الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق
تخصص قانون إداري

حوكمة الجماعات الإقليمية في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص قانون إداري

من إعداد الطالب :
✍ شلف شهر الدين

تحت إشراف المؤطر:
✍ بن علي عبد الحميد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: رقراقي زكريا ..... رئيسا

الأستاذ: حمادو دحمان ..... مقررا ومشرفا

السنة الجامعية : 2018 / 2019

بسم الله الرحمن الرحيم

" الله نور السموات والأرض، مثل نوره كمشكاة فيها مصباح، المصباح في زجاجة، الزّجاجة كأن"ها كوكب دري يوقد من شجرة مباركة زيتونة لا شرقية ولا غربية يكاد زيتها يضيء ولو لم تمسسه نار نور على نور، يهدي الله لنوره من يشاء ويضرب الله الأمثال للنّاس، والله بكلّ شيء عليم ".

سورة النّور الآية **صدق الله العظيم**

الإهــداء

بعد الحمد لله العلي القدير، والثناء على جلاله، نصلي ونسلم على خير خلق الله وخاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم:
أهدي هذا العمل المتواضع إلى من رافقني في هذه الدنيا ورعاني وكان دائمًا إلى جانبي وسيظل، وإلى الذي لم يخيبني عند اللجوء إليه، إلى من فرج كربتي وأزال عني همي وإلى من أعطاني فكان عطاؤه لا حدود له سبحانه وتعالى.

إلى التي حملتني وهنا على وهن، وربتني على الصفات والأخلاق **حبيبتي " أمي "** أدامها الله؛

إلى روح " **أبي** " الطاهرة رحمه الله، وأسكنه فسيح جنانه؛

أهدي ثمرة عملي المتواضع.

شهر الدين

كلمة شكر وعرفان

إذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر، فأولا شكري لله عز وجل الذي أحمده على توفيقه في إنجاز هذا العمل، ثم أسدي بخالص شكري وتقديري وعرفاني إلى من يفرض على واجب الإقرار بالفضل لهم في كتابته، أن أتقدم بالشكر والتقدير إلى الأساتذة الأفاضل وعلى رأسهم الأستاذ المؤطر: بن علي عبد الحميد لقبوله الإشراف على هذا الموضوع، وعلى كل ما أبداه لي من نصائح وتوجيهات طيلة مدة إعداد هذا البحث.

كما أتوجه بجزيل الشكر إلى إدارة قسم العلوم القانونية والإدارية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، على ما بذلوه من جهد في القيام على شؤونا البيداغوجية والإدارية.

كما أتوجه بالشكر لأعضاء لجنة المناقشة لجهودهم الكبيرة في دراسة هذا العمل المتواضع وفي تقييم محتواه.

وإلى كل الذين لم يبخلوا علينا يوما بأفكارهم وآرائهم وتشجيعاتهم.

شهر الدين

قائمة أهم المختصرات

1- باللغة العربية

ج ر ج ج:جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية.

ج: الجزء.

ط: الطبعة.

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة ..... إلى ..... الصفحة.

ع: العدد.

ع ت: عدد تجريبي.

د ط: دون طبعة.

د س ن: دون سنة النشر.

م ش ب: مجلس شعبي بلدي.

م ش و: مجلس شعبي ولائي.

2- باللغة الفرنسية

p: Page

OP CIT : **O**uvrage **P**récidement **C**ité.

N : **N**uméro.

V : **V**olume.

PNUD : **P**rogramme des **N**ations **U**nies **P**our le **D**éveloppement.

POS : **P**lan d'**O**ccupation des **S**ols.

PDAU : **P**lan **D**irecteur d'**A**ménagement et **U**rbanisme.

FMI : **F**onds **M**onitaire **I**nternational.

ONG : **O**rganisation non **G**ouvernementale.

CNUED : **C**onférence **D**e **N**ation **U**nies d'**E**nvironnement et **D**u **D**éveloppement.

