

جامعة مولود معمري-تيزي وزو-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر

حسب قانون 10-11

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة وإدارة محلية.

تحت إشراف:

د . خلفوني فازية

من اعداد الطالبين:

- قمار سميرة

- عزروتي ليندة

لجنة المناقشة:

أ.د. بن يوسف نبيلة..... رئيسا.

أ.د. خلفوني فازية..... مشرفا ومقررا.

أ. لعربي كريمة..... عضوا ممتحنا.

السنة الجامعية: 2014-2015م.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

اهدي هذا العمل الى...

روح ابي الغالية رحمه الله واسكنه فسيح جنانه

و الى امي الحبيبة بارك الله في عمرها

والى اخوتي محمد، كريم، جمال، ابراهيم

والى اخواتي صليحة، رتيبة، ليندة حفظهم الله

والى جميع اصدقائي وزملائي واخص بالذكر صبرينة وليندة.

سميرة

اهداء

الحمد لله الذي وفقني ونور قلبي بالعلم والمعرفة، فيارب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك

وصل الله على خير الأنام نبينا محمد عليه أفضل الصلاة والسلام. أهدي هذا العمل المتواضع إلى من قال فيهما سبحانه وتعالى.

" وقضى ربك ألا تعبد إلا إياه وبالوالدين إحسانا "

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها، وغمرتني بحبها وحنانها وأنارت درب حياتي

بدعائها أُمي الغالية منبع العطاء والحنان حفظها الله وأطال في عمرها

إلى من كان سندي وعوني وقدوتي ورباني على الفضيلة والأخلاق رمز العطاء أبي الغالي حفظه الله ورزقه دوام الصحة والعافية.

إلى من كانوا دائما بجانبني وبجواري ساهرين على سعادتي وراحتي إخوتي الأعزاء

حفظهم الله فاتح، عزيز، حفيظ، صالح، وإلى أختي الوحيدة سامية وزوجها حسان الذين

كانوا لي سندا وخير معين وإلى أبنائها النفوس البريئة رياحين الحياة:

ليلى، حسين، مايا، مروى رعاهم الله

إلى أخي مالك وزوجته أمال وأبنته شيماء حفظها الله.

إلى أعز صديقاتي صبرينة

و إلى من رافقتني في درب النجاح والخير دوما زميلتي سميرة.

إلى كل زملائي وزميلاتي في العمل في دائرة ذراع بن خدة.

إلى كل من أحبني بإخلاص وتمنى الخير لي ولم يجد اسمه في هذا الإهداء

إلى فلسطين الغالية والقدس الشامخ وغزة المقاومة

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل بكل حب.

شكر وعرفان

مصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله " .

نشكر الله عز وجل الذي أعاننا ووقفنا على إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بالشكر والتقدير للأستاذة الدكتورة خلفوني فازية التي تفضلت مشكورة بالإشراف على عملنا هذا، وما قدمته لنا من نصائح وتوجيهات وإرشادات قيمة في سبيل إنجاز هذه الدراسة وعلى المجهودات التي بذلتها أثناء إنجازنا لهذا العمل جزاها الله كل خير وأدامها لخدمة العلم والمعرفة.

نشكر كل القائمين على الخدمات الجامعية وكذا الأساتذة أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة البحث.

نشكر كل من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.

الملخص:

أولاً: باللغة العربية

تعددت الطرق المعتمدة في تسيير الشؤون الادارية من دولة الى اخرى، اذ يقع اختيار كل منها على الاسلوب الاكثر ملائمة لطبيعتها، سواء بسيطة كانت او مركبة. كما تحرص على ان يتناسب وطبيعة نظامها.

والجزائر، اتخذت من الادارة المحلية اسلوب يعتمد عليه للتنظيم والتسيير في الادارة الجزائرية، وتجسد ذلك من خلال تشكيلها للجماعات الاقليمية كهيئات محلية المتمثلة في الولاية والبلدية. وهذه الاخيرة تعتبر الهيئة القاعدية المحلية والتي اصدر بشأنها المشرع الجزائري نصوص قانونية التي تهدف الى ضمان السير الحسن للشؤون المحلية، وبرز ما منح لها التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهذه الاخيرة تعكس الصورة الفعلية لمعني هيئة محلية، ولذلك تم التركيز عليها من خلال الدراسة المنجزة بالاعتماد على القانون رقم 10-11، من خلال البحث عن مدى التماس البلدية لاستقلاليتها (مطلقة أم هي نسبية) في مزاوله المهام الموكلة اليها قانونيا، باعتبارها تتوفر على الموارد المالية الضرورية التي تعتبر العامل الاساسي لاستقلالها المالي.

ثانياً: باللغة الفرنسية

Les méthodes adoptées dans la gestion des affaires administratives diffèrent d'un pays à l'autre, leur choix de ces méthodes se fait sur la technique la plus adaptée à sa nature (Etat unitaire ou Etat composites). Et également par rapport à la nature de son système.

L'Algérie a adopté une technique de l'administration locale qui peut gérer l'organisation et la gestion dans ses administrations et refléter tout ça à travers sa création des collectivités locales qui se présente sous forme de wilaya et la commune .

Cette dernière est considérée comme une organisation locale de base ou le législateur algérien a délivré les textes juridiques qui visent à assurer la gestion des affaires locales.

Le plus important de ce qu'il leur a accordé c'est d'être dotée d'une personnalité morale et d'une indépendance financière qui reflète l'image réelle de l'organisme local, par conséquent l'objectif de l'étude se réalise conformément à la loi 11-10.

Selon les recherches sur l'indépendance des communes qu'elle soit relative ou absolue, pour accomplir les tâches qui lui sont confiées légalement en tant que fournisseur des ressources financières nécessaires afin de changer le facteur principal de l'indépendance financière.

مقدمة

مقدمة

تنتهج كل دولة من دول العالم أسلوبا إداريا يتلاءم مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتاريخية والذي يحقق مصالحها ومصالح شعوبها وعلى العموم يوجد أسلوبان رئيسيان متبنيان في معظم الدول والمتمثلان في الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، بحيث احتل هذا الأخير مكانة هامة في نظام الحكم الداخلي لكثير من دول العالم الثالث نظرا لما تقوم به هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق هذه التنمية على المستوى المحلي.

فموضوع التنظيم الإداري بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة إحدى الموضوعات التي حظيت ولازمت تحظى بأهمية بالغة في القانون الإداري والدستوري كونه يعد ضرورة لا بد منها في الدولة الحديثة خاصة وأنه من الصعب على الإدارة المركزية أن تنهض لوحدها بكل الأعباء في كافة أرجاء الدولة وفي ظل هذا الواقع عمدت الدول إلى إدارة محلية تتولى إدارة المرافق المحلية لتخفيف المهام الملقاة على عاتق الدولة، وفسح المجال للإدارة المركزية للتفرغ للمرافق الوطنية ذات الأهمية، ولعل ما يميز الإدارة المحلية كونها قريبة من المواطن وبالتالي الأدرى باحتياجاته.

وقد أخذت الإدارة المحلية عدة تسميات فقد أخذت بهذا الاسم لتمييزها عن السلطة المركزية وسميت بالجماعات المحلية كونها عبارة عن منطقة ناتجة عن تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تضم مجموعة سكانية معينة وتتمتع بالشخصية المعنوية، كما سميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلالية تنفيذية واسعة عن السلطة المركزية.

فالجماعات المحلية هي المكان الذي تتجسد فيه اللامركزية الإدارية كتتنظيم إداري المتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة التي تملك سلطة اتخاذ القرار وتتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية.

والجزائر هي الأخرى تبنت النظام الإداري اللامركزي منذ الاستقلال وهذا ما أقرته في مختلف دساتيرها وقوانينها، فالجماعات المحلية في الجزائر تتمثل في الولاية والبلدية والتي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم والبلدية التي تعد موضوع دراستنا باعتبارها أقرب وحدة إدارية للمواطن وتتولى مهامها وصلاحيات عديدة تؤديها لخدمة التنمية المحلية تحت رقابة السلطة المركزية.

فالببلدية في الجزائر تتمتع بقدر معين من الاستقلال في مباشرة اختصاصاتها المحددة في القانون البلدي وهذا الاستقلال لا يعني الانفصال عن الدولة وإنما تمتعها بالشخصية القانونية وكذا وجود ممثل لهذه الهيئة يتولى ممارسة اختصاصاتها بالإضافة إلى توفر الموارد المالية الضرورية لمزاولة مهامها فهي تعد أحد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دورها، وكذا محددًا أساسيًا في تحقيق أهدافها، ومن هذا فإن الموارد المالية تعتبر عامل أساسي للاستقلال المالي للبلدية. وبهذا فهي ملزمة بتوفير وتأمين حاجات لامتناهية وأبرزها تحقيق التنمية المحلية الأمر الذي يتطلب موارد مالية تتسم بالوفرة والديمومة، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية.

1. أهمية الدراسة وأهدافها

أ. أهمية الدراسة

تتمثل أهمية الموضوع التي تعالجه هذه الدراسة في التحدث عن دور الإستقلالية المالية في تشجيع وتمكين البلدية من تأدية واجباتها وخدمة المواطنين ومحاولة إبراز مدى تحكم البلدية في مصادر تمويلها، وقدرتها على تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات، وكذا في إبراز مدى قدرة الوعاء الجبائي المحلي للبلدية على تأمين الخدمات الضرورية للمواطنين وتنفيذ البرامج المسطرة من تأجل تحقيق التنمية كما تكمن أهمية هذا الموضوع في دراسة النصوص القانونية لتسيير وإدارة البلدية إداريا وماليا ومدى أهميتها في تحقيق مصالح المجتمع المحلي من خلال الأدوار الموكلة إليها وبالأخص إبراز مدى الاستقلالية المالية التي تتمتع بها البلدية في الجزائر عن السلطة المركزية حتى تتمكن من التحكم في إيراداتها المحلية واتخاذ قراراتها بكل حرية.

ب. أهداف الدراسة

تتمثل أهداف الدراسة في محاولة إبراز ما يلي :

- التعرف على الموارد المالية للبلدية ومدى قدرتها على تلبية الحاجيات المحلية وبالأحرى كفايتها من أجل تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر الهدف الأساسي للبلدية.
- محاولة التعرف على احترام البلدية القوانين في إعداد الميزانية وفي تنفيذها وفي أجالها وكذا تحقيق التوازن بين النفقات والإيرادات.

- التعرف على حقيقة استقلالية البلدية في تحصيل مواردها المالية وصرفها حسب أولوياتها دون تدخل السلطة المركزية في ذلك.
- التعرف على مدى إستقلالية البلدية عن السلطة المركزية، والرقابة الإدارية الوصائية المفروضة عليها من طرف هذه الأخيرة. التعرف الوقوف على واقع نظام البلدية في الجزائر من خلال دراسة وتحليل القوانين السارية التي تنظم البلدية.

2. مبررات اختبار الموضوع :

أ. المبررات الذاتية

- ميولنا ورغبتنا الشخصية في دراسة البلدية ومدى استقلاليتها من الناحية المالية كون الموارد المالية تعتبر عامل أساسي لاستقلالها المالي.
- توافق الموضوع المتناول مع التخصص المتمثل في السياسة العامة و الإدارة المحلية.
- الرغبة في دراسة هذا الموضوع لكونه يعالج جزء من المالية العامة والمتمثل في المالية المحلية وبالخصوص مالية البلدية التي تعتبر نواة التنمية المحلية والهدف الأساسي للبلدية.
- محاولة إبراز أهمية الاستقلال المالي للبلدية عن السلطة المركزية في تحقيق وأداء مهامها بفعالية.
- نقص الدراسات التي تهتم بالجانب المالي للبلدية فالأغلبية تركز على الجانب الإداري لها وكذا الحصول على معلومات أكثر كونه في التخصص المدروس.

ب . المبررات الموضوعية

- العمل على إبراز الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر حسب قانون 11 . 10 انطلاقا من مقارنته بالواقع عبر مختلف المقابلات التي تم إجراؤها حول هذا الأمر.
- الأهمية التي يحظى بها هذا الموضوع نظرا للدور الذي تقوم بها البلدية في إتباع الأسلوب الفعال لاستغلال الموارد بالشكل الأنجع لتمويل الخدمات التي تقوم بها البلدية في تقديمها للمواطنين.

3. أدبيات الدراسة :

تعتبر الدراسات السابقة من أهم العناصر التي تساعد الباحث على الانطلاق بشكل صحيح في بحثه الحالي لكونها توفر معلومات وبيانات يتم الاستفادة منها في مختلف مراحلها ومن بين هذه الدراسات التي اهتمت بموضوع الاستقلالية المالية للبلدية وذلك من خلال معالجته من عدة جوانب سواء المتعلقة بمصادر المالية المحلية للبلدية ومدى استقلاليتها عن السلطة المركزية ومدى استجابتها لإعداد البرامج المسطرة.

لونيسى عبد اللطيف، "الرقابة على مالية البلدية"¹، تناولت هذه المذكرة مختلف أنواع الرقابة التي تمارسها الهيئات الرقابية على مالية البلدية طبقا للقوانين والتنظيمات السارية الموضوع. أما دراستنا فنقتصر على دراسة مالية البلدية ومختلف مصادرها وكيفية إعداد ميزانية البلدية ومدى توازنها والوقوف على كيفية صرفها.

بوضياف عمار "شرح قانون البلدية"² أبرز الكاتب من خلال هذه الدراسة بتفسير قانون البلدية الأخير 10-11 أبدى توضيحات أكثر حول كل المواد التي احتواها القانون. بينما دراستنا ركزت على تفسير المواد الخاصة بالمالية فقط أي فيما يخص ميزانية البلدية من حيث إعدادها والمصادقة عليها وتنفيذها ومدى حريتها في تسيير أموالها.

تينة عبد الحليم، "تنظيم الإدارة البلدية"³، تناولت هذه الدراسة التنظيم الإداري للبلدية حيث ركزت على التطورات التي مست البلدية في مفهومها وكيفية إنشائها وصلاحياتها. بينما ركزت دراستنا على التنظيم الإداري للبلدية ولكن مع التركيز على الاستقلالية المالية للبلدية حسب قانون 2011.

مسعودي عبد الكريم، " تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار"⁴، تناولت هذه الرسالة دراسة الموارد المالية للجماعات المحلية، ومعالجة الإختلالات والمشاكل المالية التي تعاني

¹ عبد اللطيف لونيسى، "الرقابة على مالية البلدية"، مذكرة ماستر غير منشورة،(جامعة بسكرة:كلية الحقوق والعلوم السياسية،2012/2013).

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2012.

³ عبد الحليم تينة، "تنظيم الإدارة البلدية"، مذكرة ماستر غير منشورة(جامعة بسكرة:كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013/2014).

⁴ عبد الكريم مسعودي، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار"، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012/2013).

منها وتوضيح الآليات الكفيلة بتنفيذ هذه الموارد مع الوقوف على دراسة تطبيقية لتحليل الموارد المالية لبلدية أدرار بهدف الوقوف على واقع مالية الجماعات المحلية في الجزائر. بينما ركزت دراستنا على الموارد المالية للبلدية وكيفية تحصيلها وإنفاقها وكل هذا حسب قانون 2011.

LONDRY NGONO TISIMI, *Hal l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun.*¹

تناول الكاتب في دراسته العلاقة بين الاستقلالية المالية والإدارية للجماعات الإقليمية اللامركزية حيث قام بدراسة حالة الكاميرون ومقارنتها بفرنسا حيث توصلت إلى أن الجماعات الإقليمية في فرنسا أكثر استقلالا ماليا وإداريا من الجماعات الإقليمية في الكاميرون. بينما دراستنا ركزت على استقلالية البلدية ماليا في الجزائر ووقفا على مدى حريتها في تسيير أموالها وشؤونها حسب قانون 2011.

انطلاقا مما تم عرضه فيما سبق حول أدبيات الدراسة يمكن القول أن موضوع بحثنا لم يكن تكرارا لهذه الأخيرة، إذ تم التركيز على التنظيم الإداري للبلدية وكذا دراسة ماليتها المحلية وطرق التحصيل الجبائي بكل أنواعه وكيفية صرفه، وكذا إعداد الميزانية وصرفها مما يتماشى مع البرامج والأهداف التي تخدم مصلحة المواطن.

4. الإشكالية:

تعتبر البلدية في الجزائر الهيئة الإدارية الأقرب إلى المواطن والأدرى بانشغالاته واحتياجاته، ومن أجل تلبية هذه الأخيرة والوصول إلى تحقيق التنمية والتطور في نطاقها المحلي، متّعة التشريع بالاستقلالية المالية لتسهيل مختلف مهامها وأنشطتها، وذلك بأن خصّ لها ميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها، وفقا لذلك، تم طرح الإشكالية التالية: "إلى أي مدى يصح القول بوجود الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر؟"

ولتوضيح الإشكالية أكثر نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما مفهوم الإدارة المحلية؟ ما هي العلاقة التي تجمعها بالمصطلحات الأخرى؟ وماهي

شروطها وأهدافها؟

¹- NGONO TISIMI LONDRY, *Hal, l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun*, Thèse de Doctorat en droit public (Université Paris-Est : Faculté de droit, 2010).

2. إلى أي مدى تم مراعاة مبدأ التمتع بالذمة المالية بالنسبة للبلدية؟ وهل المصادر المالية

تؤثر على استقلاليتها؟ وكيف تمارس الرقابة على ميزانية البلدية؟

وللإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية، نطرح الفرضيات التالية:

5. الفرضيات:

تتمتع البلدية باستقلالية مالية يمنحها لها القانون وذلك لمباشرة مهامها حيث تعتبر عاملا أساسيا لتحقيق فعالية أدائها وكذا تحقيق أهدافها وعليه جاءت الفرضية الرئيسية كالتالي: "يعتبر القانون المحدد الرئيسي لاستقلالية مالية البلدية "

ومن خلال عرضنا للفرضية الرئيسية ومعالجة الإشكال المطروح قمنا بطرح مجموعة من الفرضيات الفرعية والمتمثلة في الآتي:

1. تعتبر الاستقلالية المالية عاملا أساسيا لتجسيد الإدارة المحلية.

2. تعتبر البلدية هيئة مستقلة في انجاز كافة مراحل ميزانيتها.

6. منهجية الدراسة:

أ. المناهج:

من بين المناهج التي تم استخدامها في إطار هذه الدراسة والتي تتلاءم مع طبيعة الموضوع

المتناول نجد:

1. المنهج المقارن وهو المنهج الأساسي في العلوم السياسية وقد تم الاعتماد عليه في إطار

المقارنة بين مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية في الجزائر.

2. المنهج الوصفي التحليلي: تم استخدامه بهدف وصف وتحليل مختلف أبعاد الموضوع

والوصول إلى النتائج المرجوة من الرسالة وهذا بالاعتماد على جمع معلومات عن الظاهرة

محل الدراسة المتمثلة في الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر وتحديد مفهومها ومختلف جوانبها.¹

3. المنهج القانوني: تم استخدامه ممن خلال دراسة النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالبلدية حيث تم الاعتماد على قانون البلدية 10-11.

