ القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05 أوت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة في 05 أوت 2023.

ثالثا/ النصوص التنظيمية:

أ_ المراسيم الرئاسية:

- 1_ المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.
- 2_ المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، جريدة رسمية جمهورية جزائرية، العدد 54، الصادرة في 16 سبتمبر 2020.

ب_ المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا بالإدارة المحلية، جريدة رسمية جمهورية جزائرية، العدد 31، الصادرة في 28 جويلية 1990.
- 2_ المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين، جريدة رسمية جمهورية جزائرية، العدد 03، الصادرة في 20 يناير 2008.
- 3_ المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 19، المؤرخة في 02 أبريل 2014.
- 4_ المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، جريدة رسمية جمهورية الجزائرية، العدد 68، الصادرة في 28 نوفمبر 2017.
- 5_ المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 غشت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية جمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة في 05 غشت 2018.

قائمة المراجع:

أولاً/ الكتب:

أ_ الكتب العامة باللغة العربية:

- 1_ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطلعة الأولى، الوسام العربي للنشر والتوزيع. مكتبة زين الحقوقية والأدبية, 2013.
- 2_ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر, 2012.
- _ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر, 2017.
- 4_ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر, 2013.
- 5_ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997، ص260.

ب_ الكتب المتخصصة باللغة العربية:

- 1_ جمال الدين دندن، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2004، ص 89.
- 2_ سعد غالب ياسين، الإدارة الالكترونية، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية، عمان-الأردن، 2017.
- 3_ علي الصاوي، الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، الطبعة الأولى، منظمة العربية لحقوق الانسان للنشر، 2015.
- 4_ قداء حامد، الإدارة الالكترونية، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الكندي للنشر والتوزيع، شلف، الجزائر، 2015.
- 5_ كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الجزائر، بريطانيا وفرنسا، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، 2017.
- 6_ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2008.
- 7_ مصطفى يوسف كافي، الإدارة الالكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، 2011.

ثانيا/ المذكرات والرسائل العلمية**أ_ رسائل الدكتوراه:**

- 1_ إسماعيل فريجات، آليات تطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق-تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، 2020/2019، ص 66.
- 2_ بهلول سمية، دور الإدارة الالكترونية في تفعيل إدارة الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية-تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة باتنة 1-الجزائر، 2018/2017، ص 75.
- 3_ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، الجزائر، 2014-2015، ص 116.

- 4_ حرجوز عبد الحفيظ، تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية-تخصص دراسات محلية وإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية جامعة تيزي وزو-، الجزائر، 2020/2019، ص 16.
- 5_ داودي فاطمة الزهراء، التعاون بين البلديات، مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطار مدرسة الدكتوراه- تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2013، ص 04.
- 6_ زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان-الجزائر 2014-2015، ص 170.
- 7_ زيتوني صابرين، الشراكة الأجنبية كأداة تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أطروحة دكتوراه-تخصص تجارة دولية ولوجستيك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مستغانم-الجزائر، 2017/2016، ص 08.
- 8_ عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الالكترونية في الجزائر، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع-تخصص إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة بسكرة-الجزائر، 2016/2015، ص 91, 92.
- 9_ علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون-تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية، 2017/2016، ص 233.
- 10_ عليم ليديّة، المجالس المحلية في القانون الجزائري بين الانتخاب والاستقلالية، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه-تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية، الجزائر، 2019، ص 33.
- 11_ فارس مزوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية-تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة-الجزائر، 2019,2020، ص ص 379,378.

12_ محمود جمام، النظام الضريبي واثاره على التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية- تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة-الجزائر، 2010/2009، ص 31.

13_ مفيدة بن لعبيدي، الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية-شعبة تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة 1-الجزائر، 2016/2015، ص 103.

14_ وفاء معاوي، الحكومة المحلية الالكترونية كألية للتنمية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية-فرع التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة-الجزائر، 2017/2016، ص 165.

15_ وهيبة برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم-تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزوو، الجزائر 2017، ص 177

ب_ مذكرات الماجستير:

1_ أمير سراج، الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق-تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة سعيدة-، الجزائر، 2019/2018، ص 02.

2_ العزري أوردية، فنيش صباح، دور التكوين في تنمية الموارد البشرية، مذكر مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاجتماعية-تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة أدرار-الجزائر، 2019-2018، ص 23.