FCCL : **F**onds **C**ommunales **D**es **C**ollectivités **l**ocales.

ONU : **O**rganisation **D**es **N**ations **U**nie.

OCDE : **O**rganisation **D**e **C**oopération et **D**e **D**éveloppement **E**conomique.

OCED : **O**rganisation **D**e **C**oopération **E**conomique **E**t **D**e **D**éveloppement.

قائمة الجداول

الرقم	الجدول	الصفحة
01	الجدول رقم 01: التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد	12-13
02	تطور عدد البلديات العاجزة (1986-2015)	77

قائمة الأشكال

الرقم	الشكل	الصفحة
01	فواعل الحوكمة المحلية الجديدة	34
02	نموذج عن الميزانية الأولية للبلديات	64-65
03	تطور عدد البلديات العاجزة (1986-2015)	78
04	مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر خلال الفترة (2000-2015)	84
05	تطور مؤشر التمثيل والمساءلة في الجزائر خلال الفترة (2000-2015)	85
06	تطور مؤشر ضبط الفساد في الجزائر خلال الفترة (2000-2015)	86

مقدمة عامة

منذ منتصف التسعينات كانت معظم المنظّمات الدولية وعلى رأسها هيئة الأمم المتحدة ترتكز على مفهوم التمكين باعتباره إحدى الركائز الأساسية للتنمية البشرية المستدامة، لكن ذلك لا يتحقق إلى في ظل وجود الديمقراطية، الحرّية الاقتصادية، مشاركة الخواص من أفراد وجمعيات ومنظّمات غير حكومية في صنع القرارات وتنفيذ الخطط، وقياسا على ذلك ظهرت مصطلحات أثناء وضع هذه الاستراتيجية وهي المشاركة، الديمقراطية، الشفافية، المساءلة، اللامركزية، الإدارة الصالحة، الفعالية ...

لكن هذه المصطلحات اجتمعت في مصطلح واحد وهو ما يسمى " بالحكم الراشد " أو " الحوكمة " وهو ما يقابله باللغة الفرنسية أو الانجليزية " **La gouvernance** ".[1]

ولقد تعاظم الاهتمام بمصطلح الحكم الراشد أولا في الكثير من النظريات الإقتصادية الناشئة في العقود الماضية، فأصبح موضوع يشغل مختلف المؤسسات الدولية، إذ أنه يعبّر عن السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وتطوير موارده ونظامه، إضافة إلى مشاركة آليات ومؤسسات رسمية وغير رسمية في صنع القرارات، فمفهوم الحكم الراشد أو الحوكمة مفهوم قيمي لإدارة المجتمع وينتسب إلى أجهزة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي,

ولعل البنك الدولي أوّل من استعمل هذا المصطلح في تقرير له حول أساليب الحكم والإدارة في إفريقيا وبالتحديد في جنوب الصحراء، ومنذ ذلك الحين شاع استخدامه في الدّول والمؤسسات، ولقد تم استحداثه خصيصا للدول النامية لتتمكّن من النهوض بإدارتها نحو التنمية، إذ تجدر الإشارة أن مصطلح الحكم الراشد أو الحوكمة تزامن مع مختلف مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الاقتصادي إلى التركيز على التنمية البشرية ثم التنمية البشرية المستدامة.[2]

حيث تم القيام بدراسات متعددة لدراسة الأهمية والصبغة التي يضفيها الحكم الراشد في مختلف المجالات الاقتصادية والقانونية والاجتماعية، وخاصة تأثيرها في نظام الحكم المحلي,

---

[1]: حسين عبد القادر، الحكم الراشد وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص05,

[2], برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " تقرير التنمية الإنسانية " لسنة 1997، ص16-17، متاح على الموقع WWW.MOKARABAT.COM، ثم فتح الموقع بتاريخ 12 فيفري 2013 على الساعة 11:35.