ب . الاقتربات :

من بين الاقتربات التي تم استخدامها في تحليل هذه الدراسة نجد:

1. **الاقترب القانوني:** تم الاعتماد عليه في الفصل الأول وذلك بالعودة إلى النصوص القانونية الدستورية المتعلقة بالبلدية وذلك لإبراز دورها في تسيير البلدية وتنظيم ماليتها المحلية.
2. **الاقترب المؤسساتي:** تم الاستعانة به لأنه يدرس البلدية من جانبها المؤسساتي وعلاقتها بالجهات الرسمية وكذا الجهاز الإداري.²

7. هيكلية الدراسة

تمت الإجابة على الإشكالية المطروحة في خطة احتوت على مقدمة، فصلين وخاتمة.

بداية تم التطرق لعرض المقدمة، أهمية اختيار الموضوع وأهدافها، أسباب اختيار الموضوع الذاتية منها والموضوعية، كما تم تناول أدبيات الدراسة، تم تحديد الإشكالية، كما تم وضع الفرضيات، ومختلف المناهج والإقتربات المستخدمة في هذه الدراسة، وأخيرا تم تحديد الصعوبات التي أعاققت عملية جمع المعلومات المتعلقة بهذا الموضوع.

في الفصل الأول: تم عرض الإطار النظري للإدارة المحلية ففي المقام الأول تم التطرق لتعريف الإدارة المحلية، حيث تطرقنا لعلاقتها بالمصطلحات الأخرى. أما المقام الثاني فقد تم التطرق فيه لأسباب نشأة الإدارة المحلية، وكذا إبراز شروط قيامها. أما المقام الثالث تم إبراز أهمية الإدارة المحلية في مختلف مجالات الحياة وأهدافها.

¹. عمار بوحوش، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**، ط 6، بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص. 281.

². عبد الغفار رشاد القصبى، **مناهج البحث في علم السياسة**، القاهرة: مكتبة الآداب، 2004، ص. 153.

أما الفصل الثاني: فقد تم عرض التنظيم الإداري للبلدية في الجزائر حسب قانون 10. 11. ففي الشق الأول تم تقديم تعريف للبلدية في مختلف الدساتير الجزائرية، ثم عرض أهم خصائصها وميزاتها. أما الشق الثاني تم تخصيصه لهيئات تنظيم البلدية في الجزائر حيث تم التطرق للمجلس الشعبي البلدي من انتخابه وتشكيله وكذلك كيفية سيره وبعدها تم التطرق إلى مداولاته وأهميتها في عرض مختلف البرامج والمخططات ومناقشتها مع ما يتناسب مع مصالح المواطنين. وكما تم ذكر لجان المجلس الشعبي البلدي التي تقوم بدراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة لبلدية. وكذا صلاحياته حيث أن المشرع الجزائري منح المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عديدة في مختلف المجالات التي تمكنه من حل المشاكل ذات الصلة بالمصلحة العامة للبلدية. وأخيرا الوقوف عند الرقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي. كما تم التطرق إلى هيئة رئيس المجلس الشعبي البلدي بداية من انتخابه وتنصيبه وكذا عرض مختلف الصلاحيات الموكلة إليه باعتباره ممثلا للدولة وممثلا للبلدية، وأخيرا تم إبراز إلى كيفية إنهاء مهام وذلك لعدة أسباب. وأخيرا هيئة الأمين العام حيث بينا كيفية تعيينه والصلاحيات الموكلة إليه.

أما في الشق الثالث تم عرض مالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية، حيث تم التطرق فيه إلى ميزانية البلدية من حيث التعريف والخصائص والأنواع وأقسام الميزانية وكيفية تحضيرها.

كما تم التطرق إلى الموارد المالية للبلدية فيما يخص الموارد المحلية والخارجية، وتم دراسة مدى استقلالية البلدية في الجزائر حيث تم التطرق إلى مبررات ومقومات الاستقلالية المالية وكذا الأسس القانونية للاستقلالية المالية في الجزائر، وأخيرا تم التطرق إلى رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية في الجزائر.

في الخاتمة تم رصد مختلف النتائج المتوصل إليها في نهاية الدراسة.

8. الصعوبات والعراقيل:

تمثلت الصعوبات التي صادفت هذه الدراسة في قلة الدراسات الخاصة بشرح المادة القانونية في إطار القانون الجديد للإدارة المحلية في الجزائر.

الفصل الأول

الإطار النظري للإدارة المحلية

تمهيد:

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب تتمثل في المركزية واللامركزية كسبل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في دولة ما يبني على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية، بحيث تحظى هذه الأخيرة بأهمية قصوى في أي نظام إداري وتتبلور في شكل الإدارة المحلية.

يعد وجود إدارة محلية إلى جانب إدارة مركزية ضروري ومن شأنه أن يفرز عن نتائج تتوسع فيها صلاحيات الإدارة المركزية على حساب الإدارة المحلية، فالهدف من نظام الإدارة المحلية هو إدارة مرفق محلي ذو نفع عام وتزداد أهميتها كلما اقتربت من المواطن، كما تعتمد الإدارة المحلية على أسس ومقومات تدعمها وتلهمها سبل التسيير الحسن ولهذا من الضروري التعرف على أهميتها وأسباب الاعتماد عليها. ومنه طرح الفرضية التالية: تعتبر الاستقلالية المالية عاملا أساسيا لتجسيد الإدارة المحلية.

وفي إطار هذا الفصل، سيتم التطرق إلى المباحث التالية:

1-المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية**2-المبحث الثاني: الإدارة المحلية أسباب نشأتها وشروط قيامها****3-المبحث الثالث: أهمية وأهداف الإدارة المحلية****-خلاصة واستنتاجات**

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية:

لقد تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يرجع الى إن كل مفكر ينظر إليها من زاوية معينة.

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية

يمكن تعريف الإدارة المحلية: "بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية¹.

إن الشيء الذي يميز هذا التعريف هو إبراز الهدف الحقيقي لنظام الإدارة المحلية والمتمثل في تحقيق التنمية المحلية. وتقديم خدمات أفضل للمواطنين المحليين والنهوض بمستواهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

حيث يعرفها الكاتب (الفرنسي والين): "نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين"².

مما سبق نستنتج أن الإدارة المحلية تتمثل في تنازل السلطة المركزية عن مجموعة من الصلاحيات لصالح هيئات محلية باعتبارها اقرب إلى المجتمع المحلي.

كما يعرفها (جون شيرك): "ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهتم سكان منطقة معينة إضافة للأمر التي يرى البرلمان من الملائم أن تديرها سلطات محلية"³.

من هنا يتبين إن الإدارة تباشر اختصاصات محلية تهدف إلى تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لرقابة السلطة المركزية.

¹ - خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الازوار الجديدة للحكومة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 2009، ص.270.

² - ايمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص.17.

³ - عتيقة جديدي، "ادارة الجماعات المحلية في الجزائر"، مذكرة ماستر غير منشورة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013)، ص.12.

كما تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في الحكم، فكلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مباشرا على الديمقراطية.

من هنا تبرز أهمية الإدارة كونها أكثر النظم الإدارية فعالية باعتبارها الأقرب إلى المجتمع المحلي، وكذلك احتوائها على أساليب تسيير وقواعد تنظم عملها، بحيث تعتبر اللامركزية الإدارية أسلوباً لتسيير الإدارة المحلية.

نستنتج من التعارف السابقة أن الإدارة المحلية هيئات محلية منتخبة تسعى إلى تحقيق تنمية محلية من خلال السهر على تلبية حاجيات المجتمع المحلي مباشرة الاختصاصات وتأدية الواجبات المنوطة إليها وذلك تحت رقابة السلطة المركزية التي تمنحها الاستقلالية المالية والشخصية المعنوية.

المطلب الثاني: علاقة الإدارة المحلية بالمصطلحات الأخرى.

تقتضي موضوع دراسة الإدارة المحلية أن نميزه على بعض المصطلحات المشابهة له مثل الحكم المحلي، عدم التركيز الإداري، اللامركزية الإدارية.

1- الإدارة المحلية والحكم المحلي

يمكن تعريف الحكم المحلي على أنه: "توزيع السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين أجهزة السلطة المركزية في العاصمة، وبين حكومات الأقاليم، وبهذا الشكل يأخذ طابعاً سياسياً ودستورياً أما الإدارة المحلية فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة تمارس عملها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية"¹ ومن هنا يتبين أن هناك فرق واضح بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

حيث تعددت الآراء حول هذا الموضوع، فنجد البعض يعتبر أن الإدارة المحلية هي أول خطوة لتحقيق الحكم المحلي أي أنه مرحلة ضرورية للوصول إلى تحقيق حكم محلي، والبعض الآخر يرى أن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية.

¹ - عبد الكريم مسعودي، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم الاقتصاد والتجارية وعلوم التسيير، 2012-2013)، ص. 37.

إلا أنه من خلال الدراسات العديدة التي تمت في هذا المجال نجد أن هناك فروق شكلية وأخرى موضوعية بين منظمات الإدارة المحلية ومنظمات الحكم المحلي.

فالفروق الشكلية تتمثل في الوظائف المخولة لكل منها فنظام الحكم المحلي يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية، أما الإدارة المحلية فتتمثل وظائفها في الجوانب التنفيذية والإدارية والمالية في حين تختص السلطة المركزية في الدولة بالسلطات الثلاث (التشريعية، القضائية، التنفيذية).

والفروق الموضوعية تتمثل في اختصاصات منظمات الحكم المحلي الذي يستمدّها من الدستور اختصاصاتها من الدستور مباشرة بينما تستمد منظمات الإدارة المحلية سلطتها من الحكومة المركزية مباشرة، وفي هذا الإطار فإن الرقابة التي تفرضها الحكومة الفيدرالية ضيقة ومحدودة جدا على منظمات الحكم المحلي وذلك نظرا للقيود التي يفرضها الدستور، أما فيما يخص منظمات الإدارة المحلية فإن الرقابة المركزية غير مقيدة بأي دستور والسلطة المركزية هي صاحبة القرار فيها.

2- الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري

يتمثل عدم التركيز الإداري في تفويض بعض موظفي الإدارة في العاصمة أو في الأقاليم سلطة البث النهائي في بعض الأمور دون الحاجة إلى الرجوع إلى المركز حتى تتحقق السرعة في انجاز الوظيفة الإدارية لاسيما في الأماكن النائية والبعيدة عن العاصمة

ولكن سلطة البث هذه لا تعني الاستقلال التام عن السلطة المركزية بل يمارس الموظف سلطته تحت إشراف السلطة الوصية

من هنا يرى البعض إن نظام الإدارة المحلية نوع من عدم التركيز الإداري، وأن الأخذ بعدم التركيز الإداري قد يكون مقدمة لتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية أو الإدارة المحلية لأنه يخفف العبء عن السلطة المركزية في العاصمة ويحقق السلطة المطلوبة في انجاز الوظيفة الإدارية في المسائل التي تهم المجتمع المحلي.

إلا إن ذلك لا يعني الخلط بين مفهوم أسلوب عدم التركيز الإداري بنظام الإدارة المحلية أو جعلهما صورتان لنظام قانوني:

ففي صورة عدم التركيز الإداري حيث يتم توزيع الاختصاصات فيما بين السلطة المركزية بالعاصمة وفروعها في الأقاليم فإن ذلك يكون في إطار سلطة واحدة هي السلطة المركزية ومن ثم فإن

صاحب هذه السلطة لا يعدم الوسيلة في تحديد الصلاحيات المخولة منه إلى مرؤوسيه وفقا إلى تقديره الخاص فيستطيع إن يلغي هذه الصلاحيات أو يحد منها، إما في نظام الإدارة المحلية فان تحديد هذه الصلاحيات يكون مرجعه إلى إدارة المشرع الذي منح الهيئات المحلية الشخصية المعنوية.¹

3- الإدارة المحلية واللامركزية الادارية.

يقصد باللامركزية الإدارية: "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة، وبين الهيئات الإدارية المحلية على أساس إقليمي، بحيث تباشر هذه الأخيرة اختصاصها تحت رقابة السلطة المركزية".²

ويذهب البعض الآخر إلى إن اللامركزية الإدارية هي: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية مستقلة، من هنا يتبين لنا إن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزية، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية، والثاني على توزيعها".³

نستنتج مما سبق إن للامركزية ثلاث جوانب جانب سياسي وجانب انتخابي وجانب قانوني يتضح الأول من خلال الدور الذي تلعبه اللامركزية في نشرا لديمقراطية من خلال اتخاذ القرار في كثير من المسائل المحلية من طرف الهيئات المحلية المنتخبة بالإضافة إلى مساهمة المجتمع المحلي في تسيير شؤونه، ويتضح الثاني من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة محلية تحت إشراف السلطة المركزية. أما الجانب الثالث يظهر من خلال التنازل مباشرة اختصاصات وممارسة السلطات العامة في الدولة.

ومن ثم فان تطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية يتطلب إيجاد وحدات محلية إدارية ذات استقلال مالي وإداري لتستطيع ممارسة واجباتها بكل اقتدار ولكن هذه الاستقلالية لا تعني إعفاء الإدارة المحلية من ممارسة الحكومة لعملية الرقابة والإشراف عليها. وبالتالي فاللامركزية الإدارية ملازمة الإدارة المحلية.

¹-خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الادوار الجديدة للحكومة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 2009، ص.270.

²-عبد العزيز صالح بن حنتور، الادارة العامة المقارنة، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2009، ص.223.

³-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، ص.170.

مما سبق نستخلص أن نظام الإدارة المحلية يركز على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتعتبر وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها. باعتبارها الأقرب إلى المجتمع المحلي ونابعة من صميمه، إلا أن هذه الوحدات تعمل تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

المبحث الثاني: الإدارة المحلية أسباب نشأتها وشروط قيامها

يقوم نظام الإدارة المحلية على مجموعة من المبررات والشروط التي تعمل على ضمان وجوده وتفعيله والتي يمكن إبرازها فيما يلي:

المطلب الأول: أسباب نشأة الإدارة المحلية

هناك عدة أسباب ومبررات التي تكمن وراء قيام الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزءا من الهيكل الإداري للدولة ومن جملة هذه الأسباب ما يلي:

أ- الأسباب الإدارية:

- 1- التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة.
- 2- التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق.
- 3- ضمان سرعة الانجاز بكفاءة وفعالية والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.
- 4- استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل.
- 5- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار.
- 6- إكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عمليات اتخاذ القرارات.

ب- الأسباب السياسية:

- 1- تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وانجازها فلا يضطر للجوء إلى ممارسة العنف أو خلق الاضطرابات.¹
- 2- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لان عملية الترشيح والانتخاب واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريبا على ممارسة العمل السياسي واحترامه، ويرى البعض أن القرن التاسع عشر يعتبر بحق قرن

1- المعاني، مرجع سابق الذكر، ص.53.

الديمقراطية والحريات العامة، الأمر الذي دفع العديد من الدول إلى إشراك مواطنيها في إدارة شؤونها المحلية من خلال مجالس محلية منتخبة.

3- إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفوة تتفوق في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابية في الدولة، ولقد أظهرت الدراسات الميدانية التي أجريت للوقوف على الخبرات السابقة لأعضاء مجلس العموم البريطاني تثبتهم كانوا أعضاء منتخبين في المجالس المحلية.

4- إعطاء سكان المناطق التي تسكنها قوميات تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسب ظروفهم الخاصة ويساهم في دعم الوحدة الوطنية.

5- زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفعالية أكبر فيساعد ذلك على تماسك السكان ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية. فعلى الرغم من الدمار الشامل الذي أصاب لندن خلال الحرب العالمية الثانية ظل الجهاز الإداري يمارس أعماله بكفاءة عالية نتيجة لوجود المجالس المحلية في البلاد واطلاعها بمسؤولياتها.

6- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية إذ يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفعالية، وتختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول. فقد يكون لسكان الوحدة المحلية الحق في قبول أو رفض بعض قرارات المجلس المحلي قبل تنفيذها مثل عقد القروض كما في أمريكا وإيطاليا، أو تعديل حدود المنطقة المحلية كما في فرنسا. وقد يكون لهؤلاء السكان الحق في عزل الأعضاء إذا ما ثبت لهم عدم قدرتهم على الأداء الجيد أو فسادهم كما في أمريكا أو السماح للسكان المحليين بحضور اجتماعات المجلس المحلي مما يعزز الشفافية والوضوح في عملها.¹

ج- الأسباب الاقتصادية والتنموية:

1- اتخاذ القرارات محليا بدل من صدورها عن الإدارة المركزية يوفر الوقت، والتكلفة والإنفاق ويحسن انجاز العمل.

1- المرجع نفسه، ص.54.

2- توفير التمويل المحلي يساهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية، ويدعم الدولة ولا يتقل الخزينة المركزية.

3- إشراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات ورسم الخطط وتنفيذها باعتبار أن الإدارة المحلية هي وسيلة المجتمع إلى التنمية يساهم في تسارع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

4- تشجيع مواطني المناطق المحلية على المساهمة مع سمع سلطتها المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة والخبرة.

5- حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها، فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبء الضريبي المتوقع عليه ويتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تستأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها.

د- الأسباب الاجتماعية والصحية:

- 1- قيادة عملية التغيير الايجابي في المجتمع المحلي وتهيئة السكان لتقبله.
- 2- مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية بما يلاءم ظروفهم المحلية ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي.
- 3- إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم، والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى، والحد من البطالة.
- 4- تنمية القيم الاجتماعية والثقافية وذلك باستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والاجتماعي للمدينة، مثل استحداث المسارح والمتاحف والمكتبات ومؤسسات رعاية الشباب وغيرها.
- 5- التخفيف من أثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة على الأفراد بعد اتساع نطاق التنظيمات الحديثة، حيث يفقد الإحساس بالمجتمع في الوحدات الكبيرة التي تضم مجموعات غير متجانسة.
- 6- حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها وبخاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث.¹

1- المرجع نفسه، ص.56.

نستنتج مما سبق أن ظهور الإدارة المحلية كان ورائها العديد من الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها الا ان من اهم الأسباب هو تخفيف العبء على الإدارة المركزية كونها بعيدة عن المجتمع المحلي وبالتالي غير قادرة على تلبية كل حاجياته مما الح ضرورة إنشاء هيئات محلية قريبة من المواطن تتولى تلبية احتياجاته.

المطلب الثاني: شروط قيام الإدارة المحلية

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل فيما يلي:

1-التقسيم الإداري للوحدات المحلية :

يتم تقسيم إقليم الدولة إلى عدد من التقسيمات المحلية، بحيث يصبح كل منها وحدة محلية، ويتم هذا التقسيم مع مراعاة عدد من الاعتبارات الأساسية ولتحقيق أهداف معينة.