3_ العلمي بن عطاء الله، علاقة إدارة الموارد البشرية بالتنمية المحلية، دراسة حالة ولاية ورقلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية-تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة، ورقلة-الجزائر، 2012 / 2011، ص 17.

4_ باشي نبيلة، توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبة القانون العام-تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية-الجزائر 2013-2012، ص 68.

- 5_ بوراي دليلا، الديموقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق شعبة القانون العام-تخصص الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية-الجزائر، 2012/ 2013، ص 29.
- 6_ بوقطف محمود، التكوين أثناء الخدمة ودوره في تحسين أداء الموظفين بالمؤسسة الجامعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع -تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية جامعة بسكرة-الجزائر، 2013-2014، ص 06.
- 7_ بوكوشة حدة، مقالاتي نعيمة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الذي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق-تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية-الجزائر، 2014/2015، ص 06.
- 8_ حاجي مختار، عقد الامتياز في القانون الإداري الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق - تخصص إدارة جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة - الجزائر، 2017/2018، ص 35, 36.
- 9_ عاقل محمد، تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق قانون عام-تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة-الجزائر، 2018/2019، ص 25.
- 10_ عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري -قسنطينة-الجزائر، 2009/2010، ص 123,124.
- 11_ عبد الكريم بالة، الطاهر بوطي، الديمقراطية التشاركية كألية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية-تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2017/2018، ص 02.
- 12_ سويقات عبد الرزاق، اصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية-تخصص رشادة وديمقراطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2009/2010، ص 35.
- 13_ عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، الجزائر، 2009 -2010،

ص 80

14_ لرقم رشيد، النظم الانتخابية وأثرها على الأحزاب السياسية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2005-2006، ص30_

15_ مختاري نسيم، التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام-تخصص قانون التعاون الدولي، جامعة تيزي وزو - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2012/09/11 م ص 55.

16_ يحيوي خالد، صناد فواز، الإصلاح المحلي الجزائريين الإنجازات والإخفاقات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق-تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق السياسية، قسم القانون العام، جامعة بجاية -الجزائر، 2018/2017 ص79.

ثالثا/المقالات العلمية:

1_ العماري، بلة امال، زهرة، "عقد الامتياز كطريقة لتسيير المرفق العام"، مجلة صوت القانون، المجلد 05، العدد 01 جامعة الجزائر، 2018، ص131.

2_ بلة نزار، "التعاون بين البلديات كآلية لمساهمة الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية وترشيد أملاكها"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 03، العدد 02، جامعة وهران-الجزائر، ديسمبر 2019، ص 70.

3_ بوحلايس محمد خليل، برباش عنتر، "قراءة تحليلية لتطور الإيرادات العامة في الجزائر للفترة 1990-2017"، مجلة الأفاق للدراسات الاقتصادية، المجلد 03، العدد 02، جامعة قسنطينة-الجزائر، مارس 2018، ص 54.

4_ بلال فؤاد، "التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 10، العدد 02، جامعة تيزي وزو-الجزائر، مارس 2018، ص 312.

5_ بوبكر نادية، "إيرادات الجماعات الإقليمية بين الضعف الحاصل والإصلاح المنتظر"، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 06، جامعة تيبازة، الجزائر، 2019، ص 121.

6_ حاج علي نورة، بوثلجة الحسين، دايع عبد القادر، "التكوين المتواصل كعملية لتحسين أداء الموظفين"، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 05، العدد 02، جامعة معسكر-الجزائر، 2020، ص 18.