وبمناسبة الحديث عن الإدارة المحلية فكل دولة تختار أسلوبها في التنفيذ الإداري بما يتوافق مع ظروفها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، فلجأت في الأول إلى النظام المركزي لتتولى السلطة المركزية كل مهام وتركيز السلطة إلى أقصى حد ممكن ظنا منها أنها بذلك تضمن الحافظ على وحدة إقليمها، وبالتالي توحيد القانون على جميع ترابها، والقضاء الاختلافات الجهوية من حيث الموارد البشرية والمادية والرقعة الجغرافية، والحفاظ على أمن الدولة من الأخطار الأجنبية، إلا أنه بعد ذلك لم تتمكن من الصمود بسبب تشعّب وظائفها ومحدودية مواردها، وبالتالي لم تتمكن من تحقيق نجاح وحتى الصول إلى الأهداف المرجوة من خلال مشاريعها وبرامجها.[1]

مما جعل معظم الدول تنتهج نهجا لا مركزيا في إدارة شؤونها وتعزيز حركة الديمقراطية التشاركية في الحكم خاصة في ظل الدولة المعاصرة، ومنح الفرصة للأفراد والقطاع الخاص المشاركة في ممارسة السياسية واستغلال الموارد البشرية لخدمة المصلحة العامة.[2]

إذ شهدت السنوات الماضية إهتماما متزايدا بموضوع الإدارة المحلية ليصبح موضوع دراسات راهنة تعمل على الدفع بها نحو توسيع نطاق الشكة مع المواطنين وإبراز دورهم في عملية الحكم، وتقليص أدوار الدولة من ناحية عملية التنمية، وقد عبّرت عن هذا الاهتمام تقارير البنك الدولي من خلال العديد من العناوين منها " **جعل الدولة أقرب إلى المواطن** "، " **التحول إلى المحليّات** "، " **تحقيق اللاّمركزية وإعادة التفكير** ",

لذا فاللامركزية تحتل مكانة هامة في نظام الحكم في الدولة، لأنها تقوم بدور فعّال في التّسيير الجيّد لأنه نابع من صميم الشعب، وقد أثبتت التجارب أنها الوحيدة القادرة على تأكيد وحدة المجتمع وإشراك المواطن أثناء السعي لإيجاد حلول مناسبة للعديد من المشاكل المحلي"ة بسبب تزايد الاحتياجات، إلى حد أنه بادرت مؤسسة بحثية ألمانية سنة 1993 تدعى FONDATION BERTELSMANN بتأسيس جائزة " **الديمقراطية والفعالية**

---

[1]: عيشوش رياض، النويري مجدي، بن البار سعد، الحكم الراشد، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2007-2008، ص02.

[2]: معاوي معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص08.

في الإدارة المحلية "، حيث تمنح هذه الجائزة للإدارة المحلية المتمكّنة من الابتكار والتطور والمنافسة في الجودة، وقد وضعت معايير على أساسها يتم اختيار أحسن تجربة وهي: أداء وتسيير الأعمال في ظل الرقابة الديمقراطية، مشاركة المواطن والقطاع الخاص، نقل المسؤوليات من الإدارة المركزية إلى الإدارة اللاّمركزية، فرض الرقابة ونشر القرارات والمعلومات لتحقيق الشفافية، القدرة على الإبداع والابتكار، وجود نظام يقوم على التعاون بين الوحدات الإقليمية والقطاع الخاص والشركات والمجتمع المدني بمختلف هياكله.

قد فازت الإدارات التي ترتكز أكثر على مشاركة المواطن وتجسيد ما يسمى بالديمقراطية التشاركية ...[1]، وبهذا مشاركة الشعب الأساس الذي ترتكز عليه الإدارة المحلية، مما يثبت أنّها المجال المناسب لتحقيق التنمية.