ويشير إلى وجود تقسيم إداري لأقاليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي على الأقل بالنسبة لوحدات المستوى الأدنى، وتكون الوحدة ذات مفهوم محلي إذا توافر لسكانها وحدة المصلحة ووحدة الانتماء، فمن شأن هذه العناصر ان تدعم الروابط بين سكان الوحدة المحلية عن طريق القيم والعادات المشتركة.

ويتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية، وعلى الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة وفي إطار هدين العاملين الرئيسيين توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية أهمها:

- تجانس المجتمعات المحلية والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية على الحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية الجانب الأكبر من مصروفاتها حتى تستطيع الاضطلاع باختصاصاتها بكفاية.

- العامل الخاص بضرورة وجود عنصر المشاركة الشعبية توفر أوعية الخدمات التي تدخل في نطاق اختصاص الوحدة المحلية.¹

¹-علي انور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مصر: مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، 2008، ص.16.

نستنتج مما سبق أن التقسيم الإداري للوحدات المحلية يعني إنشاء أجهزة تتمتع بالسلطات اللازمة حيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة وهذه الوحدات المحلية التي تباشر مجموعة من الاختصاصات وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف منها تلبية الحاجيات الضرورية للمجتمع المحلي وهي هنا تكون قد اخفت العبء على الإدارة المركزية.

2- مجالس محلية منتخبة:

تمثل المجالس المحلية المنتخبة الإدارة العامة للوحدات المحلية ويعني ذلك ضرورة إدارة شؤون كل وحدة محلية بواسطة مجلس محلي منتخب يمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، المواطنون اقدر من غيرهم على تحديد مشكلاتهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يرضون عنه فالمجالس المحلية هي هيئات تمثل الإدارة العامة للمجتمعات المحلية وتضطلع بصلاحيات تقريرية ورقابية في إطار اختصاصها، وإطار رقعتها الإقليمية، والأصل أن تشكل المجالس المحلية كلية الانتخابات المباشرة، وذلك لان الباعث على نشأة الإدارة المحلية هي الإدارة القريبة من المجتمع المحلي قريبا ماديا ومعنويا بالإضافة إلى أن الانتخاب المباشر ضروري لدعم استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية.¹

نستنتج مما سبق أن الشؤون المحلية تسير من طرف مجلس محلي يتم انتخابه من طرف المواطنين المحليين باعتبارهم الأدرى بمشاكلهم واحتياجاتهم وبالتالي الإدارة بانتخاب الأعضاء الكفوة والقادرة على تسيير أمورهم وإيصالها إلى الجهات الوصية كونها تمثل همزة وصل بين المجتمع المحلي والسلطات العليا.

3- الشخصية المعنوية:

يمكن تعريفها على أنها "مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين، وينظر إليها وتعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا، فهي لها حقوق كما لها التزامات، وهي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها".²

¹- قديد، مرجع سابق الذكر، ص. 59.

²- محمد ممدوح الطعمنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والاهداف)"، الملتقى العربي الاول نظام الادارة المحلية في الوطن العربي، عمان: صلالة 18-20 اغسطس 2003، ص. 25.

ومن هنا يشترط أن تمنح لإدارة المحلية الشخصية المعنوية، لان الشخصية المعنوية هي نتيجة حتمية لقيام اللامركزية، وهذا ما يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وأن تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدة المحلية وجود. وعليه فالاعتراف بالشخصية المعنوية يعني الاعتراف باستقلاليتها.

4- التمويل المحلي:

ويقصد بان يتوافر للوحدة المحلية قدر من الموارد المالية الذاتية يكفي لتغطية جانب كبير من مصروفاتها ليتمكن المجلس المحلي من الاضطلاع بمهامه بالمستوى الذي يرضي الناخبين، وإلا اضطر المجلس إلى الاعتماد على إعانات الحكومة المركزية بدرجة تهدد استقلال الوحدة المحلية فمن يملك المال بالضرورة يستطيع التأثير في القرار، وبذلك تضعف مكانة المجلس المحلي وتضعف الثقة به، ويهدد ذلك مستوى الاقتناع بالحكم المحلي، خاصة وان الوحدة المحلية التي لا تتوفر مواد مالية كبيرة لن يتقدم للترشيح عنها إلا الأشخاص الأقل كفاءة وقدرة، وهو ما يزيد في ضعفها وتقلص مكانتها.

هذا ولا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري بل يساهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية، وفي تأصيل مفاهيمها عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لأهالي الوحدات المحلية، سواء كانوا أعضاء في السلطات المحلية، أو مجرد أعضاء في المجتمعات المحلية، فهم أصحاب الموارد الذاتية، وتعود إليهم منافع حاجياتهم ومن هنا تتحقق المشاركة المجتمعية والرقابة الشعبية

وتختلف الموارد المالية المحلية باختلاف الدول وطبيعة أنظمتها السياسية، والاقتصادية، ومن تلك الموارد نجد: الضرائب والرسوم المحلية، وإيرادات الأملاك العامة للمجالس المحلية والقروض، والإعانات الحكومية والتبرعات، وهذا ما يجعل اهتمام المواطنين وتقديرهم للإدارة المحلية يرتبط مباشرة بمدى الاستقلال المتوفر لتلك لسلطات.

ومنه نستنتج أن المالية المحلية ضرورة حتمية لتسيير الأمور المحلية حيث تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، فاستقلالها المالي يعزز استقلالها الإداري، وتتنوع الإيرادات المالية المحلية حسب طبيعة النظام الاقتصادي والسياسي للدولة.¹

5- علاقة الحكومة المركزية بالإدارات المحلية:

¹ - المرجع نفسه، ص. 59 .

يتوقف الدور الذي تمارسه الإدارات المحلية في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية على طبيعة العلاقة بين السلطات المركزية والأجهزة المحلية ففي كل الأحوال يجب أن يكون هناك تعاون بين السلطة المركزية والسلطات المحلية حتى يمكن للمحليات أن تساهم بنصيب فعال في تنمية المجتمع المحلي.

فلا يعني الاستقلال المالي والإداري المحلي انقطاع الصلة بينها وبين الحكومة المركزية، بل يتطلب ذلك ضرورة ارتباط الهيئات المحلية بالحكومة المركزية بعلاقات تقوم على حق هذه الهيئات المحلية في إدارة الشؤون المحلية بمقتضى أحكام الدستور والقانون، مع خضوعها للرقابة المركزية بالقدر الذي يتضمن تنفيذ السياسة العامة للدولة، وعدم تفاوت مستوى الخدمات من وحدة محلية لأخرى، تبعا لتفاوت الموارد المالية التي تفي بكل منها.

ويرجع ذلك إلى أن السلطات المحلية جزء من النظام الإداري للدولة، فهي تباشر إدارة الخدمات والمرافق المحلية مستقلة عن الحكومة عن الحكومة المركزية.

نستنتج مما سبق استقلال هذه الوحدات المحلية ليس استقلال مطلقا بل تخضع لرقابة السلطة المركزية، وتعتبر الرقابة المركزية أهم عناصر العلاقة بين السلطات المحلية والحكومة المركزية.

6- المشاركة الشعبية:

يحتاج النظام الإدارة المحلية إلى نوع من الوعي السياسي الذي يساعد إحساس الموظفين بأهمية دورهم في المشاركة الشعبية فيما تتخذه المجالس المحلية من قرارات وما تقوم به من أعمال فالمشاركة الشعبية تعتبر في هذا الإطار أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية، فالمشاركة الشعبية هي اشتراك المواطنين كأفراد أو جماعات مع جهات الإدارة في تحديد احتياجات وأولويات المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات، ووضع السياسات وتمويل المشروعات واتخاذ القرارات اللازمة للسياسات مع الرقابة على أوجه النشاط المتعلقة بالتنمية المحلية.

ويلاحظ أن التنمية المحلية هي الهدف الأساسي من قيام نظام الإدارة المحلية والتي تقوم على ضرورة تضافر الجهود الذاتية المتمثلة في المشاركة الشعبية مع الجهود الحكومية من أجل الإسراع بعملية التنمية وتحقيق أكبر معدلات نمو ممكنة، ولذلك تعد المشاركة الشعبية هي أحد المقومات الأساسية لنظام الإدارة المحلية.¹

¹ - مسعودي، مرجع سابق الذكر، ص ص. 18-20.

نستنتج مما سبق أن المواطن هو العنصر الأساسي في صنع القرار المحلي باعتباره الأدرى باحتياجاته حيث يساهم مع السلطة المحلية في مشروعات استثمارية تعود بالفائدة عليه وبالتالي يساهم مع السلطة المحلية لتحقيق الهدف الأساسي للإدارة المحلية وهو تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الثالث: أهمية وأهداف الإدارة المحلية

إن الهدف من الأخذ بنظام لإدارة المحلية هو خدمة الإنسان فهو الوسيلة والغاية من كل نشاط إداري، والجهاز الإداري يقع على عاتقه توفير أكبر قدر من الاستقرار والطمأنينة لأكبر عدد ممكن من الناس، وهذا لن يتحقق إلا من خلال جهاز واعي ومستنير، توفرت له أسباب النهوض والتطور، ولا يمكن إنجاز هذه المهمة دون الأخذ بنظام الإدارة المحلية، وهي الحجر الأساس في إصلاح الحياة الإدارية فهي توفر ميزة التخصص من خلال التقسيم الجغرافي لإقليم الدولة إلى وحدات إدارية يسهل إدارتها وتنظيم نشاطها.

المطلب الأول: أهمية الإدارة المحلية

وتتنوع أهمية الإدارة المحلية في ميادين عدة فهناك:

1- الأهمية السياسية: وتتأكد هذه الأهمية من خلال إتاحتها الفرصة للمواطنين للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، وتوسيع قاعدة الممارسة الديمقراطية من ناحية كما تعد مدرسة لتدريب الناخبين وتنقيفهم سياسيا لممارسة هذا الحق من ناحية أخرى الذي يساعد على تنمية قدرات بعض الشخصيات المحلية القيادية المؤهلة للمشاركة السياسية على المستويين المحلي والوطني.

إن انتخابات المجالس المحلية تعد مناسبة لتنقيف الشعوب وتدريبهم على الممارسة الديمقراطية السليمة، وبهذه الروحية المستمرة ينمو الشعور الوطني ولدى الأفراد وتزداد ثقتهم بالقيادة الوطنية والتفافهم حولها، الأمر الذي من شأنه أن يعمل على استقرار الأوضاع السياسية وثباتها.

2- الأهمية الإدارية: وتتمثل في تأهيل المجتمع المحلي، للدخول والانسجام مع المنظومة السياسية والاجتماعية للدولة ككل، وإدراكه بأهمية ممارسته الإدارية كمهمة محلية ووطنية تعمل على تخفيف العبء عن كاهل السلطة المركزية في المجال الإداري.

إن السلطة المركزية مهما كانت كفاءة أجهزتها الإدارية وتعددتها، لا يمكنها أن تضطلع بكل نشاطات الدولة المنتشرة في أرجاء البلاد كافة، ومن هنا كان نظام الإدارة المحلية الأداة الفاعلة للمساهمة

في إدارة النشاطات المحلية، وإتاحة الفرصة للسلطة المركزية، كي تتوفر للمسائل القومية المتمثلة في رسم السياسة العامة ومراقبة تنفيذها.¹

وتقوم الإدارة المحلية كوسيلة حيوية للإصلاح الإداري، فالدول النامية وجدت في هذا النظام وسيلة فاعلة للبدء في إصلاح أجهزتها الإدارية، في القضاء على البيروقراطية التي تسود الجهاز الإداري والنشاط الإداري، وتبسيط إجراءاته وقربه من المستفيدين منه ألا وهم المواطنين المحليين.

3- الأهمية الاقتصادية والاجتماعية: تتضح هذه الأهمية كثيرا في الدول النامية، حيث تعاني المصاعب الكبيرة لقلّة مواردها الاقتصادية وتختلف بعض الفئات الاجتماعية فيها، إن الإدارة المحلية والمواطن المحلي يؤديان دورا أساسيا في هذا الميدان على المستوى المحلي.

ونظرا لتعدد زوايا دراسة الإدارة المحلية فقد اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالإدارة المحلية، فعلماء الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل، وهو ما جعلها موضوع اهتمام هذه الفئة من الباحثين.

كما يمكن النظر أيضا إلى الإدارة المحلية من زاوية سياسية على اعتبار ان المجالس المحلية، تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار مما يجسد فعلا فكرة الديمقراطية ايضا اهتم علماء الإدارة بهذا النوع من الإدارة العامة نظرا لما تشكله من أهمية كبرى في نظرية التنظيم فلا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية.²

المطلب الثاني: أهداف الإدارة المحلية

إن تطبيق الإدارة المحلية في أي دولة يهدف إلى تحقيق عدد من الأهداف والتي ينتج عنها العديد من الفوائد.

1-الأهداف السياسية: ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وانماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

¹ - المرجع نفسه، ص. 11 .

1- المرجع نفسه، ص ص. 12-13 .

***التعددية:** يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصها وسلطتها. فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذاً قوياً في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها.

***الديمقراطية:** تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها محلية ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق ما يلي:

أن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة توثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياتهم وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم، ويزيد في تحسنيهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.

تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار التكافؤ منها ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات ونفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى الإقليمي، كما أن نظام ال إعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى الإقليمي، كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم، وتدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.¹

2-الأهداف الإدارية: إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة، لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة. فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين.

1 المرجع نفسه، ص. 13.

ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي:

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.¹
- إتاحة فرص تجربة نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق ومحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة والتي غالباً ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية، وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية واستفادتها من تجارب بعضها البعض.

3-الأهداف الاجتماعية: يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف

الاجتماعية نذكر منها:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث أن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد أن ينعكس على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة والحصول على الخدمات المحلية ببسر وسهولة.

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهمية في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية وتلبية حاجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.²

¹-جديدي، مرجع سابق الذكر، ص12-13.

²- المكان نفسه.

خلاصة واستنتاجات

بعد عرض ابرز النقاط المتعلقة بالاطار النظري للإدارة المحلية، تبين انها اسلوب اداري الذي يتم من خلاله تسيير الشؤون المحلية. وقد جاء الأخذ بفكرة الإدارة المحلية للتخفيف من حدة النظام المركزي الذي يؤدي إلى الانفراد التام بسلطة اتخاذ القرارات دون معرفة حقيقية للمشاكل والصعوبات، فالإدارة المحلية جاءت لتخفيف العبء على السلطة المركزية، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية التي تمكنها من تسيير الشؤون المحلية لكونها الأقرب من المواطن، وبالتالي الأدرى باحتياجاته، كما تقوم بإشراكه في صنع القرار المحلي، أي إشراكه في تسيير أموره المحلية.

فالإدارة المحلية تعتبر همزة وصل بين المواطن والسلطة المركزية من خلال إيصال انشغالاته والعمل على حلها، وهذا ما يؤكد الفرضية المطروحة، والتي جاء فيها: "تعتبر الاستقلالية المالية عاملاً أساسياً لتجسيد الإدارة المحلية"، بمعنى أنّ قيام الإدارة المحلية لا يتم إلا من خلال توفر مبدأ الاستقلالية المالية، وهذه الأخيرة التي تتطلب بديها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية تراعى فيها مجموعة من العوامل والشروط، بحيث تتولى مباشرة مجموعة من الاختصاصات المحلية.

الفصل الثاني:

مالية البلدية في الجزائر حسب القانون رقم 10-11

لإدارة الشؤون المحلية لابد من أسلوب إداري يتلاءم مع مختلف الجوانب السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، من جهة إضافة إلى طبيعة الدولة (بسيطة كانت أم مركبة) وما يتناسب مع مصالحها ومصالح شعبيها، فالجزائر بتبنيها لأسلوب الإدارة المحلية كأسلوب للتنظيم وتسيير الجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية كوحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، حيث ستكون البلدية محور الدراسة في هذا الفصل لكونها من أهم ركائز الإدارة المحلية، و كما يتم التطرق الى معرفة مدى استقلاليتها لكونها هيئة محلية، ونظرا لأهميتها فقد تطرقت مختلف دساتير الدولة الجزائرية للتعريف بها وكما سن المشرع الجزائري نصوصا قانونية متعلقة بالبلدية وسيتم دراستها وفق قانون 10/11. وفي هذا الصدد نطرح الفرضية التالية: تعتبر البلدية في الجزائر انعكاس للديمقراطية، وهي هيئة مستقلة في انجاز كافة مراحل ميزانيتها.

ومن خلال هذا الفصل يتم معالجة النقاط التالية:

1-المبحث الاول: ماهية البلدية.

2-المبحث الثاني: هيئات تنظيم وتسيير البلدية.

3-المبحث الثالث: مالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية.

المبحث الأول: ماهية البلدية:

باعتبار البلدية الهيئة القاعدية المجسدة لصورة الإدارة المحلية في الجزائر، سنحاول من خلال هذا المبحث تقديم أهم العناصر التي من خلالها يتم تكوين الفكرة العامة حول البلدية سواء فيما يخص بهيكلتها أو ما يتعلق بتسييرها.

المطلب الأول: تعريف البلدية:

لغة : إن كلمة البلدية مشتقة من كلمة بلدة أو جزء من البلد وهذا الأخير يقصد به كل مكان في الأرض عامرا كان أم خاليا.

اصطلاحا: تعرف على أنها هيئة محلية ذات حدود معلومة وهي الجزء الأصغر في التنظيم الإداري على مستوى الولاية، والبعض الآخر يعرفها على أنها القاعدة الأساسية في التقسيم الإداري الجزائري.¹

مما سبق نستخلص أن البلدية هي أصغر جزء في الدولة وهي الوحدة القاعدية للدولة.

1: تعريف البلدية في الدساتير والقوانين الجزائرية:

تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر بما أنها تشكل قاعدة المجتمع، وقد أولت السلطات المركزية أهمية كبيرة لها من خلال النصوص القانونية والدساتير التي وضحت الإطار القانوني والوظيفي للبلدية.

1-1- تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية:

لقد أشارت مختلف الدساتير الجزائرية إلى تعريف البلدية حيث نجد:

- جاء في دستور 1963 المادة رقم 09 منه: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مهامها واختصاصها، تعتبر البلدية أساسا المجموعة التراثية والاقتصادية والاجتماعية"²

1- عبد الحليم تينة، "تنظيم الإدارة البلدية"، مذكرة ماستر غير منشورة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015)، ص.9.

2- المادة 09 من دستور 1963.

- جاء في دستور 1976 المادة رقم 36 منه "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجموعة الإقليمية والسياسية والثقافية والقاعدية"¹
- جاء في دستور 1989 المادة رقم 15 منه: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية"²
- جاء في دستور 1996 المادة رقم 15 منه "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية"³

1-2- تعريف البلدية في القوانين الجزائرية:

عرفها قانون 1967 على أنها: "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"⁴

يبرز هذا التعريف الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل النظام الاشتراكي.

ويعرفها قانون البلدية 90-08 في المادة الأولى: "الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوجد بموجب قانون"⁵.