- 7_ حبشي لزرق، رحموني محمد، "آليات تفعيل اختصاصات الجماعات المحلية من الجانبية القانوني والإداري"، مجلة قانون المجتمع، المجلد 07، العدد 02، جامعة تيارت-الجزائر، جامعة أدرار-الجزائر، 2019، ص190.
- 8_ حجيبي حدة، "رقابة المديرية العامة والمفتشية العامة للوظيفة العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية المجلد 57، العدد 02، جامعة الجزائر، 2020، ص 133.
- 9_ درار عبد الهادي، "اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي"، المجلة الافريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، جامعة سكيكدة-الجزائر، 2020/06/01، ص 437.
- 10_ رزيقة مخناش، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، جامعة سطيف-الجزائر، 2019، ص 159.
- 11_ زايد إلهام، "دور الأحزاب السياسية في التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية للنشر، المجلد 03، العدد 02، جامعة تلمسان، الجزائر، 2019، ص03.
- 12_ سابح فطيمة، "الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، مجلة الاقتصاد والتجارة، المجلد 02، العدد 02، المركز الجامعي غليزان-الجزائر، ديسمبر 2018، ص 69.
- 13_ سعاد بن عبيد، أمينة الدوي، "دور التأهيل المهني في تعديل مفهوم الذات لدى نزلاء المؤسسات العقابية"، مجلة دراسات في سيكولوجية الانحراف، المجلد 02، العدد 01، جامعة باتنة-الجزائر، 2017، ص 44.
- 14_ سوادني نادية، "الرسم على النشاط المهني بن حتمية البقاء والزوال وأثر ذلك على حصيلة الجباية المحلية"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 01، العدد 01، معهد الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير تيسمسيلت-الجزائر، 2017، ص 73.
- 15_ سيد أحمد مسيدري، خديجة سعدي، "مشروع الجزائر الالكترونية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، المجلد 02، العدد 02، جامعة على لونييسي البلدية 2-الجزائر، ص 282.
- 16_ شريف كايس، "الاستشارة الانتخابية كآلية لتكريس المواطنة وتدعيم الثقافة الدستورية"، مجلة القانون المجتمع والسلطة، المجلد 05، العدد 01، جامعة وهران، الجزائر، 2015/2014، ص27.
- 17_ شوقي جباري، عولمي بسملة، "تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، مجلة دراسات جبائية"، المجلد 03، العدد 01، جامعة البلدية، الجزائر، 2016، ص35.
- 18_ طالبي محمد، "اللامركزية الجبائية ومساهماتها في التنمية المحلية، مجلة دراسات جبائيه"، المجلد 02، العدد 02، جامعة البلدية-الجزائر، 2013، ص 384.

- 19_ صابر لامية، محمد غزالي، "استراتيجية التمويل الاجتماعي بصيغة القروض الحسنة لصندوق الزكاة ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية"، مجلة التنمية الاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، جامعة سطيف-الجزائر، 2019، ص 149.
- 20_ صونيه نايل، "التسيير المفوض للمرفق العام المحلي في قانون البلدية الجزائري"، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 02، جامعة تبسة-الجزائر، 2017، ص 723.
- 21_ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 05، العدد 07، جامعة بسكرة، الجزائر، 2005، ص 229.
- 22_ عبد القادر علاق، "الايجار المدني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، المركز الجامعي تيسمسيلت-الجزائر، ديسمبر 2018، ص 138.
- 23_ عزوز سعيدة، نسيمة مقبل، "عصرنة المرافق العمومية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 08، العدد 01، جامعة الجزائر 3، ديسمبر 2018، ص 135.
- 24_ عز الدين قاسمي، "الأنماط الانتخابية المقارنة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية"، المجلد 01، العدد 02، جامعة بسكرة، الجزائر، 2016، ص 75.
- 25_ غربي أحسن، "علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والاجنبية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 02، جامعة الجلفة-الجزائر، 2020، ص 437.
- 26_ غيلاني عبد السلام، "التسيير المفوض كآلية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر"، المجلد 06، العدد 02، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة بسكرة، الجزائر، 2018/06/15، ص 57، 58.
- 27_ فايزة يوسف، "تفعيل أداء المنتخب المحلي على ضوء الإصلاحات السياسية الجزائرية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، العدد 01، جامعة بجاية، الجزائر، 2013، ص 221.
- 28_ قرانة عادل، بوحديد فارس، "الضوابط القانونية لإقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والاجنبية"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 01، جامعة عنابة-الجزائر، جامعة سكيكدة-الجزائر، 2021، ص 293.
- 29_ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، المجلد 05، العدد 07، مجلة العلوم الإنسانية، بسكرة، الجزائر، 2005، ص 229.