كما أن الحكم المحلي لا يحد من سلطات السلطة المركزية ولا يتعارض معها، بل بالعكس وعلى حد قول **G.BURDAU** أثناء شرحه لنّظرية اللامركزية:" **فاللامركزية ليست علاجا بحد ذاتها ولا حل للمشاكل الراهنة، لكنها تعمل على الصرامة في تطبيق القانون ونجاح بذاته يدعم أكثر نظام الحكم ويسعى إلى تحقيق التوازن والانسجام بين السلطات المركزية والسلطات اللاّمركزية** ".[2] وفي هذا الصدد فالجزائر كغيرها من الدول مطالبة اليوم وقبل أي وقت مضى مسايرة مختلف التحولات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، وهذا لتطوير وتمكين قدرات الإدارة المحلية والعدالة في توزيع الموارد واستغلال الثروة البشرية على حساب النوعية والجودة.

لكن لا يتحقق ذلك إلا في ظل وجود حكم سليم للدولة والذي يرتبط مباشرة بآليتي الشفافية والمساءلة كأهم مرتكزات للحكم الراشد المحلي أو الحوكمة المحلية، لذا حرص المشرع

---

[1]: بومدين طامشة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحليّة في الجزائر "، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع26، جوان 2010، ص01-02.

[2]: بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية في استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل لشهادة الليسانس، فرع الإدارة المحلية، جامعة تيارت، 2006، ص01.

الجزائري على تشكيل وحدات تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتخضع للمساءلة، وهي البلدية والولاية[1] وتشكيل مجالس منتخبة محليا تعبّر عن رأي المواطن وإشراكه في صنع القرار.

وبعد صدور قوانين البلدية والولاية[2] في بداية التسعينات وإلغائهما واستبدالهما بالقانونين الجديدين لسنة 2011 و2012[3]، حيث أصبح الحكم المحلي يفرض نفسه بشدة أمام السلطة المركزية، وبالتالي فالإدارة المحلية مجبرة على تحقيق الحوكمة المحلية، وجعلها المجال المناسب ليقوم المواطن والقطاع الخاص بمساعدة المجتمع المدني والسلطات من تعبئة الموارد لتحقيق نتائج فعّالة تعود بالنفع على كل شرائح المجتمع.

كل هذا ما دفعنا إلى تناول هذا الموضوع لما له من أهمية في التسيير الحسن في أنظمة الحكم المعاصرة خاصة مع تبني النّظام الإداري في الجزائر على اللاّمركزية وإثبات سعي السلطات المحلية لتحقيق مطالب المواطنين عن طريق نظام الحكم الراشد المحلي أو الحوكمة المحلية مثل ما سماها البعض.

ولدراسة منهجية للموضوع حللنا أفكارنا من تساءلنا عن:

– مدى تكريس الإدارة المحلية لمبادئ الحوكمة للنهوض بالتنمية المحلية؟.

ولمحاولة تقديم إجابات على هذه الإشكالية ارتأينا إلى إتباع منهج استقرائي وتحلي لإبراز مبادئ الحوكمة المحلية في الجماعات الإقليمية وفقا للتشريع الجزائري والواقع الممارس، وذلك باستقراء وتحليل بعض المواد الموجودة في قانون الجماعات المحلية (البلدية والولاية).

---

[1]: كل الدساتير والقوانين الجزائرية تقر بتشكيل وحدات إقليمية وهيئات محلية تجسيدا للإدارة اللاّمركزية وتدعيما للحكم المحلي والنظام الديمقراطي.

[2]: القانون رقم 08/90، مؤرخ في 12رمضان 1419، الموافق ل 07 أفريل 1990، يتعلق بقانون البلدية، ج ر ج ع 15 الصادر في 16 رمضان 1410، الموافق ل 11 أفريل 1990 (ملغى)، والقانون رقم 09/90 مؤرخ في 12 رمضان 1419، الموافق ل 07 أفريل1990، يتعلق بقانون الولاية (ملغى).