هذا القانون كيف البلدية مع التوجه الجديد للبلاد أي تبني الجزائر لنظام اقتصاد السوق بحيث منحت للبلدية ذمة مالية واستقلالية إدارية باعتبارها اقرب الهيئات الرسمية للمواطنين.

ويعرفها قانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 في المادة الأولى على أنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية وتحدث بموجب القانون"⁶.

1- المادة 36 من دستور 1976 .

2- المادة 15 من دستور 1989.

3- المادة 15 من دستور 1996.

4- ج.ج.د.ش، القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع.06، الصادرة في 18 جانفي 1967، ص.23.

5- ج.ج.د.ش، القانون 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990. المتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية، ع 15، الصادرة في 2 يوليو 2011، ص.07.

6- ج.ج.د.ش، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، ع 15، الصادرة في 22 جويلية 2011، ص.07.

وتنص المادة الثانية على أنها: "أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".¹

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا بأن البلدية تعتبر الوحدة القاعدية الأساسية للدولة الجزائرية فهي نقطة مشاركة المواطن المحلي مع الدولة في تحقيق التنمية، فلها دور كبير في السهر على تحقيقها، حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن وأهم ركيزة تحتية له كما أنها ذات شخصية معنوية مستقلة بذاتها تحمل اسم لها ومركز وإقليم واستقلالية مالية خاصة بها.

والمادة الثانية تبين إن البلدية هي الهيئة القاعدية للدولة ومكان ممارسة المواطنة باعتبارها الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية.

وعليه يمكن القول بأنه تعددت القوانين المنظمة للبلدية، واختلف مفهومها حسب الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي ميزت كل فترة جاء فيها القانون.

المطلب الثاني: خصائص البلدية:²

للبلدية مجموعة من الخصائص والميزات:

أ- هي وحدة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية.

ب- إن البلدية في النظام الإداري الجزائري هي صورة وحيدة وفريدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها، يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر، كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها.

ج- تحوز وتملك البلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات ووظائف سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية واسعة.

د- إن نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية في الجزائر دقيق ومحكم شديد.

1- المادة 02 من نفس المرجع السابق، ص.07.

2- عمار عوابدي، القانون الإداري، ط4، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص.280.

المبحث الثاني: هيئات تنظيم ونسيب البلدية:

لقد جعل الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن احتياجاته ويراقب عمل الهيئات المحلية، ويتمثل الإطار القانوني للمجلس الشعبي البلدي في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي نظم عمل المجلس وكذا وعمل المنتخب ونظام المداولات واللجان بينما ترجع مسألة انتخابه وتكوينه إلى قانون الانتخابات 12-01 الصادر في 12 جانفي 2012.

المطلب الاول: المجلس الشعبي البلدي :

ينتخب المجلس الشعبي البلدي بالاقتراع العام المباشر والسري لمدة 5 سنوات من قبل مواطني البلدية وفق نظام انتخابي يعتمد على التمثيل النسبي¹ وسيتم دراسة هذه الهيئة وفقا لما يلي:

أ-تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية. إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات. وهناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينهم من الدراسة والمناقشة الوافية للمسائل والقضايا المطروحة على المجلس²، وحسب المادة 79 من قانون الانتخابات 12-01 جاء فيها: "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 عن سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100000 نسمة.

1- طاهر حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص.66.
2- لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، رسالة ماستر غير منشورة، (جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013)، ص.24.

- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200000 نسمة.
 - 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.1
- فالجزائر تتخذ نظام انتخابي الذي يعطي الأولوية لعدد سكان البلدية.
- كما أن هناك أحكام متعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي. فتتاك شروط لا بد من توفرها في المترشح، وهذا حسب المادة 78 من قانون الانتخابات 01-12 والتي جاء فيها ما يلي:
- يشترط في المترشح للمجلس الشعبي البلدي ما يلي:
- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
 - أن بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع.
 - أن يكون ذا جنسية جزائرية.
 - أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.
 - أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون ولم يرد اعتباره.
 - أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي يسبب تهديد النظام العام والإخلال به²
- وقد نصت المادة 03: "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية في التشريع المعمول به."
- وقد نصت المادة 05 منه: "لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من:
- سلك سلوك أثناء الثورة التحريرية مضادا لمصالح الوطن.
 - حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.

1- ج.ج.د.ش، القانون رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ص.14.

2- نفس المرجع، ص ص 03-24.

- حكم عليه بعقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب.
- أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.
- المحجوز والمحجوز عليه."

ب- سير المجلس الشعبي البلدي:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، وهذا حسب المادة 16 من قانون 10-11. ولكن في الحالات الاستثنائية يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي 2/3 أعضائه بطلب من الوالي. كما أنه يعقد المجلس الشعبي البلدي دراسة بمقر البلدية، إلا أنه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكن أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة المجلس الشعبي البلدي.

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل صحيحة، مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

وإن دل على شيء فإنه يدل على أولوية المباشرة في معالجة الشؤون المحلية للبلدية مهما تعذر الأمر.

وهناك حالات استثنائية التي يخضع لها الأعضاء في حالة حصول مانع لعضو المجلس لحضور الجلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضواً آخر من المجلس من اختياره ليصوت بالنيابة عنه.

ج . مداولات المجلس الشعبي البلدي:

يتم من خلال المداولات عرض مختلف البرامج والمخططات لدراستها بكل دقة من بين أعضائه ومناقشتها في جوانب مختلفة بما يتلاءم ويتناسب ومصالح البلدية وشؤون مواطنيها، من خلال المداولات العادية حسب المادة 16 من القانون المتعلق بالبلدية 10-11. من جهة أو في المداولات غير العادية حسب المادة 16 من قانون البلدية.

والعادة أن مداوات المجلس علنية، وقد تكون في حالات فحص المنتخبين وفحص المسائل المتعلقة بالأمن والمحافضة على النظام العام مداوات مغلقة واستثنائية¹، وإشراك المواطنين المحليين وبحق لهم الحضور أثناء عقد الجلسات (المفتوحة)، كما يتم تعليق ما جاء في المداوات في مقر البلدية. وللإشارة يجب تحرير مداوات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية كما تحرر المداوات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا وتوقع هذه المداوات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداوات في أجل ثمانية أيام لدى الوالي مقابل وصل بالإستيلام.²

تصبح المداوات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية. لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوات المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

كما تبطل بقوة القانون مداوات المجلس المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها غير المحررة باللغة العربية.³

د . لجان المجلس الشعبي البلدي:

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة متخصصة تقوم بدراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية والشؤون المالية، والاقتصادية، والتجهيز، والأشغال العامة، والشؤون الاجتماعية، والثقافية.⁴

1- حسين، مرجع سابق الذكر، ص.66.

2- المادتين 53 . 55 من القانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.12.

3- نفس المرجع، ص. 12.

4. عوايدي، مرجع سابق الذكر، ص. 292.

1 . اللجان الدائمة:

وتكون للمسائل التابعة لمجال اختصاصه (أي المجلس) ولا سيما تلك المتعلقة بـ:

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

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

- ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي بلغ عدد سكانها 20.000 نسمة على الأقل.
- أربع (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 الى 50.000 نسمة.
- خمس (05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 10.000 نسمة.
- ست (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.¹

وتحدث هذه اللجان بمدولة مصادق عليها بالأغلبية من طرف أعضاء المجلس باقتراح من الرئيس، لقد منح القانون رئاسة اللجنة لمنتخب بلدي يعينه المجلس الشعبي البلدي، وبإمكان رئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة، وتعد اللجان نظامها الداخلي وتصادق عليه.²

لعله كان من الأحسن التوسع أكثر في إنشاء هذه اللجان في مجالات أكثر أهمية كإنشاء لجنة دائمة تهتم وتنكفل بالمدارس الابتدائية نظرا لحساسية هذا القطاع، وكذا لجان تتقرب أكثر من المواطن لمعرفة معمقة لمطالبهم دون الحاجة منه لاحتجاجات لتصل رسالته للمجلس المحلي.

1- المادة 31 من القانون 11-10، مرجع سابق الذكر، ص.10.

2- علي محمد، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012)، ص.98.

2 . اللجان المؤقتة:

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو بين في القانون .

تشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه. تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي.¹ وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية ، بحيث أوجب المشرع في المادة 35 أن يضمن تشكيل اللجنة تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس وهذا لتحقيق التوازن السياسي داخل هذه المداولات ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس بإعداد نظامها الداخلي ويعرض على المجلس للمصادقة.²

د . صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

منح المشرع الجزائري للمجلس المحلي صلاحيات عديدة التي تمكنه لحل المشاكل ذات الصلة بالمصلحة العامة للبلدية، وذلك في إطار الحدود الإقليمية للبلدية. وقد مست هذه الاختصاصات عدة مجالات والتي سيتم عرضها في ما يلي:

1 . التهيئة والتنمية: وهو مجال ذو أهمية بالغة يهدف إلى توفير الاحتياجات الضرورية لسكان الإقليم، وعليه يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة في السنوات الموافقة لمدة عهده، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها ،تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية.

نلاحظ من خلال هذه المادة انحصار المخططات الموضوعة من طرف المجلس في إطار المخططات الوطنية، وذلك لأنها تكمل هذه الأخيرة. كما أن مخططات البلدية لا بد أن تكون موافقة للموارد المالية حتى لا تكون ثقل عليها.

1-المادة 33 من القانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.10.

2-محمد، مرجع سابق الذكر، ص.3.

يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى رأي المسبق للمجلس ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحة، والتأثير في البيئة.

كما يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحة والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية:

إضافة إلى مبادرة المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.¹

2-التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الأضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.

وفي الفقرة الثانية من قانون 10-11 جاء فيها "السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن". والفقرة الثالثة من نفس المادة نصت: "السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة وغير القانونية"

فكيف إذن نفس انتشار السكنات الهشة وغير القانونية في ظل وجود نص قانوني يمنع ذلك، وخاصة ما يتعلق بمطابقة عمليات البناء لبرامج التجهيز، فالعديد من المشاريع تتجز في إطار مخالف ذلك.

تشجع البلدية وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.²

3 في المجال الاجتماعي والثقافي:

حيث تسهر البلدية لتحسن من الوضع الاجتماعي للمواطنين المحليين وكذا تشجيع مختلف النشاطات في المجال الثقافي. كما تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة وعلى ضوء الخرائط

1- المادتين 107-11 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق الذكر، ص. 17.

2- المادتين 115-123، المرجع نفسه، ص ص. 18-19.

المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 122 من قانون البلدية.

ولقد تم تكليفها بذلك نظرا لكونها الأقرب والأكثر دراية بوضعية المدارس في إقليمها وبالتالي سرعة معالجة النقائص التي تحدث على مستوى هذه المؤسسات، وذلك إلى جانب تمويل الدولة من خلال الميزانية المقدمة لها.

4. في المجال الرياضي:

للبلدية اختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة، إذ بإمكانها تأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وفتحها. كما نجد في نص المادة الثانية من المرسوم رقم 81-371 الذي يحدد اختصاص البلدية في قطاع الشبيبة والرياضة، والتي تنص على أن البلدية مكلفة بإنجاز التركيبات الرياضية البسيطة مثل ساحات الألعاب الرياضية، ملاعب مختلف الرياضات، مختلف قاعات الرياضة، أحواض السباحة. كما تكلف بتنظيم: جولات رياضية، التظاهرات الجماعية للشباب، تنشيط المهرجان الرياضي البلدي، تنشيط الجمعيات الرياضية.

5. في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:

جاء في المادتين 123 و124 من قانون 11-10. أن البلدية تسهر بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في المجالات التالية: توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرق البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.

تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكانياتها، وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترقية والشواطئ.¹

1- المرجع نفسه، ص. 19.

و . بين الاستقلالية والرقابة على أعضاء وأعمال المجلس:

رغم الصلاحيات التي يتمتع المجلس في مختلف المجالات التي تم عرضها إلا أنه يبقى يمارس اختصاصاته تحت رقابة ووصاية الجهات العليا المتمثلة في الوالي، وكذا وزير الداخلية رغم تمتعها بالشخصية المعنوية .

1. الرقابة على الأعضاء:

يعني ذلك أن الأعضاء المشكلة للمجلس الشعبي البلدي هم تحت أنظار جهة عليا المتمثلة في الوالي والذي ينفذ طرق مختلفة أثناء أدائه لهذه المهام. فهي تأخذ أشكال عديدة المتمثلة في: الإيقاف، الإقصاء، الاستقالة التلقائية. وسيتم دراسة كل شكل على حدى:

أ . الإيقاف: نصت المادة 43 من قانون البلدية 2011" يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدبير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم النهائي من الجهة القضائية المختصة".¹

نستنتج من هذه المادة أن سبب الإيقاف هو المتابعة القضائية حيث حددها المشرع الجزائري إما بسبب جنائية أو جنحة فيما يخص المال العام، وكذا اختلاس الأموال العمومية. وكذا في حالة ما كان المنتخب عرضة لأحكام قضائية لأسباب تتعلق بالشرف مما قد يلزمه الحبس المؤقت وهو في هذه الحالة يتجرد من الصفة الانتخابية.

ب . الإقصاء: تنص المادة 44 من قانون البلدية 10-11: "يقضى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43".

نستنتج من هذه المادة أن الإقصاء هو إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 33 من قانون البلدية. وإذا كان المجلس الشعبي البلدي هو الذي يعلن هذا الإقصاء والوالي يصدر إثبات الإقصاء، ويقضى بقوة القانون كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية وهذا حسب المادة 44.

1-المرجع نفسه، ص ص.10-11.

ج . الإقالة: وهي الحالة التي يتبين فيها أن عضو المجلس الشعبي البلدي بعد انتخابه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من حالات التنافي، فيقوم الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي.

2 . حل المجلس الشعبي البلدي:

تتجسد الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ككيان قانوني في إمكانية حله وهذا ما نصت عليه المادة 46

هي صورة أخرى للرقابة على أعضاء المجلس فهي تمثل صورة عزل جماعي لكل أعضاء المجلس وهناك أسباب التي تؤدي إلى حل المجلس حسب القانون 10-11 جاء في المادة 46 منه إلى 51:

1. في حالة خرق لأحكام دستورية: وهذا أمر منطقي، نظرا لكون الدستور أسمى قانون في الدولة وهو أولى بالاحترام.

2. في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس: وهي حالة مبهمه، أدرجها المشرع دون أن يوضح أسبابها والتي قد تعود ب الأساس مخالفة النظام الانتخابي كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية.

3. في حالة استقالة جميع الأعضاء: تكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم داخل المجلس وهي حالة من النادر تحققها لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس.¹

4 . عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة في التسيير أو تمس المصالح وطمأنينتهم: وهذه الحالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله ،إذا المجلس البلدي بات يشكل مصدر اختلال في المنطقة مما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين والطمأنينة العامة.

5. عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف: وهي حالة طبيعية فلا يتصور ان يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه، فإذا تحقق هذا المانع بادر

1. تينة، مرجع سابق الذكر، ص. 43.

الوالي إلى إعداد تقرير وبحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره وبحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.

6. في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية: إن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتطلعت مثلا مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس.

7. في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها: فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإلتقاص منها، فلا يتصور أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين إذن لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء إلى حل وانتخاب مجلس محلي الجديد.

8. في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد للبلدية وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط وتحديد.¹

3. الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

وتمثل كذلك صورة أخرى لرقابة السلطة المركزية على أعضاء المجلس وهذا ما يحد من استقلالية هذا الجهاز فهذا يعكس الصورة الضيقة للصلاحيات الموكلة لهذه الهيئة قانونيا على المستوى المحلي فيمكن توضيح ذلك من خلال عرض هذه الصور المتمثلة في التصديق، الإلغاء، الحلول.

1. التصديق: وهو يأخذ صورتين:

أ. التصديق الصريح:

ويقصد به أن ينص صراحة في قوانين الإدارة المحلية على وجوب التصديق الصريح من قبل سلطة الرقابة على قرارات ومداولات المجلس الشعبي البلدي لكي تصبح نهائية وقابلة للتنفيذ.

وقد أشار قانون البلدية 10-11 في المادة 57 إلى حالات التصديق الصريح الذي يشترط تنفيذها مصادقة الوالي، ومع ذلك عمد المشرع من خلال المادة 58 من نفس القانون إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح، وما قد يترتب عليه من تباطؤ وتعطيل النشاط الإداري وذلك عندما عمد إلى التصديق الضمني مع تمديد القيد الزمني إلى 30 يوما وهو ما كان معمول به في قانون 08.90 بموجب المادة 43

1. بوضياف، شرح قانون ...، مرجع سابق الذكر، ص. 229.

منه:" عندما ترفع المداوالات المنصوص عليها في المادة 42 إلى الوالي دون أن يصدر قراره فيها خلال 30 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية تعتبر مصادقا عليها".

ب . التصديق الضمني:

يكون التصديق ضمنيا إذا نص القانون على اعتبار قرارات المجلس الشعبي البلدي نافذة إذا ضمت فترة معينة دون إقرارها، وحدد المشرع هذه الفترة بواحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ليُدلي الوالي برأيه أو بقراره فيما يخص شرعية هذه القرارات وصحتها، وذلك ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية 10-11، وتتمثل هذه القرارات في كل المداوالات التي يكون موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57 من القانون وهي:

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل على الأملاك العقارية للبلدية.

وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد استيفاء القيد الزمني المقدر ب 21 يوما، كما أن البطلان في هذه الحالة يعد نسبيا وليس بقوة القانون، فالوالي يحق له إثارة البطلان متى اكتشفه خلال 21 يوما.¹

2 . الإلغاء:

يعرف الإلغاء أو البطلان على أنه الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه إنهاء قرار صادر عن المجلس البلدي، لأنه يخالف قاعدة قانونية، أي يخالف المشروعية.

وبالتالي يتجسد الإلغاء في حق السلطة المركزية في إبطال وإزالة كل مفعول قانوني لمداوالات أو قرارات المجلس الشعبي البلدي التي تشوبها عيوب مخالفة للمشروعية وهذا ما نص عليه قانون 10.11 أين أخذ الإلغاء بحكم وقوة القانون في المادة 59: "تبطل بقوة القانون مداوالات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

1. تينة، مرجع سابق الذكر، ص ص. 48 . 49.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

ويعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

في حين 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 إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.¹

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار من الوالي".

ومن خلال هاتين المادتين، نجد أن المشرع في قانون البلدية 10.11 أدرج كلمة باطلة دون تقييد قرار الإبطال بقيد زمني معين وبالتالي فهو بطلان مطلق وليس نسبي.

نستنتج مما سبق أن السلطة الوصية تتخذ البطلان بعد إصدار المجلس الشعبي البلدي لقرار يكون مخالفا للقانون ومعارضاً للمصالح العام فتتدخل لإلغائه.