- 30_ محمد الاخضر بن عمران، "التعاون الدولي اللامركزي كآلية لترقية التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية المجلد 06، العدد 01، جامعة باتنة 1-الجزائر، 2019، ص 215.
- 31_ مفيدة بن لعبيدي، عمارة ناجي، " دور التعاون اللامركزي-الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، المدرسة العليا للعلوم السياسية-الجزائر، 2017، ص 109.
- 32_ مفيدة بن لعبيدي، "إصلاح النظام الانتخابي وآفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية الجوارية في الجزائر"، مجلة التواصل في الإدارة والاقتصاد والقانون، المجلد 01، العدد 51، مجلة التواصل في الإدارة والاقتصاد والقانون، جامعة عنابة، 2017، ص 144.
- 33_ مقدم ياسين، "عقد التسيير المفوض"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد 02، جامعة بوضياف -المسيلة-الجزائر، 2020/01/10، ص 138.
- 34_ نبيلة أقوجيل، حبة عفاف، "القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 03، العدد 04، جامعة بسكرة-الجزائر، 2004، ص 367.
- 35_ نعيمة خطير، "التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، جامعة الجزائر 03، مارس 2018، ص 66.
- 36_ وهيبة برازة، "مدى تجسيد الانتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 02، العدد 01، جامعة بجاية، الجزائر، 2011، ص 215.
- 37_ يامة ابراهيم، "مدى مساهمة صندوق لتضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات المجلد 03، العدد 01، جامعة أدرار-الجزائر، 2019، ص 623.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان
06-01	مقدمة:
09-08	الفصل الأول : تفعيل التسيير اللامركزي للبلديات وضرورة تفعيله في التشريع الجزائري
10-09	المبحث الأول : ضرورة النهوض بالمركز القانوني للبلدية
10	المطلب الأول: أسس وضوابط تشكيل المجلس الشعبي البلدي وتسييره
10	الفرع الأول: اصلاح النظام الانتخابي
11	أولاً: تعريف النظام الانتخابي
12-11	ثانياً: كيفية تشكيل المجلس الشعبي البلدي
15-12	ثالثاً: حتمية اصلاح النظام الانتخابي
15	الفرع الثاني: سير البلدية
16	أولاً: دورات المجلس الشعبي البلدي
17-16	ثانياً: مداوات المجلس الشعبي البلدي
17	المطلب الثاني: تقليص سلطات الوصاية الإدارية على أعمال البلدية
17	الفرع الأول: صلاحيات البلدية و أشكال الرقابة على أعمالها
19-17	أولاً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي
20-19	ثانياً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي
21	الفرع الثاني: صور الرقابة على أعمال البلدية
21	أولاً: التصديق
23-22	ثانياً: الإلغاء (البطلان)
24-23	ثالثاً: الحلول
24	الفرع الثالث: تقييد سلطات الوصاية الادارية
25-24	أولاً: بالنسبة للرقابة على الأشخاص والهيئة
25	ثانياً: بالنسبة للرقابة على الأعمال
25	المبحث الثاني: متطلبات تفعيل أداء البلدية ونظام الرقابة عليها
26	المطلب الأول: تنمية المورد البشري وتحسين أدائه

26	الفرع الأول: تكوين المنتخب البلدي
29-26	أولاً: التكوين
31-29	ثانياً: استراتيجية تكوين المنتخبين المحليين
31	الفرع الثاني: تأهيل مستخدمي البلدية
31	أولاً: المؤهلات العلمية
31	ثانياً: التأهيل المهني
34-32	ثالثاً: تكوين المستخدم المحلي
34	المطلب الثاني: اصلاح التمويل المالي للبلدية
35	الفرع الأول: ضرورة تحسين اليات الجباية المحلية
36-35	أولاً: اللامركزية الجبائية
37	ثانياً: إعادة توزيع الجباية بين الدولة والجماعات الإقليمية
39-37	ثالثاً: الإصلاحات الجبائية لتحسين التوزيع الجبائي بين الدولة والجماعات الإقليمية
40	الفرع الثاني: اليات اصلاح الموارد الغير جبائيه
43-40	أولاً: تثمين ممتلكات الدولة
45-43	ثانياً: تسهيل الاستفادة من القروض
47-45	ثالثاً: اصلاح صندوق التضامن للجماعات الإقليمية
49	الفصل الثاني : آليات إصلاح وتحديث طرق سير البلدية
50	المبحث الأول: عصرنة طرق تسيير المرافق العمومية المحلية
50	المطلب الأول: تعزيز وتوسيع استخدام الإدارة الالكترونية
51	الفرع الأول: مفهوم الإدارة الالكترونية
51	أولاً: تعريف الإدارة الالكترونية
52	ثانياً: أهمية الإدارة الالكترونية
53	الفرع الثاني: متطلبات وتطبيقات الإدارة الالكترونية
55-54	أولاً: تطبيقات الإدارة الالكترونية
56	ثانياً: متطلبات الإدارة الالكترونية
57	المطلب الثاني: تجسيد نموذج التسيير المفوض من المرفق العمومي المحلي
57	الفرع الأول: مفهوم التسيير المفوض