[3]: القانون رقم 10/11، المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق ل 22 جوان 1432، يتعلق بقانون البلدية، ج ر ج ج ع 37، الصادر في أول شعبان 1432، الموافق ل 03 جويلية 2011. والقانون رقم 07/12، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق ل 21 فيفري 2012، يتعلق بقانون الولاية، ج ر جج ع 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

للوصول إلى الهدف المرجو، اتبعنا خطة ثنائية مكونة من فصلين: لنتناول الإطار المفاهيمي للحوكمة المحلية (الفصل الأول)، وواقع الحوكمة في الجماعات المحلية الجزائرية (البلديات)، وإلى أي مدى وفقت في ذلك (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للحوكمة والجماعات المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة والجماعات المحلية

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة – الحكم الراشد –

المبحث الثاني: الجماعات المحلية في الجزائر

المبحث الثالث: مفهوم الحوكمة المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة والجماعات المحلية.

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر النواة الأساسية لمفهوم اللامركزية، نظرا لأهميتها كوسيط بين المواطن المحلي والسلطة المركز لانشغالاته وتبني طموحاته، كما أن الحكم الراشد لا يزال الأنموذج الأنسب والفعال لتحسين مخرجات الوحدات المحلية، وهذا ما يضعنا أمام مفهوم (الحوكمة المحلية) كأسلوب لتطوير الخدمة العمومية وتفعيل الأداء المحلي.

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة – الحكم الرشيد –

يعود بروز الحوكمة إلى عدة أسباب من الناحية العلمية أو النظرية حيث تعتبر الحوكمة من المواضيع التي أثارت جدل كبير لدى المفكرين، وذلك من خلال انعكاس للتطورات والتغيرات الحديثة التي غيرت في أطر وأدوار الحوكمة من الجهة المنهجية والأكاديمية، من جهة أخرى إذ طرح المفهوم في سياقات اقتصادية، سياسية، وثقافية وتأثر بمعطيات أخرى داخلية ودولية، ويستخدم مفهوم الحوكمة (good gouvernance) من عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة، لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع بإتجاه تطويري وتنموي تقدمي.[1]

المطلب الأول: نشأة مفهوم الحوكمة.

لعل الحديث عن تطور مفهوم الحكم الراشد كما اصطلح على تسميته في عصرنا الحالي يبعث بالتساؤل حول السياق التاريخي لتطور هذا المفهوم واستعمالاته المختلفة من فترة زمنية لأخرى، وذلك ما سيتوقف عنده هذا المطلب بداية بأصل المصطلح واستخداماته المختلفة في اللغتين الفرنسية والانجليزية.

يقابل لفظ (الحكم) في اللغة الفرنسية gouvernement وهي الكلمة التي ظهرت في القرن الثاني عشر في فرنسا كمفهوم تقني يتعلق بإدارة الباي Baille أي حكام المقاطعات

---

[1]: وفاء أفالو وأمينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2013، ص16.

كما أن المؤرخين الإنجليز في القرون الوسطى استعملوا لفظ gouvernement لوضوح آليات التنظيم والتسيير للمنظمات بهدف تحصيل الضرائب.[1]