3. الحلول:

يتمثل في إمكانية السلطة الوصية في الحلول محل البلدية في القيام بعملها، ويتجلى ذلك بوجه الخصوص في ضبط الميزانية وتوازنها.

لقد سمح نظام الوصاية بتدخل الجهات الوصية في عمل الجهات اللامركزية، إذ تعتبر سلطة الحلول من أهم وأخطر آليات الوصاية، يمكن للسلطة الوصية أن تحل محل المجالس البلدية، في حالات معينة حددها القانون ونظرا لخطورة هذا الإجراء أخضع المشرع سلطة الحلول إلى شروط صارمة ودقيقة وتتجلى سلطة الحلول في الحلول الإداري والحلول المالي:

1. الحلول الإداري: يتمثل الحلول الإداري في ممارسة سلطات الضبط الإداري، حيث تظهر سلطة

التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية باتخاذ كل ما يراه مناسبا لحماية النظام العام كلما اقتضت الضرورة.

1-القانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.12.

وقد أقرت المادة 100 من القانون 11 . 10: "يمكن للوالي 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.

وإذا كانت المادة 100 تنظم حلول الوالي محل البلدية بالنسبة لقواعد الضبط الإداري، فإن نص المادة 101 من نفس القانون جاء عاما عندما نص على: "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 الآجال المحددة بموجب الإعذار".¹

نستنتج من هذه المادة انه يجب على الوالي أن يرسل إعدار لرئيس المجلس الشعبي البلدي بحيث يحدد له المدة اللازمة للقيام بما هو مفروض عليه قانونا حتى يصح الحل.

وجاء في المادة 142 من قانون البلدية 11 . 10 أنه يمكن للوالي أن يصدر قرار بالإيداع التلقائي للوثائق ذات الأهمية في أرشيف الولاية في حالة إهمال رئيس البلدية لضرورة الحفاظ عليها.

2. الحلول المالي: تحول السلطة المركزية في الجانب المالي من خلال التدخل لإعادة توازن ميزانية البلدية وذلك بإدراج النفقات اللازمة. وبنص قانون 11 . 10 حق تدخل الوالي في ضبط الميزانية وحق التصويت عليها وتهدف من خلالها إلى حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال يؤدي إلى نتائج سلبية.

إذ يحق للوالي حسب المادة 102 في حالة حدوث اختلال في المجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من نفس القانون، هذه الأخيرة نصت بضرورة استدعاء الوالي للمجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها. غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت هذه الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام 185 عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية، وحتى لا تبقى الأمور معلقة في حالة عدم التوصل إلى المصادقة في هذه الدورة يتدخل الوالي ليضبطها نهائيا.

1-المرجع نفسه، ص.17.

إن الرقابة على الميزانية لا تتوقف عند مرحلة التصويت عليها بل تمتد إلى ما بعد التنفيذ خاصة إذا ترتب على تنفيذها عجز وهذا ما نصت عليه المادة 184 من قانون البلدية: عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر¹.

وتبقى سلطة حلول الوالي تمتد إلى حالة تصويته على ميزانية غير متوازنة، وهذا ما نصت عليه المادة 183 من قانون البلدية 11 . 10 .¹

مما سبق يتبين أن الوالي يمكنه التدخل والحلول محل المجلس الشعبي البلدي، بقوة القانون. وذلك كلما اقتضت الضرورة فكلما كان هناك خلل يحول دون إعداد الميزانية فيقوم بالتصويت والمصادقة والتنفيذ.

وكذلك في حالة عجز الميزانية يتدخل لامتصاصه وذلك لمنع وتجنب اي تأخير في تسوية الشؤون المحلية.

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

رئيس المجلس الشعبي البلدي هو رئيس البلدية بالدرجة الأولى والمسؤول الأول فيها فهو ممثل للهيئة التنفيذية للبلدية ويتم تعيين جميع أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية بالاقتراع السري وبواسطة الأغلبية المطلقة، وسيتم من خلال هذا العنصر عرض طريقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا معرفة اختصاصاته وصولاً إلى إنهاء مهامه.

1 . تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تنص المادة 64 من القانون 11 . 10: "يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوماً التي تلي إعلان نتائج الانتخابات".

1-المرجع نفسه، ص.25.

« Est déclaré président de l'assemblée populaire communale le candidat tête de liste ayant obtenu la majorité des voix. En cas d'égalité des voix est déclaré président le (la) plus jeune des candidats ».

حسب ما ورد في المادتين (64)، (65) من القانون نفسه فهي توضح طريقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل بساطة ولكن في حالة عدم حصول أي قائمة بالأغلبية المطلقة فهذا القانون لم ينص على الحل في هذه الحالة.¹

فإذن يتم سد هذا الفراغ بالاعتماد على القانون العضوي المتعلق بالانتخابات الذي جاء فيه في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات. ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا للعهدة الانتخابية، ويقدم المرشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد، في حالة عدم حصول أي على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة على 35 على الأقل تقديم مرشح، وفي حالة تعذر الحصول على القوائم التي تحمل هذه النسبة قدم المشرع الجزائري حل آخر يلجأ إليه وذلك بتقديم جميع القوائم المرشحة. ويكون رئيسا المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية. في حالة تساوي الأصوات يجري دور ثان في 48 ساعة أي في يومين المواليين وإذا ما تساوت الأصوات في هذه المرة يعلن المترشح الاصغر سنا رئيسا للمجلس الشعبي البلدي.

إذ فإن المشرع الجزائري بإضافته للمادة 80 من قانون الانتخابات قد عالج الفراغ الذي جاء في قانون البلدية 10.11. ويتم الأخذ بهذه المادة نظرا أنها صدرت في قانون عضوي وهو أكبر درجة من القانون العادي الذي أصدر منه قانون البلدية.

يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، ويعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية، وهذا ما نصت عليه المواد 66، 67، 68 من قانون البلدية.

كما يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقيم بصفة دائمة وفعلية في إقليم البلدية، وفي الحالات الاستثنائية يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك، وطبعاً ليكون على دراية كلية لما يحصل على إقليم

1- المرجع نفسه، ص ص. 13-14.

البلدية والتقرب أكثر من المواطنين والمعرفة الدقيقة لمطالبهم، ومعالجتها في أجال قريبة نقاديا منه الطرق اللاسلمية التي ربما يلجأ إليها سكان الإقليم.

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان إثنان أو عدة نواب ويختلف ذلك:

- نائبان اثنان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (07) الى تسعة (09) مقاعد.

- ثلاث (03) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من إحدى عشر (11) مقعدا.

- أربعة (04) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا.

- خمسة (05) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرون (23) مقعدا.

- ستة نواب (06) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثون (33) مقعدا.¹

2 . صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات أوكلت إليه من طرف القانون فهي تمس عدة مجالات والتي سيتم عرضها من خلال شقين كتمثل للبلدية والشق الثاني كتمثل للدولة.

أ . كتمثل للبلدية:

رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره وبصفته رئيسا للهيئة التنفيذية للبلدية هو الذي يستدعي المجلس الشعبي البلدي للانعقاد، وتحديد المسائل والمواضيع الواجب دراستها، ويحضر جدل جلسات واجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

ومن الناحية العملية نجد أن الهيئة التنفيذية تتمثل في رئيس البلدية، وخاصة أن القانون لم يسند أي مهام للنواب أي اختصاصات، وهذا على الرغم أن الهيئة التنفيذية لها تشكيلة جماعية.

1- المرجع نفسه، ص.13.

يتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ مداوالات المجلس، كما يحضر بين دورة وأخرى تقريرا يضمنه تنفيذ المجلس، ولتسهيل عملية الشروع وتنفيذ المهام الموكلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي يستعين بذلك بأعضاء الهيئة التنفيذية، تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداوالات المجلس، وتضم الهيئة كما سبق الذكر النواب يختلف عددهم من بلدية الى أخرى نظرا لاختلاف عدد أعضاء المجلس المنتخب.

يسهر رئيس المجلس على تنفيذ المداوالات، كما ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف، كما يقوم بإدارة مدا خيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور مالية بلدية. فرئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة يمثل البلدية والعمل لحسابها في جميع المسائل المتعلقة بالحياة الإدارية، وإبرام العقود وتمثيلها أمام الجهات القضائية، إضافة إلى ضمان حسن سير المرافق العمومية للبلدية، وتسيير والحفاظ على أموال البلدية.

عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود.

كما يتمتع كذلك بصلاحيات في مجالات أخرى مثلا في مجال حماية البيئة فنظرا لحساسية هذا القطاع اهتم به المشرع الجزائري فحسب ما جاء به المرسوم رقم 81 . 267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جاء في المادة 04 منه على رئيس البلدية إنشاء المساحات الخضراء وكذا حماية وتحسين المحيط.

ب . كممثل للدولة:

ويمثل الشق الثاني في دراسة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهي الصفة الثاني وهي تحمل صلاحيات أوسع من الأولى نظرا لكونها تعود أساسا للدولة والمتمثلة في:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية والتي يقوم من خلالها بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية حسب المادة 86 من القانون 10. 11، وكما يمكن له وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي ويبلغ النائب العام بذلك، وأيضا استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وهذا ما نصت عليه المادة 87 من نفس القانون.¹

1- المرجع نفسه، ص.15.

في مجال الضبط القضائي:

طبقا للمادة 92 من القانون 10-11 "يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية"، كما أسندت إليه صلاحيات أخرى في المجال الإداري وفي إطار احترام حقوق وحرية المواطنين فهو مكلف بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، وكذا التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.

- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.

- القضاء على الحيوانات المؤذية والضارة.

- تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقا للعادات وتبعا لمختلف الشعائر الدينية.

وفي إطار وظائفه كذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة فهو مكلف بمراجعة القوائم الانتخابية وكذلك إعداد الإحصاء للخدمة الوطنية.

3. إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

قد يتعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات عديدة ومختلفة التي تؤدي إلى إنهاء مهامه وذلك إما عن طريق الاستقالة أو الإقصاء أو الوفاة أو التخلي:

أ. الاستقالة:

تعتبر هذه الحالة إضافة نوعية في قانون 10-11 لأن قانون 90 لم ينص في هذه الحالة. بحيث نصت المادة 45 منه: "يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة"¹

فقد هدف المشرع من هذه المادة إلى دفع المنتخب إلى الحضور إلزاما في كل الدورات والجلسات.

وتمثل حالة من حالات إنهاء مهام الرئيس البلدي وقد يكون هذا الإنهاء من رغبته الخاصة ويتم من خلال ذلك تقديم مكتوب للمجلس بانعقاد مداولة وترسل إلى الوالي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل، وبذلك تكون الاستقالة رسمية ابتداء من طرف الوالي. وهذا ما تنص عليه المادة 73 من قانون البلدية.

1. المرجع نفسه، ص. 14.

ب . الإقصاء:

وهي حالة أخرى لإنهاء المهام تكون رغما عن رغبة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي بعد التوقيف الذي نصت عليه المادة 43 من قانون البلدية "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة بها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".

ويكون قرار الإقصاء ضروري بعد إثبات إدانته في الحالات المذكورة سابقا.

ج . التخلي:¹

وهي من نفس سياق الاستقالة إذ يكون تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة مبتعدا عن منصبه بصفة غير واضحة يعني ذلك تقديم استقالته دون دعوة المجلس للاجتماع، كما جاء في المادة 73 من قانون البلدية 10-11، إذن استقالته عن المنصب كرئيس للمجلس الشعبي البلدي من دون إتباع المادة 73 ذلك ما يعتبره متخليا عن منصبه حسب المادة 74: "يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس".

إضافة إلى ما جاءت به المادة 75: "يعتبر في حالة تخل عن المنصب، الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي. في حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب....."

نستنتج من هذه المادة أن التخلي يكون بسبب الغياب غير المبرر بحيث يتم إثبات الغياب في حالتين، وبالتالي إثبات التخلي في أجل 10 أيام بالنسبة للحالة الأولى وأربعين يوما في الحالة الثانية.

د . الوفاة:

هي مسألة طبيعية تمس كل شخص، وقد نصت عليها المادتين 40،41 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية بحيث ورد في المادة 40 من قانون البلدية: "تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة".

1- المرجع نفسه، ص ص. 14-19.

نستنتج من هذه المادة أن صفة المنتخب تنتهي تلقائيا بمجرد الوفاة بحيث يقرها المجلس الشعبي البلدي بمداولة. وتنص المادة 41: "في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي".

نستنتج من هذه المادة أنه في حالة وفاة رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم استخلافه في مدة لا تتجاوز شهر من طرف منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.

3 . هيئة الأمين العام:

توضع إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إذ ينشطها الأمين العام، تحت مراقبة رئيس المجلس إذ سنحاول من خلال هذا العنصر عرض أبرز مهامه:

المطلب الثالث: الأمين العام:

فهو يمثل الهيئة الثالثة على مستوى البلدية بعد هيئة المداولات، والهيئة التنفيذية، إذ يقوم بتسيير أعمال البلدية

أ . تعيين الأمين العام:

جاء في المادة 127 من قانون 10 . 11 تحدد كيفية وشروط تعيين الأمين العام عن طريق التنظيم. إن وزير الداخلية والجماعات المحلية كان قد أجاب عن استفسار في أحد جلسات مجلس الأمة فيما يخص تعيين الأمين العام، وأوضح أن تعيينه يختلف باختلاف عدد سكان البلديات إذ يعين من طرف رئيس الجمهورية في البلديات التي يبلغ قاطنها 10.000 ساكن ويعين من طرف الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية في البلديات التي تضم ما بين 50.000 و 10.000 ساكن بينما يعين من طرف رئيس البلدية في البلديات الصغيرة.

ب . مهام الأمين العام :

يتمتع الأمين العام¹ باعتباره الهيئة الثالثة على مستوى البلدية بمهام واختصاصات خولت له من طرف القانون والتي نصت عليه المادة 129 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، وجاء فيها: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي :

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه.

كما أن الأمين العام للبلدية يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية استثناء القرارات.

نلاحظ من خلال عرضنا لأبرز المهام الموكلة للأمين العام الدور المهم الذي يلعبه هذا الأخير في التنظيم الإداري للبلدية.

وكما تجدر الإشارة إلى المادة 139 التي جاء فيها أن البلدية مسؤولة على حماية أرشيفها والاحتفاظ به. يضمن الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تسيير أرشيف البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

نستنتج من هذه المادة أن الأمين العام للبلدية يتولى السهر على السير الجيد لأرشيف البلدية ولكن تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنه نتوصل إلى أن هناك تداخل في الصلاحيات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام.

نستنتج مما سبق ان البلدية تتكون من الهيئات تباشر مجموعة الاختصاصات الموكلة اليها في قانون 10-11 لضمان السير الحسن لشؤونها المحلية، وهذا تحت رقابة السلطة الوصية سواء على الاعمال او على الاعضاء وذلك بمختلف الصور التي تم عرضها في المبحث.

1- المرجع نفسه، ص ص.19-20.

المبحث الثالث: مالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية.

للبلدية نفقات، ومن أجل ذلك فهي بحاجة لموارد مالية للقيام بالمهام الموكلة إليها بموجب القانون باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية "كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضا مشتركا، أو مجموعة من الأموال ترصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين"¹ وهذه الأخيرة يترتب عليها الذمة المالية ويعني ذلك:

« La personnalité morale implique l'autonomie financière ; l'autonomie financière suppose la personnalité morale »²

فإذن، هناك ارتباط بين المصطلحين بحيث أن كلاهما يكمل الآخر، فلا أهمية لمنحها الاستقلال الإداري ما لم يقترن بحرية التصرف بموادها المالية.

وسنعرض أبرز النقاط حول ميزانية البلدية وما يتعلق بكيفية إعدادها وأقسامها إلى غاية التنفيذ والرقابة عليها.

المطلب الأول: ميزانية البلدية

1 - تعريف ميزانية البلدية

لا بأس من تقديم تعريف أولى فيما يخص المالية المحلية باعتبارها تحتوي لميزانية البلدية فتعرف "بأنها الموارد الداخلية أو الخارجية التي تعود للجماعات المحلية وميزانيتها والحسابات الخاصة بها"³. أما بالنسبة لميزانية البلدية فهي "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار"⁴.

1- عوابدي، مرجع سابق الذكر، ص.182.

²-LONDRY, Op.cit, p.119.

3-طبيبي سعاد، "المالية المحلية ودورها في عملية التنمية"، اطروحة الدكتوراه غير منشورة، (جامعة الجزائر:2008-2009)، ص.26.

4-المادة 176 من قانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.24.

ومن ذلك يمكن أن نقول أن الميزانية وثيقة تحتوي على أهم التحضيرات والتقديرات المالية، من نفقات وإيرادات البلدية لفترة زمنية معينة (غالبا ما تكون سنة واحدة) التي من خلالها يتم الشروع في انجاز المهام المكلفة بها.

2 - خصائص ومبادئ الميزانية

أ- خصائص الميزانية:

تحتوي الميزانية على عدة خصائص والتي يمكن عرضها في النقاط التالية:

- **عمل علني:** ويعني ذلك، حق الاطلاع لكل من ساهم في دفع الضريبة، على مدى استغلال الجماعات المحلية للموارد الجبائية من اجل تحقيق المنفعة العامة.

إذ نفهم من ذلك وجود مراقبة من طرف المساهمين في الدفع، على مدى رشادة التصرف فيما يتم الحصول عليه من دفع الضرائب.

- **عمل تقديري:** تعتبر الميزانية من الناحية الاقتصادية بمثابة خطة للأداء المالي بما يتضمنه من تقديرات لحجم النفقات.¹

إذ نقصد بذلك أن البلدية تقوم برسم المخططات بطريقة تقديرية، بتحديد النفقات خلال الاعتماد على ما يتم الحصول عليه من نتائج في السنة الماضية.

- **عمل دوري:** ونقصد بذلك أن إعداد الميزانية يتكرر كل فترة زمنية معينة وفي معظم الأحيان كل سنة، أي ان كل سنة يتم إعداد ميزانية جديدة، نظرا، التي تتلاءم والمخطط الجديد.

- **عمل دو طابع إداري:** إذ بواسطة الميزانية، الجماعات المحلية تقوم بتسيير وإدارة شؤونها بشكل وبصورة لائقة، كما انها الوثيقة التي يمكن من خلالها تقديم معلومات للجماعات المحلية عن ما يمكن تقديمه خلال الفترة القادمة.

1-ياقوت قديد، "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2010-2011)، ص.96.

ب - مبادئ الميزانية

للميزانية أسس ومبادئ تبنى عليها وسنقوم بعرضها فيما يلي:

- **مبدأ السنوية:** ونعني بذلك أنه يتم إعدادها لسنة واحدة، ذلك لصعوبة معرفة او تقدير النفقات والإيرادات لأكثر من سنة، إذ يتم إعداد الميزانية لسنة واحدة ومع ذلك يتم الاعتماد على المعلومات الحاصلة في السنة الماضية، مع مراعاة التحولات الاقتصادية التي تحدث من ان لآخر.