58	أولاً: المفهوم القانوني
59	ثانياً: المفهوم الفقهي
60	الفرع الثاني: أشكال عقود التفويض
63-60	أولاً: عقد الامتياز
63	ثانياً: عقد الايجار
64	ثالثاً: الوكالة المحفزة
65	رابعاً: عقد التسيير
65	الفرع الثالث: أثر التفويض على تسيير المرفق العمومي المحلي (الايجابيات)
66	أولاً: تحسين الخدمة المحلية
66	ثانياً: انجاز البنى التحتية
66	ثالثاً: صيانة المرافق العامة
67	المبحث الثاني: تكريس التسيير التشاركي على مستوى البلدية
68	المطلب الأول: تفعيل الديمقراطية التشاركية
68	الفرع الأول: مفهوم الديمقراطية
69	الفرع الثاني: آليات تجسيد الديمقراطية التشاركية
69	أولاً: الاعلام الاداري
70	ثانياً: النقاش الوطني
71	ثالثاً: الاستفتاء
72	رابعاً: الاستشارة
72	المطلب الثاني: الشراكة كآلية لتحسين أداء البلدية
73	الفرع الأول: تكريس التعاون بين البلديات
74-73	أولاً: التعاون بين البلديات في المجال البيئي
75	ثانياً: التعاون بين البلديات في إطار مجال التهيئة والتعمير
76	ثالثاً: التعاون بين البلديات في إطار سياسة التهيئة والتعمير
77	الفرع الثاني: تكريس التعاون اللامركزي الدولي
77	أولاً: أهمية التعاون الدولي اللامركزي
78	ثانياً: تعريف التعاون الدولي اللامركزي

79	ثالثا: شروط التعاون الدولي اللامركزي
79	رابعا: أهداف التعاون اللامركزي
81-80	خامسا: إجراءات ابرام اتفاقيات التعاون اللامركزي
82	الفرع الثالث: تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي
82	أولا تنفيذ اتفاقيات التعاون اللامركزي
83	ثانيا: أهمية تفعيل آلية التعاون الدولي اللامركزي
90-86	الخاتمة
102-91	قائمة المصادر والمراجع
107-103	فهرس الموضوعات
108	الملخص
109	قائمة المختصرات

المخلص :

البلدية باعتبارها الأقرب للموظف حولها المشرع مهام متعددة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، الثقافية، المالية، والتجهيزات القاعدية وتجسيدا لصلاحياتها تلجأ البلدية إلى إنشاء المرافق العامة، كما قد تلجأ إلى التعاون مع البلديات الأخرى أو مع منظمات المجتمع المدني.

وبما أن البلدية هيئة لامركزية فإنها في إطار ممارستها لصلاحياتها تخضع لرقابة السلطات الوصية، هذه الرقابة تقع على أعمال المجلس، وتمتد إلى المجلس كما نص المشرع على مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه المحلية وهذا في الباب الثالث من القسم الأول من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم ، الأمر الذي يعكس توجه المشرع نحو تفعيل المشاركة الشعبية.

أما بالنسبة للموارد المالية البلدية فان الدولة تستحوذ على جزء كبير من الموارد المخصصة لها فهي تأخذها لتعيد منحها لها، وبالرغم من كثرة الموارد المالية للبلدية إلا أنها تبقى غير كافية لتغطية النفقات الأمر الذي يحتم على رئيس البلدية المبادرة الى كل عمل من شأنه أن يطور هذه الموارد.

هذه الوضعية تحتم على البلدية إيجاد الآليات اللازمة لتفعيل وتدعيم وسائل تمويلها التي تعتبر من الضروريات الحتمية، فتتمين الموارد المالية للبلديات يتم عن طريق إصلاح المنظومة الجبائية والرفع من قدرات البلدية في التمويل الذاتي ويأتي ذلك من خلال إشراك البلديات في الجباية المحلية.

Résumé :

La commune, la plus proche de l'employé, c'est vu confier par le législateur de multiples taches dans divers domaines : économiques, sociaux, culturels, financiers et d'équipement de base. Dans l'exercice de ses compétences, la commune recourt à la création de services publics, et peut recourir à la coopération avec d'autres municipalités ou avec des organisations de la société civile.

La commune étant un organe décentralisé, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, elle est soumise au contrôle des autorités de tutelle, le citoyen local dans la gestion de ses affaires locales et cela est nécessaire pour activer et renforcer les moyens son financement, qui est une des nécessités incontournable.

La valorisation des ressources financières de la commune passe par la réforme de la fiscalité et l'augmentation de la capacité d'autofinancement de la commune, cela passe par l'implication des communes dans la collecte totale.

قائمة المختصرات

ج ر :الجريدة الرسمية

ص :الصفحة

ص ص :من الصفحة إلى الصفحة