إلا أن هناك تباين في انتساب أصل مصطلح الحكم الراشد فهناك من يرى أن أصله فرنسي ظهر في القرن الثاني عشر كمرادف لمصطلح الحكومة، ثم كمصطلح قانوني 1678 ليستعمل سنة 1679في نطاق واسع معبرا عن كلفة التسيير مما يبرز في الأصل الفرنسي لكلمة الحكم بينما يرى فريق آخر أن كلمة gouvernance انجليزية الأصل وبدأ ظهور هذا المفهوم للمرة الأولى في عام 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء، وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم، حيث أرجع الخبراء السبب في عدم نجاح سياسيات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي بهذه الدول إلى فشل في تنفيذ السياسات وليس السياسات نفسها، وفي الوقت نفسه كانت وثائق السياسة الخاصة بالهيئات المانحة في أواخر الثمانينات من القرن العشرين، أكثر جرأة من البنك الدولي لمناداتها بضرورة إصلاح نظام الحكم، وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي والحفاظ على الحقوق المدنية والحريات وحقوق الإنسان كمكونات أساسية للحكومة الصالحة وسرعان ما شاع استخدام هذا المفهوم في حقبة التسعينات، وارتبط بعدد من المفاهيم، مثل العولمة والتحول الديمقراطي والخصائص والمجتمع المدني، وظهرت دعاوي الهيئات المانحة إلى الدول النامية المتلقية للمنح، مطالبة إياها بإحداث تغيرات في هياكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة أطر الحكم فيها، كشرط لتحقيق التنمية، وعادة ما تشمل مناقشة " الحكم الراشد " مؤسسات الدولة وعملياتها، غير أنها بدأت تشمل أيضا مؤسسات القطاع الخاص الذي يشمل المشاريع الخاصة للتصنيع والتجارة ..، ومؤسسات المجتمع المدني.[2]

أما مصدر المفهوم في حقل العلوم السياسية، فيعود إلى المصطلح الانجليزي (gouvernably) الذي استعمل في نهاية السبعينات كأداة للتسيير الاجتماعي والسياسي

---

[1]: نبيل دحماني، الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1999-2009، مذكرة مقدمة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منثوري قسنطينة، 2010-2011، ص42,

[2]: عبد التور ناجي، " دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد "، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، 2008، ص107-108.

وأدخل في تقرير اللجنة الثلاثية ماي 1975، التي تناولت موضوع قابلية الحكم للديمقراطيات الذي طبق في أوربا، الولايات المتحدة الأمريكية واليابان، ودعا التقرير إلى ضمان نمط جيد من التسيير للنظام الاجتماعي من أجل تحقيق المطالب الديمقراطية والتطلعات التوزيعية في الأنشطة الرأسمالية الغربية عن طريق ضمان منهج جديد للتسيير والتنظيم الإجتماعي.[1]

الجدول رقم 01: التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد.[2]

الفترة الزمنية	التطورات السياسية لمفهوم الحكم الراشد
1975 – 1982	الموجة الليبرالية: الحاجة إلى التفكير في الأزمة الاقتصادية، وإعادة صياغة نموذج تنظيمي لها بعد الحرب العالمية الثانية,
1982 - 1990	وفاق (إجماع) واشنطن، أزمة المديونية وبرامج التعديل الهيكلي (سياسات الخصخصة).
1990 – 199	التعديلات (الإصلاحات) الليبرالية وعمليات التحول الديمقراطي.
ابتداء من 1996	الدور المؤسسي الجديد: الإصلاحات السياسية ملتقى الجيل الثاني عبر وضع معايير لترشيد الممارسات الدولية (الحكم الراشد ومكافحة الفساد).
ابتداء من 1997	ما بعد مفهوم الحكم الراشد: إعادة التفكير في نمط العلاقة السائدة بين الاقتصاد والديمقراطية (أي دمج البعد السياسي مع البعد الاقتصادي لإنتاج الكفاءة).

المطلب الثاني: صياغة تعريف للحوكمة – الحكم الرشيد –

تعددت التعريفات لمصطلح الحوكمة – الحكم الراشد –، وللوصول إلى تعريف إجرائي للحوكمة يتبناه الباحث في دراسته، لابد من الوقوف عن الشق المتعلق بتعريف الحكم ومن ثم عرض مجموعة من التعاريف لبعض من الهيئات والأكاديميين.

---

[1] : BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, « Gouvernance : Between Myth and Reality ».