- **مبدأ الوحدة:** ونقصد بذلك أن تعرض في وثيقة واحدة لا تكون متفرقة ونجمع بين الإيرادات والنفقات، وبذلك تكون الميزانية قد عرضت بشكل بسيط.

إذن ذلك يعني أنها تجمع في ملف واحد ما يمنع من حدوث أي إشكال في فهمها أي تكون في صورة واضحة.

- **مبدأ العمومية :** توضح كل الإيرادات والنفقات بطريقة مفصلة , ونفهم من ذلك بيان شامل ودقيق لكل إيراد أو إنفاق.

- **مبدأ التوازن:** على الجماعات المحلية وضع ميزانية تقديرية التي يمكن من خلالها تحقيق توازن بين الإيرادات والنفقات، أي أن تكون الميزانية قادرة على تغطية مختلف النفقات بالإيرادات التي تم الحصول عليها.

3 - أنواع الميزانية

- **الميزانية الأولية:** سميت بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها البلدية خلال سنة معينة، وهي وثيقة تقديرية تحتوي على إيرادات ونفقات تقريبية، وتنقسم الى قسمين قسم خاص بالتجهيز والاستثمار وقسم آخر خاص بالتسيير.

حيث يقسم كل قسم إلى مجموعات تحدد كل منها في جدول لكي يسهل للسلطات الوصية متابعة مدى صحة المبالغ المخصصة مع تطور الاحتياجات من السنة المالية السابقة إلى السنة المالية الحالية¹ "يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها".

1-المرجع نفسه، ص.73.

- **الميزانية الإضافية:** ويتم من خلالها وضع تعديلات بشأن الميزانية الأولية، لعدم كفايتها لتغطية الاحتياجات الجديدة التي ظهرت بعد إعداد الميزانية الأولية.

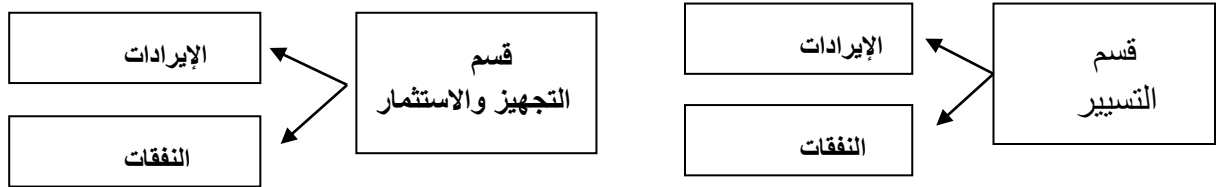
يعني ذلك أن الإضافية تعتبر تكملة الميزانية الأولى، فهي تغطي العجز الناتج عنها، وتقسّم إلى قسم التجهيز والاستثمار والقسم ثاني متعلق بالتسيير.

- **الحساب الإداري:** يعرف الحساب الإداري على "أنه الحساب الذي ينطوي على النفقات العامة الفعلية والإيرادات العامة الفعلية، والذي يتم إعداده من سنة مالية منتهية" 31 مارس.

ونفهم من ذلك أن الحساب الإداري يتم استخلاص م تم من نفقات وما حصل من إيرادات خلال السنة السابقة وله قسمين التجهيز والتسيير.

4 - أقسام الميزانية:

تنص المادة 179 من قانون البلدية: "تحتوي ميزانية البلدية على قسمين - قسم التسيير - قسم التجهيز والاستثمار وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار"¹.



5 - كيفية تحضير الميزانية

يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه.²

فإذن هو عمل مشترك بين الأمين العام للبلدية ورئيس المجلس.

1- قانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.25.

2- المادة 180، المرجع نفسه، ص.24.

أما فيما يخص التصويت على الميزانية يتم ذلك من خلال مداولة وفقا لما يمليه القانون وعليه يتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

أما بالنسبة للميزانية الإضافية فيتم التصويت عليها قبل 15 يونيو (جوان) من السنة المالية التي تنفذ فيها.

ويصوت على الاعتماد بابا بابا ومادة مادة، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة. كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، إجراء تغيير من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بقرار منه ويعلن بذلك المجلس عند عقد مداولة ويمنع أي تحويل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

نفهم من ذلك أن لرئيس المجلس حرية إجراء تحويلات في الأبواب الذي لا يعتبر أمرا بالغ الأهمية والتغييرات ذات الوزن الثقيل قد منع المساس فيها لأنها قد تحدث تحويلا فعليا.

لا يمكن المصادقة على الميزانية ما لم تكن متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجباري في حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى رئيس المجلس الذي يخضعها لمداولة ثانية خلال 10 أيام وادا لم يتم التصويت عليها وفقا للشروط المنصوص عليها، تضبط من طرف الوالي.

إذ لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما، قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

في حالة وجود اختلال في المجلس الشعبي البلدي يمنع من التصويت على الميزانية، يقوم الوالي باستدعاء المجلس لعقد دورة لكن بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية.

وهذا ما تم التصريح به من طرف "ن.ب" رئيس مصلحة المالية لبلدية ذراع بن خدة، في المقابلة التي أجريناها معهم وتأكيده على إسناد ذلك إلى القانون¹.

تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية :

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات.

¹- مقابلة مع السيد: (ن.ب)، رئيس مصلحة المالية، تيزي وزو: بلدية ذراع بن خدة، 18 جانفي 2016، على 11:00 سا.

- 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس للمصادقة.

6 - الموارد المالية للبلدية

تعتمد البلدية عند الشروع في أداء المهام الموكلة إليها، على موارد مالية والتي تنقسم بدورها إلى شقين منها المحلية ومنها الخارجية :

وقد جاء في المادة 195 من قانون البلدية 10-11 ما يلي:

"تتكون إيرادات قسم التسيير مما يلي:

- نتائج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات.
- المساهمات ونواتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.
- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القانون والتنظيمات.
- ناتج ومداخل أملاك البلدية".

أ - الإيرادات المحلية:¹

ويمكن تقديم توضيح أكثر من خلال معالجة النقاط التالية:

إيجار الأملاك العقارية: يعني ذلك أن هناك موارد مالية لصالح البلدية من إيجار الأملاك العقارية

منها:

- المحلات ذات الاستعمال التجاري.
- المحلات ذات الاستعمال السكني.
- المذابح.
- مواقف السيارات.

1- قانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.26.

- حقوق المكان داخل الأسواق.
- مداخل المخيمات الصيفية.
- حقوق الحفلات.
- الحجز العمومي.
- كراء الأسواق الأسبوعية واليومية.
- مداخيل بيع منتوجات البلدية.

إيجار الأملاك المنقولة:

- العتاد (شاحنات، حافلات وغيرها....).
- المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية)¹.

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر وأما في حالة بيع ممتلكاتها، يتعن على البلدية التطبيق الصارم لمبدأ المناقصة العلانية لعمليات بيع أملاكها.

ب - الإيرادات الجبائية والرسوم

تشكل الإيرادات الجبائية بشكل عام أهم مورد قرابة 85% من إيرادات البلدية المحلية أو الذاتية لكونها تحصل عليها داخل نطاق إقليمها. كما تستفيد حسب المادة 3 المعدلة للمادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2015 يحث يتحدد معدل الرسم 1 ويتم توزيعه كما يلي:²

الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة للولاية
0.05%	0.66%	0.29%

يبين التوزيع ان البلدية تحتوى اكبر نسبة أي المستفيد الأول من هذه الضريبة.

¹- شويخ بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية"، مذكرة الماستر غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010-2011)، ص. 105 .

²- ج.ج.د.ش، قانون رقم 15-01 المؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق لـ 23 يوليو 2015، المتعلق بالمالية، الجريدة الرسمية، ع. 40، ص.6.

وهذا ما أكدته "ج، ع" الموظفة في مفتشية الضرائب لبلدية ذراع بن خدة في المقابلة التي أجريناها معهم¹.

الرسم على النشاط المهني: يسحب هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين له، فهو يعتبر رسما على رقم الأعمال ويكون نصيب البلدية منه 65% ويوزع الباقي على الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية. كما تحصل على نسبة 1.96% من الضريبة على المحروقات المقدرة بـ 3%، وهذا إن دل على شيء دل على أن هذا التقسيم في إيرادات البلدية يؤدي إلى التقليل من وارداتها والتعرض للعجز في تغطية النفقات.

الرسم لتطهيري: يتعلق برفع القمامات المنزلية وتفرغ الماء في المجاري وحصص البلدية منه 100%.

ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية.

الرسم على القيمة المضافة : هي من بين الرسوم الموجهة جزئيا الى الجماعات المحلية، تطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات. ويوزع كمايلي:

بالنسبة للعمليات المقامة في الداخل:

- 80% لفائدة ميزانية الدولة.

- 10% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- 10% لفائدة البلديات مباشرة.

بالنسبة للعمليات المقامة عند الاستيراد:

- 58% لفائدة ميزانية الدولة.

- 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

¹ - مقابلة مع السيدة: (ج.ع)، موظفة في مفتشية الضرائب، تيزي وزو: بلدية ذراع بن خدة، 10 فيفري 2016، 10:00 سا.

رسم الذبح: تحصله البلدية بمناسبة ذبح الحيوانات، ويكون الحساب على حساب وزن ولحوم الحيوانات المذبوحة¹.

الرسم العقاري: يطبق هذا الرسم سنويا على الملكيات ونميز بين الملكيات المبنية وغير المبنية على أساس المساحة حيث تستفيد منه البلدية حاليا بنسبة 100 %².

ج - إيرادات الضرائب

الضرائب الجزافية الوحيدة: جاءت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 وحلت محل النظام الجزافي المعمول من قبل وعوضت الضرائب التالية:

- الضريبة على الدخل الاجمالي.

- الرسم على النشاط المهني.

- الرسم على القيمة المضافة.

وجاء في قانون الضرائب لسنة 2015 في المادة 13 منه المعدلة للمادة 222 أن البلدية تحصل على نسبة 40.25 % منه.

الضريبة على الممتلكات: يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر نسبة 20% موجهة إلى ميزانية البلدية وهذا حسب المادة 282 من قانون الضرائب لسنة 2015.

قسمة السيارات: يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة وتختلف حسب نوع السيارات فمنها السياحية "من 8000 دج إلى 205000 دج والسيارات النفعية حسب سعة الاسطوانة، سيارات نقل الأشخاص حسب عدد المقاعد من 200000 دج إلى 350000 دج ويقتطع الرسم بنسبة 85% لفائدة الصندوق الخاص لتطوير النقل العمومي"³.

¹- بن عثمان، مرجع سابق الذكر، ص.108.

²- عبد اللطيف لونسى، "الرقابة على مالية البلدية"، مذكرة الماستر غير منشورة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013)، ص.31.

³- المادة 29 من القانون 01-15، مرجع سابق الذكر، ص.12.

و15% منه لفائدة الدولة.

والبلدية لا حصة لها من هذه الضريبة.

د - الإيرادات المالية الخارجية للبلدية

تلجأ البلدية للإيرادات الخارجية في حالة عدم كفاية مواردها الداخلية في تلبية حاجات المواطنين وكذا عدم كفايتها لتأدية مهامها على أكمل وجه، وهي على مصادر مختلفة ونذكر منها ما يلي:

القروض المحلية: وتعتبر مصدر مالي خارجي تمول من خلاله البلدية والتي تعتمد عليها بشكل أكبر تلك المقدمة من طرف الدولة، فهي تقدم من طرف الحكومة المركزية إلى البلديات غالبا لتنفيذ مشاريع تضمنتها خطة التنمية الاقتصادية. فتقترض من الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي أنشئ سنة 1964 وقد خول الصندوق احتكار قرض للمجموعات المحلية، وتبلغ نسبة فوائد الصندوق 5% إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية والمتخصص في منح القروض لصالح الجماعات المحلية والهيئات المحلية، كما أنّ البلديات الأكثر فقرا تستطيع الحصول على قروض من طرف خزينة الولاية بنسبة 2%¹.

الإعانات الحكومية: ويتم اللجوء إليها اذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتلبية كل النفقات.

وقد يكون هذا الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية كوسيلة لممارسة المراقبة عليها من خلال معرفة أين يتم استغلال هذه الإعانات، فيتم تقديم الإعانات بصور مختلفة.

وهذا ما تم تأكيده من طرف "ج.س" عون في المصلحة المالية لبلدية ذراع بن خدة بالتصريح منه أنه فعلا يتم اللجوء إلى إعانات الحكومية وغالبا ما يكون ذلك اثناء انجاز المشاريع المحلية².

المخططات البلدية للتنمية: تدرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء لكل بلدية خصوصا متساوية في التنمية وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية وذلك بتكملة النشاطات المشروع فيها في إطار المخططات غير

¹- رمضان تسمبال، "استقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة"، رسالة الماجستير غير منشورة، (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق، 2009)، ص.26.

²- مقابلة مع السيدة: (ج.س)، عون في المصلحة المالية، تيزي وزو: بلدية ذراع بن خدة، 10 فيفري 2016، 13:30 سا.

المركزية المعتمدة من طرف الولاية، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة¹.

- **إعانة صندوق المشترك للجماعات المحلية:** لا باس من تقديم تعريف، فهو مؤسسة مالية عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشاء لخدمة الجماعات المحلية وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وتتكون موارد هذا الصندوق من حصص الضرائب والرسوم بالإضافة الى مساهمة جميع البلديات بنسبة 2% من إيراداتها الجبائية وتوزع موارد الصندوق إلى إعانات التسيير والتجهيز.

فإذن يتم الاعتماد على موارد المالية لهذه المؤسسة من طرف الجماعات المحلية وطبعا لنفس الغرض المتمثل في تغطية العجز أو لاستكمال مشروع معين.

فما الفائدة من المساهمة بنسبة 2% من طرف البلديات ليتم سحبها من جديد.

- **إعانة الصندوق الضمان:** تأسس صندوق الضمان بمقتضى المرسوم رقم 86-266 ويرجع الهدف من انشاء هذا الصندوق هو الضمان الدفع المنتظم للجماعات المحلية، وذلك بتغطية النقص الحاصل في التقديرات الجبائية التي تتضمنها الميزانية المحلية.

تعددت صناديق الإعانات للجماعات الإقليمية ومع ذلك هي تعاني من العجز.

- **إعانة الصندوق البلدي للتضامن:** يتم تدعيم هذا الصندوق بنسب معينة من ضرائب تقتطع من التسيير وقسط معين من مالية قسم التجهيز والاستثمار، حيث أنه يتم بموجب هذه النسب والأقساط تزويد ميزانية البلديات ذات الموارد الضعيفة بمالية استثنائية وهذا في حالة إصابتها ببعض الكوارث الطبيعية او تعرضها إلى أزمات وغيرها من الكوارث غير المتوقعة.

7- تنفيذ الميزانية

وهي مرحلة مهمة جدا واثناء التنفيذ لابد من الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والمحاسب، حيث تسمى العمليات الموكلة للأمر بالصرف بالعمليات الادارية، وتسمى تلك الموكلة للقباض البلدي بالعمليات الحسابية.

¹- تسمبال، مرجع سابق الذكر، ص.33.

إن الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي يمنع على موظف واحد ان يملك سلطتي القرار والتنفيذ معا في آن واحد. رغم أنّ تقسيم العمل هذا يجعل تنفيذ العمل بطيء وهذا ما يتناقض مع التطور السريع للتقنية الاعلامية.

ولكن تبقى المحافظة على الاموال العمومية اسمى من الوقت الذي يمكن استهلاكه في إتباع الاجراءات التنظيمية.

تتولى الجماعة المحلية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عملية تنفيذ الميزانية، ويمس ذلك الايرادات المحلية التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات الاولية التي تم وضعها في الميزانية الاولية، وصرف النفقات التي يتم تقديرها هي الاخرى في الميزانية¹.

فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة جديدة تدخل فيها مرحلة التطبيق الملموس وإخراج محتواها الى حيز التنفيذ.

أ- الهيئات المكلفة بالتنفيذ ميزانية البلدية

رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف: وبصفة الأمر بالصرف فحسب قانون المحاسبة العمومية التي جاء فيها "يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الاثبات والتصفية واصدار سند الامر بالتحصيل من جاني الايرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والامر بالصرف أو تحويل الحوالات فيما يتعلق بالنفقات"².

فإنه يقوم تحت مراقبة المجلس والادارة العليا بما يلي:

- الحفاظ على اموال البلدية وإدارتها .

- تسيير إيرادات البلدية، تحرير لأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة محاسبة البلدية.

- عقد الصفقات و ابرام عقود الايجار .

¹ عبد الحفيظ عباس، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2011-2012)، ص.42.

² ج.ج.د.ش، المادة 23 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، ع. 35.

-تمثيل البلدية امام القضاء.

- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم او سقوط الاجل القانوني.

-منح سندات القوانين وحوالات الدفع.

-كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الايرادات ومتخلفات النفقات.

-ويقوم بإعداد الحساب الاداري للسنة المالية المنتهية¹.

المحاسب البلدي كمحاسب عمومي: يعمل المحاسب البلدي الى استخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الامر بصرفها وذلك الى غاية الاعتمادات المصادق عليها.

فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الايرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، إنه إذا مؤهلا لإدارة وحيازة وحفظ الاموال والقيم المالية للبلدية بهذه الصورة ملزم خصوصا بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الاجراءات الضرورية لتحصيل الايرادات، والهبات والعطايا والموارد الأخرى.

- القيام بالإعلانات والمتابعة الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد.

- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الايجارات.

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.

أنه يدير بقوة القانون الايرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحزر في نهاية كل سنة مالية حالة كل المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.

¹- الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير، الجزائر: دار القصة للنشر، 2003، ص.102.

وتجدر الإشارة إلى أن المحاسب العمومي لا يتدخل إلا بعد المرحلة الادارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة بالمراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري¹.

ب - كيفية تنفيذ الميزانية

لا يعني فتح الاعتماد في الميزانية، تنفيذ النفقات العامة مباشرة فلا بد من التقيد والالتزام بإجراءات وقواعد تؤدي الهدف الرقابي على المال العام تجنباً لأي تبذير أو تحايل. ويتم ذلك من خلال المرور بالمراحل التالية:

الالتزام بالنفقة: إذ جاء في قانون 90-21 أن الالتزام بالنفقة هو "الاجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء دين"².

وعموماً ينشأ الالتزام بالنفقة أو عقد النفقة كما يسميه البعض نتيجة اتخاذ السلطة الادارية لقرار بالقيام بعمل يتضمن اتفاقاً من جانب الدولة، ومثاله القرار الصادر لأجل القيام ببعض أعمال المنفعة أو نتيجة واقعة معينة نتج عنه التزام الدولة بإنفاق مبلغ معين كدفع مبلغ تعويض عن خطأ ارتكبه أحد مستخدمي إدارة ما أدى لقيام مسؤوليتها أو حادث تسببت فيه سيارة حكومية.

وما يشترط في هذه المرحلة ان يصدر الالتزام عن السلطة صاحبة الاختصاص (اي يعود الاختصاص في عملية الالتزام بالنفقة الى الأمر بالصرف) كشرط اول وان يكون في حدود الاعتمادات المقررة في الميزانية والا كان الالتزام معيباً³.

- **تصفية النفقة:** لقد جاء في قانون المحاسبة العمومية 90-21 "تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها"⁴ وللشرح أكثر،

¹- المرجع نفسه، ص.103.

²- المادة 19 من قانون رقم 90-21، المرجع السابق الذكر.

³- رياض العابد، "الرقابة المالية على نفقات البلدية"، مذكرة ماستر غير منشورة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014)، ص.63.

⁴- المادة 17 من قانون 90-21، المرجع السابق الذكر.

جاء في المادة 20 من نفس القانون "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".

ونفهم من ذلك أن من خلال التصفية نتمكن من تقييم قيمة النفقة اي المعرفة التقديرية لها.

كما أنه قبل القيام باي إجراء لا بد من التحقق من وجود النفقة على الدولة او احدى هيئاتها او مصالحها العمومية فمن الممكن ان تسقط النفقة على الدولة لسبب من الاسباب. كما يجب كذلك التأكد من كون المستحق لدين قد قام بالخدمات او الالتزامات التي تم التعاقد من أجلها.

- **الأمر بالصرف:** وهي المرحلة الثالثة في تنفيذ ميزانية البلدية ويتم عندما يوفي الدائن بالتزاماته اي بعد تصفية الدين، وترجع عملية الدفع الى القابض البلدي الذي يمارس في نفس الوقت دور الدفع وأمين صندوق البلدية.

وقد بينت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 93-46 انه على الأمر بالصرف ان يقوم بإصدار الاوامر بالصرف والحوالات وارسالها بين اليوم العشرين من كل شهر الى المحاسبين المكلفين بتحويلها الى نفقات.

ومن هنا نلاحظ المتابعة القائمة على الأمرين بالصرف من طرف المعينين والممارسين لمهامهم تحت سلطة وزارة المالية.

- **دفع النفقة:** وهي المرحلة الموالية التي يتم فيها المحاسب العمومي بمراقبة المراحل السابقة فيعمل على التأكد من توافر الاعتمادات المطلوبة وسلامة ادراج النفقة في الفصل المعني به وكذا التأكد من انجاز العمل المقصود بالدفع، وثم يقوم المحاسب العمومي بإصدار حوالة الدفع¹.

اما بالنسبة لفترة تنفيذ الميزانية وبالتوقف عند مبدا السنوية الذي تم ذكره سابقا يعني ان الميزانية تنفذ خلال السنة الاجتماعية من 01 جانفي الى 31 ديسمبر مع اجل إضافي يمتد الى السنة الموالية إلى غاية 15 مارس بالنسبة لعمليات الصفية والامر بصرف خاص بنفقات تناسب خدمات تم تقديمها خلال السنة الاجتماعية الى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة وبالنسبة لتغطية سندات المداخل المحررة.

1- عباس، نفس المرجع سابق الذكر، ص.55.

وحسب المعلومات التي تحصلنا عليها من طرف السيد (ن،ب)، رئيس مصلحة المالية لبلدية ذراع بن خدة انه يتم دوما الاستناد الى القانون والعمل به في اعداد وتنفيذ الميزانية وما ادى الى عدم قيامنا بالدراسة الميدانية لغياب تقديم معلومات جديدة من غير تلك المتعلقة بالقانون¹.

المطلب الثاني: الاستقلالية المالية.

1 - تعريف الاستقلالية المالية

في مفهومها العام "تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية"² وبما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية فمن أسس هذه الأخيرة الاستقلالية المالية .

فادن هي تمثل احد الركائز الأساسية للامركزية الإدارية.

وحسب التعريف يعني أن للجماعات المحلية لها كل الحرية في التصرف بموادها المالية.

2 - مبررات الاستقلالية المالية

يمكن القول ان هناك أوجه تشابه بين مبررات الاستقلالية المالية والإدارية المحلية، سواء السياسية، الاجتماعية والاقتصادية ولكن ما يهنا أكثر معرفة المبررات أو الأهمية الاقتصادية التي تعود للجماعات الإقليمية، ذلك سنعرض ابرز النقاط للتوضيح أكثر:³

- تأخذ بعين الاعتبار الفروق بين الاختيارات التي تؤسس على المستوى المحلي بالنسبة للخدمات والتجهيزات، والتي يجب ان تحترم حسب الأولويات أي نفهم من ذلك أن لكون الجماعات الإقليمية ادارى باحتياجات إقليمها لها حرية التصرف، أي نوع من الديمقراطية:

- تنفيذ من تقليل تكلفة الحصول على المعلومات. أي يتم تحديد النقائص وكيفية معالجتها على المستوى المحلي دون اللجوء للمركز وهذا ما يؤدي إلى معالجة الشؤون المحلية في وقت قصير.

1- مقابلة مع السيد: (ن.ب)، رئيس مصلحة المالية، تيزي وزو: بلدية ذراع بن خدة، يوم 10 فيفري 2016، على سا 10:30.

2- Stephanie Darmarey, **finances publiques**, Paris : Glion éditeur, 2006, p. 107.

³- قديد، مرجع سابق الذكر، ص.99.

- تفيد التسيير بفعالية الموارد المالية المحلية، كما يتم استغلالها بمراعاة الاحتياجات الأساسية للمواطنين المحليين.

3- مقومات الاستقلالية المالية

باعتبار اننا نحاول معرفة مدى الاستقلالية المالية للجماعات المحلية لابد أن نتطرق لذكر الأسس التي تقوم عليها أبرزها ما يلي: ¹

- يوكل تسيير شؤون الجماعات المحلية للمجالس المحلية المنتخبة.
- الاعتراف بان ثمة مصالح إقليمية من الفضل أن يترك أمر الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة للمصالح التي تهتم الدولة. وهنا يجب أن يكون تحديد الاختصاصات واضح حتى لا تتشابك مع تلك التي تقوم بها الدولة والتي قد تؤدي إلى مشكلة في تمويلها.
- تتمتع المجالس المحلية بدرجة من الاستقلالية المحلية، أي تحت إشراف السلطة المركزية، والتي لابد منه هذه الأخيرة أن تمارس الرقابة بطريقة تجعل المجالس المحلية تحافظ على استقلاليتها، الذي يعتبر من أهم دعائم وجودها.
- حرية تسيير الشؤون المحلية الموكلة للمجالس المحلية، يجب ان تكون مقننة دستوريا لأنها في الاخير تكون مرتبطة بالمكانيات المتوفرة لديها.

4- الأسس القانونية للاستقلالية المالية

لازالت القواعد القانونية للاستقلالية المالية غامضة، ذلك أن التشريعات القانونية تكتفي على التصريح بها.

والتأكيد على هذا التصريح يكون في سياق الحديث عن الشخصية القانونية والذمة المالية للجماعات المحلية. كأن تستعمل الجماعات المحلية عبارة الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي².

¹- نفس المرجع، ص.98.

²- رابح غضبان، "جباية الجماعات المحلية"، مذكرة ماجستير غير منشورة، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية، 2001)، ص.77.

5- صور الاستقلالية المالية

تعد البلدية ميزانيتها كل سنة وكما ذكر سابقا فهي متعددة المصادر، منها الداخلية ومنها الخارجية وذلك لتتمكن من الشروع بإنجاز مختلف الصلاحيات الموكلة إليها. ومن أجل ذلك لابد للبلدية أن تتمتع بمختلف أنماط الاستقلالية¹:

- **استقلالية التسيير**: تستند الاستقلالية المالية للجماعات على حرية التسيير، مع الحرص على مبدأ التوازن، إذ لا يمكن أي تجاوز نسبي في الإنفاق حتى لو كان ذلك يخدم التنمية المحلية.

- **استقلالية الميزانية**: ويقصد بها حرية تحديد كل من النفقات والإيرادات وحرية تحديد مجال استغلالها وذلك بعد معالجة الأولويات. سواء للتحويلات التي تمس الإعانات التي تقدمها الدولة، الهبات ومساهمات الغير أو القروض ولكن، ربما تعتبر الموافقة المسبقة من طرف السلطة الوصية قبل الاقتراض طريقة للضغط عليها.

- **الاستقلالية الجبائية**: تعتبر الاستقلالية الجبائية أحد مقومات الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وهي أحد المنافذ لتحقيقها فالجماعات المحلية تسعى جاهدة لتوفير الإيراد اللازم لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصلحتها، والعمل في نفس الوقت على إشباع حاجات المواطنين.

المطلب الثالث: رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية

صحيح أن الدستور اعترف بان "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، وان البلدية هي الجماعة الإقليمية" وهذا حسب المادة 15 منه وأضاف في مادة 16 أنّ "المجلس المنتخب القاعدة اللامركزية". وبالتركيز على البلدية وكما ذكر سابقا بأنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولكن ذلك لا يعني أنّها مستقلة كليا عن السلطة المركزية بل هي تحت رقابة السلطة الوصية سواء الممارسة على الأعضاء أو الأعمال ولكن من خلال هذا المطلب سيتم عرض الرقابة بصورة أخرى والمتعلقة بميزانية البلدية.

تعريف الرقابة: تعددت التعاريف حول الرقابة وذلك لتعدد المصطلحات الخاصة بها منها: الفحص، التوجيه، التفتيش...

¹- قديد، مرجع سابق الذكر، ص.100.

إن يقصد بها "المراجعة والإشراف من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع، والتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها".

وعرفها فايول بأنها "التحقق مما اذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة، اما موضوعها فهو تبيان نواحي الضعف او الخطأ من تقويمها ومنع تكرارها"¹.

أما الرقابة المالية: يقصد بها مجموعة الاجراءات اللازمة لمتابعة اعمال التنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام في عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال².

1- من حيث الرقابة الإدارية

وتقوم بها وحدة ادارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة وذلك قصد تقديم المعلومات لسلطة المركزية فيما يخص مدى رشادة التصرف في الأموال المحلية ،وهي رقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات³.

أي أنها تحتوي على ابرز المعلومات حول مدى مشروعية إدارة الأموال المحلية كما أنّ الرقابة الداخلية تساهم بشكل فعال في ضمان الحفاظ والاستعمال الحذر للأموال والموارد العمومية المحدودة بالطريقة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف المقررة من طرف الهيئات المحلية.

وللمزيد من التوضيحات سنقوم بعرض الجهات المختصة بممارسة الرقابة الداخلية:

* - الجهات المكلفة بالرقابة الداخلية:

أ- رقابة المجلس الشعبي البلدي:

ورد في القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 طرق التي تمكن المجلس ان يمارس الرقابة على تسيير الشؤون المحلية بالتركيز على موضوع الميزانية من خلال:

1- ناصر ياسين، "المراقب المالي في التشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماستر غير منشورة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2014)، ص.49.

2- محمد أحمد الحجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة ، ط4، ب.د، 1998، ص.363.

3- لونسى، مرجع سابق الذكر، ص.80.

4- قانون 10-11، مرجع سابق الذكر، ص.25.

- **التصويت على الميزانية:** وذلك حسب ما جاءت به المادة 181 من القانون السابق الذكر "يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها، يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو (جوان) من السنة المالية التي تنفذ فيها".
يعني ذلك أنه لا يتم الشروع في تنفيذ الميزانية إلا بعد أن يصوت عليها المجلس وذلك سواء على الأولية أو الإضافية.

- **عند تنفيذ الميزانية:** لقد جاء في المادة 33 من قانون البلدية "يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد، يدخل في مجال اختصاصه، وتشكل اللجنة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه، تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي".
ونفهم من خلال ذلك أن المجلس بإمكانه أن يشكل لجنة خاصة لمراقبة تنفيذ الميزانية، لأنه لم يحدد في أي مجال يتم تشكيلها بل المهم أن يكون موضوعها من اختصاصات المجلس.

- **بعد تنفيذ الميزانية:** وتظهر مراقبة المجلس من خلال مناقشته للحساب الإداري والتصويت عليه وهو يمثل النتائج الحقيقي لتنفيذ الميزانية وبالمتابعة، يمكنه من معرفة مستوى تنفيذ الميزانية وتوافق العمليات المالية المنجزة خلال السنة المالية ترخيصات الميزانية وتتم المناقشة عن طريق عقد مداولة مع الأخذ بعين الاعتبار كل الملاحظات المقدمة من طرف الأعضاء.

ب- رقابة الوصاية:

وهي تمثل الشق الثاني من الرقابة الداخلية على ميزانية البلدية، وتتمارس على البلدية من طرف الوالي من جهة ومن الوزير الداخلية والجماعات المحلية من جهة أخرى.

* - **الوالي:** حيث يشرع الوالي في الرقابة على ميزانية البلدية قبل تنفيذها أي بالمصادقة عليها أولاً، إذ يعارض على الميزانية التي لا تنص على النفقات الإلزامية أو غير المتوازنة وهذا حسب المادة 183 "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية"¹.

كما يمكن له التدخل بضبط الميزانية بطريقة عادية بعد إخطار المجلس. في حالة حدوث سوء

¹- المرجع نفسه، ص.23.

تفاهم بين الأعضاء أو أن تكون مخالفة للشروط الواجب توفرها في الميزانية، تفاديا منه المشاكل الناجمة عن التأخر. وهذا حسب ما أورده نفس المادة: "وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها، خلال اجل ثمانية ايام التي تلي تاريخ الاعذار، تضبط تلقائيا من طرف الوالي".

* - وزير الداخلية والجماعات المحلية: حسب المادة 171 "يخضع قبول الهبات والوصايا الاجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية"¹ ويعني ذلك انه يمارس الرقابة على الميزانية خاصة فيما يخص الهبات والوصايا الأجنبية التي لا يمكن للبلدية قبولها من الجهة المتقدمة بها إلا بعد موافقة وزير الداخلية.

2- من حيث الرقابة السابقة:

من صياغة المصطلح "السابقة" يتضح المعنى، أي أنها تتم قبل الشروع في صرف أي مبلغ من الميزانية، وتسمى أيضا بالوقائية اذ لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب لأي وحدة تنفيذية من وحدات الاقتصاد العام الارتباط بالتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على الموافقة من طرف الجهة المختصة في الدولة بالرقابة على الإنفاق وتتم عمليات الرقابة على جانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العامة.²

* - الجهات المكلفة بالرقابة الوقائية:

أ- المراقب المالي:³

هو موظف ينتمي الى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام (النفقة) الذي يحرره الأمر بالصرف. كما يشكل المراقب المالي احد اعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة (رقابة سابقة) وهي بمثابة رقابة وقائية والتي تترجم في التأشير التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة، كما يتمتع المراقب المالي بالازدواجية في ممارسة وظيفته، حيث يمثل الوزير ووظيفته.

1- لونسى، مرجع سابق الذكر، ص. 67.

2- انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

3- ج.ج.د.ش، المواد 5،6،7 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادي الاول عام 1413 الموافق 14 نوفمبر، 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، ع.82، 1992.

ويمكن ان نفهم ان تعيين المراقب المالي من طرف وزير المالية دليل على الرقابة المركزية على الميزانية المحلية حرصا منها على صرف المال العام بطريقة أكثر عقلانية.

وحسب المرسوم التنفيذي 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، المراقب المالي يختص بتأشير القرارات وهذا حسب ما ورد في المادة 5 منه التي تعدل وتنتم احكام المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 اذ جاء فيها " تخضع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشير المراقب المالي قبل التوقيع عليها:¹

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

- مشاريع الجداول الاصلية الاولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الاصلية المعدلة خلال السنة المالية.

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

وفعلا هذا ما صرح به "ع،ب" رئيس مكتب التجهيز للمصلحة المالية لبلدية ذراع بن خدة.

وهذا يعني ان المراقب المالي له الدور الرئيسي في المراقبة السابقة وبيقي الحكومة المركزية على علم بما يتم انفاقه في الميزانية المحلية. وربما يمكن ان نقول انه مفتعل منها.

وتخضع ايضا لتأشير المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

وكذلك كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية بالإضافة الى كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفاتورات نهائية. وهذا حسب المادة 6 من المرسوم 09-374 المعدلة والمتممة للمادة 7 من المرسوم التنفيذي 92-414

1-المادة 58 من قانون رقم قانون 90-21، المرجع السابق الذكر.

- وعلى العموم ابرز مهام المراقب المالي يمكن ان نلخصها في النقاط التالية:¹
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به.
 - التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
 - إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليق رفض التأشيرة.
 - تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
 - إعلام الوزير المكلف بالميزانية شهريا ،بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة
- وكذلك من الوظائف الموكلة إليه ان يرسل الى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبالتعداد الميزانياتي، كما أنه يرسل في نهاية كل سنة مالية الى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا على سبيل العرض
- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
 - الصعوبات المحتملة، التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم.
 - النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية.
 - كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
- تعد المصالح المختصة للوزير المكلف بالميزانية على أساس التقارير السنوية المنصوص عليها تقريرا ملخصا عاما، حيث تتمثل في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على وجه الخصوص.
- ومن خلال ذلك تتضح الرقابة الدقيقة من طرف المراقب المالي على الميزانية المحلي.
- ب-رقابة المحاسب العمومي:**
- وبما أن محور الدراسة يتمحور حول البلدية، فان المعنى بالأمر في هذه الحالة هو أمين خزينة البلدية، يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:²
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
 - ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

1-المادة 33 من نفس المرجع.

2-المرسوم التنفيذي رقم 11-381، مرجع سابق الذكر.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.

- حركة حسابات الموجودات.

ونفهم من ذلك ان دوره يعتبر تكملة لرقابة المراقب المالي على المستوى المحلي.

وللإشارة يتم تعيين أمين خزينة البلدية من طرف وزير المكلف بالمالية وهذا حسب المادة الأولى

من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.¹

ومن أبرز المهام التي يمارسها أمين الخزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية

ومكلف بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها.

بالإضافة إلى انه يقوم بمراقبة مدى مطابقة النفقة للقوانين أي الرقابة الشرعية قبل أن يقوم بالدفع

ج- رقابة لجان الصفقات العمومية

هي جهة أخرى تمارس الرقابة القبلية على دفتر الشروط للصفقات العمومية التي تيرمها البلدية أو

المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري التي تكون تحت وصايتها، وتتكون اللجنة من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه رئيسا.

- ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي.

- أمين خزينة البلدية.

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

وفي إطار قانون الصفقات العمومية وحسب ما جاءت به المادة 137 منه فاللجنة مختصة في:²

- تحديد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها، المعبرة عنها بحصة وحيدة او بحصص

منفصلة مسبقا قبل الشروع في أي إجراء للإبرام صفقة.

- يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها وكميتها بدقة استنادا الى مواصفات تقنية.

1 - ياسين، مرجع سابق الذكر، ص.50.

2- على زغدود، المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص.144.