الموقع الالكتروني : [https://rccsar.revues.org/95]

تم تصفح الموقع يوم 2017/02/14

[2]: شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرةمقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص9,

الفرع الأول: تعريف الحكم

الحكم مشتق من الجذر الثلاثي (ح،ك،م) وتضفي اللغة العربية على مفهوم الحكم، جلال العلم والحكمة والعدل – على أساس من القاعدة القانونية – ويقال – (حَكَمَ) أيقضى، ويقال: حُكم له، وحُكم عليه، وحُكم بينهم، فالحُكم يقوم على القضاء بين الناس. يعني (الحُكم) أيضا العلم، ويعني (الحكم) كذلك الحكمة، مما يتيح المجال لإعتبار مبادئ سامية (الرحمة فوق العدل)، أو المصلحة العامة في القضاء، والعدل هو أحد معاني (الحكمة)، و(المحكمة) هي (هيئة قضائية تتولى الفصل في المنازعات)، و(الحوكمة) تعني (رد الرجل عن الظلم)، و(الحاكم) هو من نصب للحكم بين الناس وينطوي التنصيب من قبل شخص آخر، منطقيا على إمكان التنحية، الذي ينطوي بدوره على مساءلة الحاكم، ويشتق من المصدر الثلاثي أيضا (تحكّم) أي (إستبدّ).[1]

من خلال ما تقدم يمكننا تعريف الحُكم على أنه مصطلح ذو جذر ثلاثي يشتق منه عدة اشتقاقات فالحكم يقوم على قاعدة القضاء والفض بين الناس سواء في المنازعات أو تنظيم الحياة اليومية، ومادامت القاعدة الأساسية في القضاء إذ لابد من وجود قانون، ووفقا لها القانون الذي يستخدم من قبل الحاكم لضبط الأمور وحل المشاكل، يتحقق العدل وعدم الاستبداد، فالحكم يعمل على توضيح وبيان دور كل فرد في المجتمع، ويضمن حقوق الأفراد والمؤسسات سواء كانت عامة أو خاصة أو أهلية، ويمنع تسلط طرف على آخر وذلك بما يقره القانون.

وبالتالي يعبر مفهوم الحكم عن إدارة وممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على مختلف المستويات المركزية واللامركزية أي الإقليمية والمحلية.[2]

الفرع الثاني: تعريف الحوكمة – الحكم الرشيد –

وجدت عديد المحاولات والاجتهادات فيما يخص صياغة تعريف للحكم الرشيد، ومرد ذلك إلى اختلاف الميادين وتباين المنطلقات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، ...، ومع ذلك سنحاول تقديم أهم التعاريف التي تخدم موضوع دراستنا هذه.

---

[1]: إسماعيل كرازدي، العولمة والحكم – نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية –، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة حاج لخضر باتنة، 2012،2011، ص160.

[2]: حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2004، ص96.

أولا: التعريفات التي قدمتها المؤسسات الدولية:

1- تعريف البنك الدولي:

" الحكم الرشيد مرادف للتسيير الاقتصادي الفعال والأمثل الذي يسعى للإجابة عن مختلف الانتقادات الخاصة الموجهة للدول والمؤسسات، والتي تشكك في الإصلاحات الهيكلية المسيرة بطريقة علوية، أي من الأعلى نحو الأسفل والتي أدت إلى فراغ مؤسساتي بدل تعبئة قدرات وطاقات المجتمع التي يزخر بها، لابد من الربط بين الحكم الرشيد والتنمية التشاركية وكذا حقوق الإنسان والديمقراطية، إضافة إلى تعيين وتعريف إحترام القوانين وتسيير القطاع العام ومحاربة الرشوة وتخفيض النفقات الفائضة".[1]

ومع بداية التسعينات قام خبراء البنك الدولي بتطوير المفهوم ليصبح أكثر دقة، فعرفه من خلال الدراسة التي أجراها عام 1992 عن أسلوب الحكم والتنمية: " بأنه أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية ".[2]

إذن فالحكم الراشد في نظر البنك الدولي يتطابق مع فكرة تطوير الإدارة، خاصة بعد خبراته التنموية في العالم الثالث.