- تضبط المصلحة المتعاقدة لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات، المبلغ الإجمالي للحاجات مع الأخذ ما يأتي وجوبا بعين الاعتبار.
- القيمة الإجمالية لأشغال نفس العملية، فيما يخص صفقات الأشغال.
- تجانس الحاجات، فيما يخص صفقات اللوازم والدراسات والخدمات.
- وفي حالة تخصيص الحاجات لتحديد حدود اختصاص، فإنه يؤخذ في الحسبان، لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات مبلغ الإجمالي لجميع الحصص.
- ونفهم من ذلك انها تحرص على ان تكون الصفقات تحتوى طابع الشرعية أي أن تبرم في اطار القانون حتى تتمكن من المرور الى مرحلة التنفيذ.
- يمنع تخصيص الحاجات بهدف تقاضي حدود الاختصاصات المحددة بموجب الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم التنفيذي 10-236 الخاص بالصفقات العمومية.

3- من حيث الرقابة اللاحقة:

وترمي الى اكتشاف الانحرافات عن طريق الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها ومواجهتها والاستفادة من كل ذلك في التخطيط للمستقبل، وتتمارس بعد تنفيذ الميزانية من طرف جهات مختصة تحت سلطة وزارة المالية.¹

وللتوضيح اكثر سنتطرق اليها كل على حدى.

* - الجهات المكلفة بالرقابة اللاحقة:

أ- رقابة المفتشية العامة للمالية:

وتتمثل احدى الجهات الممارسة للرقابة البعيدة على الميزانية المحلية، اذ تراقب التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري والمؤسسات الاشتراكية والقطاع المسير ذاتيا وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل مؤسسة تتلقى اعانة من طرف الدولة.²

1-المادة 4 من قانون 90-21، مرجع سابق الذكر.

²-ياسين، مرجع سابق الذكر، ص. 58.

ومن هنا نلاحظ انه حتى بعد تنفيذ الميزانية تبقى الرقابة قائمة من طرف السلطة المركزية، وربما هي بنية تصليح خطأ ما ومعرفة ما تم انجازه من جهة والتذكير الهيئات المحلية بوجودها ومتابعتها من جهة أخرى.

هذا بالإضافة الى ممارسة المفتشية العامة للمالية مهامها تحت سلطة وزارة المالية وذلك بالاعتماد على مفتشين عامين للمالية ومفتشين ماليين ومساعدين وذلك من خلال مراجعتهم لما جاءت به قانون 90-21 إذ نص على ما يلي:¹

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والاحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر.

- كما يطلعون على صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها.

- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو لبرنامج الاستثمار.

- شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

- تسيير الصناديق ومراجعة الاموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين وكل وثيقة أو مستند ضروري لهذه الرقابة وبصفة عامة كل الاعمال التي يقوم بها المحاسبون العموميون وما شابههم.

من خلال ذلك يظهر لنا ان المفتشية العامة للمالية تراجع وتحقق بدقة اهم الخطوات التبعة اثناء التنفيذ.

ب- رقابة مجلس المحاسبة:

ويمثل جهة اخرى التي تمارس الرقابة البعدية ويعرف بانها المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية وهذا حسب المادة 2 من قانون 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة.

وزيادتا على رقابته البعدية فهو مؤسسة استشارية خارجية، وتخضع هذه الهيئة الى سلطة رئيس الجمهورية مباشرة ولا تخضع لسلطة الحكومة.

1- قانون 11-10، مرجع سابق الذكر، ص.28.

ولقد جاء في المادة 210 من قانون البلدية " تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الادارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول"¹

فهنا السلطة المركزية لم تستعن بالمفتشين حتى تذكر بوجودها وانما نلاحظ المتابعة المباشرة من طرف رئيس الجمهورية وان دل على شيء فانه يدل على وجود متابعة فعلية تهدف للحفاظ على المال العام.

وكما تجدر الاشارة الى وجود اتصال وتبادل للمعلومات بين رئيس الجمهورية ومجلس الحاسبة هذا بالاستناد الى ما جاءت به المادة 5 من الامر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدلة لأحكام المادة 17 من الامر 95-20 " يمكن لرئيس الجمهورية ان يخطر مجلس المحاسبة بكل ملف او مسألة ذات اهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاصات المجلس، ولهذا الغرض يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بالتفصيل اللازم عن كل ذلك، يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بأية مسألة تكتسي أهمية خاصة وتدخل في نطاق اختصاصه كلما رأى ذلك مفيدا"

واكثر توضيحات لا بأس بالتطرق الى صلاحيات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العمومية.

- في مجال ممارسة صلاحياته الادارية:

حيث يقوم بمراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والاموال والقيم والوسائل المادية العمومية كما يقيم نوعية تسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة بالرجوع الى المهام والاهداف والوسائل المستعملة ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الاجراءات التي يراها ملائمة من اجل تحسين ذلك.

- في مجال ممارسة صلاحياته القضائية:

وهنا يتأكد المجلس على مدى احترام الاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الموازنة المالية ويطبق الجزاء على المخالفات والاحطاء الملاحظة.

2-ج.د.ش، المادة 2 من الأمر 95-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

- مراجعة حساب المحاسبين العموميين:

يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين، ويصدر احكاما بشأنها ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها، أو مدى مطابقتها مع الاحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها.

- رقابة نوعية التسيير:¹

يقيم مجلس المحاسبة من خلال مراقبة نوعية تسيير المرافق والهيئات والمصالح العمومية التي تدخل في مجال اختصاصه، شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والاموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والاداء والاقتصاد.

كما يراقب شروط منح واستعمال الاعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته.

بالإضافة الى مراقبته لاستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ الى التبرعات العمومية من اجل دعم القضايا الانسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية، وذلك بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي صرفها انطلاقا من الموارد التي جمعها من الاهداف التي تتوخاها الدعوة الى التبرعات العمومية

كما يقوم المجلس كذلك بتقييم مدى فعالية الاعمال التي قامت بها مؤسسات الدولة والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق اهداف المصلحة الوطنية.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل اليها الى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والاموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.²

1-المادة 02 من الامر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 اوت 2010، المعدل والمتمم لأمر 10-95، المعلق بمجلس المحاسبة.

2-المادتين 150 و151 من القانون رقم 80-04 المؤرخ في 4/9/1980، المتعلق بتنظيم اختصاص المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، ع.10.

وهذا يعني ان الهدف هو الوصول الى الاستغلال الامثل للمال العام وان يستخدم في مصلحة تحقيق المصلحة العامة.

كما أن المجلس من خلال ممارسته لصلاحياته يساهم مكافحة جميع اشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الاخلاقيات وفي واجب النزاهة او الضارة بالأموال العمومية والاموال العمومية

ج- رقابة البرلمان:

وهو احدى الجهات الممارسة للرقابة اللاحقة بغرفتيه، كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

- المجلس الشعبي الوطني:

ينتخب أعضائه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وهذا حسب المادة 101 من الدستور. كم تنتخب لمدة 5 سنوات -المادة 102- من الدستور 1996. ومن ابرز مهامه نجد ان كل قوانين الدولة اعترفت بحق المجلس الشعبي الوطني في مراقبة تنفيذ الميزانية وعلى رأسها الدستور الجزائري، كما صرح القانون 80-04 المتعلق بتنظيم اختصاص المجلس الشعبي الوطني بما يلي:¹

-يمكن للمجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصه إن ينشئ في اي وقت لجنة تحقيق في اية قضية للمصلحة العامة.

-تقديم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها.

- المجلس الامة:

ويمثل الغرفة الثانية للبرلمان بعد المجلس الشعبي الوطني، يمارس مجلس الامة رقابته على عمل الحكومة بحيث ان رئيس الحكومة مطالب بعرض برنامج حكومته على مجلس الامة وهذا ما نص عليه الدستور.

-يمكن لمجلس الامة ان يصدر لائحة او يقوم اعضاءه باستجواب الحكومة أو تقديم أسئلة مكتوبة كانت او شفوية، كما يمكن لهم القيام بالتحقيق في قضية ذات المصلحة العامة.

2-المادة 80 من دستور 1996.

- يمكن لمجلس الامة ان يصدر لائحة بعد تقديم رئيس الحكومة عرضا حول برنامج حكومته ويشترط لقبول لائحة ان تكون موقعة من قبل 15 عضوا ويجب ان تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الامة بعد 48 ساعة من تقديم العرض.¹

¹-المادة 74 القانون المؤرخ في 18/02/1998، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس الامة.

خلاصة واستنتاجات:

وما يمكن ان نستخلصه من خلال ما تم عرضه في هذا الفصل، أنه بتبني الجزائر اسلوب الادارة المحلية واتخاذها للبلدية هيئة محلية ومن خلال عرضنا لأبرز النقاط المتعلقة بميزانية البلدية والتطرق الى اهم مراحلها، من اعداد، تنفيذ ومراقبة.

تم ملاحظة ان النصوص القانونية، تنص على تمتع البلدية بالذمة المالية الا انه هنالك تدخل من نفس السلطة التي منحها الاستقلالية المالية. خاصة في مرحلة التنفيذ، أين نجد المتابعة الدقيقة من طرف المراقب المالي المعين من طرف وزير المالية وهذا دليل على حضور السلطة المركزية بالإضافة الى مراقبة مجلس المحاسبة الذي يمارس مهامه تحت سلطة رئيس الجمهورية مباشرة وليس الحكومة. فهذا ما يحد من حرية تصرف البلدية بمواردها المالية.

وهذا ما يفند الفرضية المطروحة " تعتبر البلدية هيئة مستقلة في انجاز كافة مراحل ميزانيتها" ويعني ذلك ان البلدية صورة للديمقراطية شكليا فقط. واما فيما يخص استقلاليتها في انجاز مراحل الميزانية فهي بعيدة تماما عن ذلك. ويكفي ان تكون الجهات المراقبة معينة من طرف المركز.

الخاتمة

بعد ان تبنت الجزائر الادارة المحلية كأسلوب إداري، اتخذت من البلدية والولاية الجماعات المحلية والبلدية كهيئة محلية قاعدية التي اعترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهذا الاخير يرتبط بما يتاح للبلدية من موارد مالية التي تمكنها من انشاء وتسيير وتلبية حاجات السكان المحليين، ولكن الاعتراف القانوني فقط غير كافي مالم يظهر ذلك على ارض الواقع

وكما ذكرنا سابقا هناك تدخل الحكومة المركزية في مختلف المراحل المتعلقة بالميزانية من اعداد وتنفيذ ومراقبة. فذلك ما يقلل من استقلالية البلدية بالتصرف بمواردها المالية، كما ان الجهات الممارسة للرقابة معينة من المركز كالمراقب المالي المعين من طرف وزير المالية الذي يقدم للوزارة تقارير تحتوى على اهم التفاصيل حول تنفيذ الميزانية.

بالإضافة الى مجلس المحاسبة الذي ينشط تحت سلطة رئيس الجمهورية مباشرة، وكل ذلك يتم تحت نية(حجة) الحفاظ على المال العام ولكن في الحقيقة خوفا منها من افلات السلطات المحلية من السلطة المركزية في حالة منحها كل الحرية في التصرف في ميزانيتها وخاصة ما تعلق بضرورة موافقة وزير الداخلية عند قبول الهبات الاجنبية.

وحتى لا تتعرض مسألة التدخل المركزي الذي يحد من الاستقلالية الفعلية للبلدية لانتقاد أو نقاش جعلت الحكومة تدخلها قانوني.

وفعلا لا يوجد تدخل من جهة اخرى غير البلدية سواء في الاعداد أو التنفيذ أو المراقبة الا وكان ذلك منصوص عليه في القانون، وذلك مفتعل من السلطة المركزية.

ومع ذلك يمكن ان نرى الجهة الايجابية للتدخل حيث انه يحد من تبذير المال العام والحرص على الاستغلال الرشيد له وان يستغل فيما يعود بالمنفعة على المجتمع.

وهكذا نكون قد أجبنا على الإشكالية المطروحة سابقا: "إلى أي مدى يصح القول بوجود الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر؟"، بمعنى أن الاستقلالية المالية المنصوص عليها في التشريع الجزائري وحسب قانون 10-11 غير موجودة فعليا في أرض الواقع، حيث أنّ الجهة الوصية تبقى دائما هي المسؤولة على إعدادها وكذا رقابتها، خصوصا وأنّ الهيئة الوصية الأولى على البلدية هي الولاية التي ترأس عن طريق الوالي المعين وليس المنتخب، بمعنى وجود عدم تركيز في هيئات لامركزية، أي

في الإدارة المحلية، وهو ما يتنافى مع مبدأ الاستقلالية المالية التي من المفروض أن تكون فيها الحرية التامة في إعداد جميع المراحل المتعلقة بالميزانية.

قائمة المراجع

أولا باللغة العربية

الكتب:

1. الحجازي، محمد أحمد، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، ط4، 1998،
2. انس قاسم، جعفر، اسس التنظيم الاداري والادارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
3. انور العسكري، علي، الفساد في الإدارة المحلية، مصر: مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، 2008.
4. بن حنتور، عبد العزيز الصالح، الادارة العامة المقارنة، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2009.
5. بوحوش، عمار، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، ط 6 بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
6. بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع .
7. بوضياف، عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، ط 01، 2012.
8. حسين، طاهر، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007.
9. رحمانى، الشريف، اموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير، الجزائر، دار القصبة للنشر، 2003.
10. رشاد القصبي، عبد الغفار، مناهج البحث في علم السياسة، القاهرة: مكتبة الآداب، 2004.
11. زغدود، على، المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
12. عوابدي، عمار، القانون الإداري، ط4، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007،
13. عودة المعاني، ايمن، الإدارة المحلية، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
14. ممدوح، خالد، البلديات والمحليات في ظل الادوار الجديدة للحكومة، القاهرة :المنظمة العربية للتنمية، 2009.

الوثائق الرسمية:

1. دستور 1963.
2. دستور 1976.
3. دستور 1989.
4. دستور 1996.
5. ج.ج.د.ش، القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية** تكتب بخط غليظ، ع.06، الصادرة في 18 جانفي 1967
6. ج.ج.د.ش، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**، ع37، الصادرة في 22 يونيو 2011.
7. قانون عضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012. **المتعلق بنظام الانتخابات**.
8. القانون 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990، المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية** ع 15، الصادرة في 2 يوليو 2011.
9. الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.
10. قانون رقم 15-01 المؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015، المتعلق **بالمالية، الجريدة الرسمية**، ع 40.
11. قانون 90-21 المؤرخ في 15 اوت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، **الجريدة الرسمية** ، ع 35.
12. القانون رقم 80-04 المؤرخ في 4/9/1980، المتعلق بتنظيم اختصاص المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية**، ع10.
13. القانون المؤرخ في 18/02/1998، المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس الامة.
14. الامر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 اوت 2010 ، المعدل **والمتمم** لأمر 95-10، المعلق بمجلس المحاسبة.
15. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادي الاول عام 1413 الموافق 14 نوفمبر، 1992 ،يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، **الجريدة الرسمية**، ع 82، 1992.
16. المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة **المالية**.

17. المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 10 أكتوبر-2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. طيبي، سعاد، "المالية المحلية ودورها في عملية التنمية،" اطروحة الدكتوراه غير منشورة، (جامعة الجزائر: 2008-2009).

2. بن عثمان، شويخ، " دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010-2011).

3. عباس، عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة : نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور"، رسالة ماجستير غير منشورة،(جامعة ابوبكر بلقايد- تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2011-2012).

4. غضبان، رابح، "جباية الجماعات المحلية"، مذكرة ماجستير غير منشورة، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية، 2001).

5. محمد، على، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: 2011-2012).

6. مسعودي، عبد الكريم، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار"، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012/2013).

7. العابد، رياض، "الرقابة المالية على نفقات البلدية"، مذكرة ماستر غير منشورة، (جامعة محمد خيضر بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014).

8. تينة، عبد الحليم، "تنظيم الإدارة البلدية"، مذكرة ماستر غير منشورة، (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015).

9. جديدي، عتيقة، "ادارة الجماعات المحلية في الجزائر"، مذكرة ماستر غير منشورة،(جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013).

10. عشاب، لطيفة، "النظام القانوني للبلدية في الجزائر"، رسالة ماستر غير منشورة،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013).

11. ياسين، ناصر، "المراقب المالي في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر غير منشورة،(جامعة محمد خيضر-بسكرة-: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013/2014).

3 - المقابلات:

1. مقابلة مع السيد (ن، ب)، المصلحة المالية، بلدية ذراع بن خدة يوم 18 جانفي 2016، على الساعة: 11:00سا.
2. مقابلة مع السيدة (ج، ع)، موظفة في مفتشية الضرائب، بلدية ذراع بن خدة يوم 10 فيفري 2016، على الساعة: 10:00سا.
3. مقابلة مع السيدة (ج، س)، المصلحة المالية، بلدية ذراع بن خدة يوم 10 فيفري 2016، على الساعة: 13:30سا.
4. مقابلة مع السيد (ع، ب)، رئيس مكتب التجهيز، بلدية ذراع بن خدة يوم 23 فيفري 2016، على الساعة: 9:00سا.

ثانيا- باللغة الفرنسية:

1- LONDRY NGONO TISIMI, **Hal l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées :l'exemple du Cameroun**, Thèse de Doctorat en droit public (Université Paris-Est : Faculté de droit, 2010).

2- DARMAREY Stéphanie, **Finances publiques**, Paris : Glion éditeur, 2006.

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
شكر وعرهان	
إهداء	
الملخص	
مقدمة	أ.....

الفصل الأول

الإطار النظري للإدارة المحلية

تمهيد:	2.....
المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية	3.....
المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية	3.....
المطلب الثاني: علاقة الإدارة المحلية بالمصطلحات الأخرى	4.....
المبحث الثاني: الإدارة المحلية أسباب نشأتها وشروط قيامها	8.....
المطلب الأول: أسباب نشأة الإدارة المحلية	8.....
المطلب الثاني: شروط قيام الإدارة المحلية	11.....
المبحث الثالث: أهمية وأهداف الإدارة المحلية	15.....
المطلب الأول: أهمية الإدارة المحلية	15.....
المطلب الثاني: أهداف الإدارة المحلية	16.....
خلاصة واستنتاجات	19.....

الفصل الثاني

مالية البلدية في الجزائر حسب القانون رقم 10-11

المبحث الأول: ماهية البلدية	22.....
-----------------------------	---------

22	المطلب الأول: تعريف البلدية
24	المطلب الثاني: خصائص البلدية
25	المبحث الثاني: هيئات تنظيم وتسيير البلدية
25	المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي
39	المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
45	المطلب الثالث: الأمين العام
47	المبحث الثالث : مالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية
47	المطلب الأول: ميزانية البلدية
62	المطلب الثاني: الاستقلالية المالية
64	المطلب الثالث: رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية
77	خلاصة واستنتاجات
78	الخاتمة
81	قائمة المراجع