2- تعريف المشاركين في المؤتمر الاقتصادي الوطني:

" هو التسيير الجيد للموارد في المجتمع سواء كانت المالية أو البشرية، إذن هي حركة تشاركية تسمح بالتسيير الدقيق للأملاك العامة وخلق الثروة ولا يتم تطبيقها في الدولة فقط، وإنما على المجتمع كل ومختلف الفاعلين الاجتماعيين وخاصة السلوكيات والتربية والتكوين وكذلك الهياكل والتنظيم.[3]

3- تعريف المجلس الأوروبي:

---

[1]: مراد علة ومحمد مصطفى سالت، " الحوكمة والتنمية البشرية مواءمة وتواصل – مع الإشارة إلى حالة الجزائر – "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المرسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 17/16 ديسمبر 2008، ص03.

[2]: سلوى شعراوي جمعة، " مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع "، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات للوحدة العربية، لبنان، العدد 249، 1999، ص111.

[3]: عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة ماجيستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص7.

يتطرق إلى ما أسماه بالحكم الراشد الديمقراطي المحلي مركزا على متغير اللامركزية والتي تؤمن هامشا كبيرا من الاستقلالية للسلطات المحلية.[1]

ثانيا: التعريفات الأكاديمية.

والتي تقاطعت في كثير من الأحيان مع التعريفات التي قدمتها الهيئات الدولية.

1- تعريف كوفي عنان:

" إن الحوكمة الجيدة لا يمكن فرضها من قبل السلطات الوطنية أو الوطنية أو المنظمات الدولية ولا يمكن خلقها بين عشية أو ضحاها إذن الحوكمة الجيدة هي من انجاز ونتيجة بحد ذاتها وبدونها – بدون دولة القانون، والإدارة الواضحة والتي يمكن التنبؤ بسياساتها والسلطة الشرعية واستجابة الاجراءات للطموحات فإن كافة المبالغ المخصصة للتمويل أو للمعلومات لا يمكن أن تمهد الطريق للعالم ليصل إلى الرفاهية، فالوظيفة الأساسية للدولة كما يؤكد الأمين العام السابق للأمم المتحدة، هي الإعداد للبيئة المساعدة والمناسبة التي تمكن للاستثمار أن يتم، وللثروات أن تحقق وللأشخاص أن تزدهر، فالحوكمة الجيدة تتطلب قناعة ومشاركة المحكومين إضافة إلى الإندماج الكامل والمستمر لكافة المواطنين في مستقبل أوطانهم ".[2]

2- تعريف جون فيليب ليسارش JEAN PHILIPELESERCHE:

يرى هذا الباحث أن مفهوم الحكم الراشد هو من المفاهيم النادرة التي عرفت شهرة وانتشارا سريعا ومتزامنا في مجموع العلوم الاجتماعية، وهو من أنذر المفاهيم التي أحدثت جدلا كبيرا، في فترة قصيرة من الزمن حيث غزى لغة العديد من المناهج الخاصة بالعلوم الاجتماعية (العلوم السياسية، علم الاجتماع، العلاقات الدولية، الاقتصاد، الجغرافيا ...) وفي نفس الوقت الخطاب السياسي، الإداري والاقتصادي.[3]

---

[1]: فهمي خليفة الفهداوي، " الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة: نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة "، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، العدد الثالث، المجلد الثامن، 2007، ص01.

[2]: زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية Gouvernance – قضايا وتطبيقات –، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص17.

[3]: ليلى جريدر، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد – دراسة حالة الجزائر – مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص48.

3- تعريف ماركو، رنجيون وثيبولت MARCO, RANGEON ET THIEBAULT: " الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والتجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسية".[1]

التعريف الإجرائي للحوكمة – الحكم الرشيد –

بعد التمعن في مجموع التعاريف التي سبق تقديمها، نستطيع أن نخلص إلى أن الحكم الراشد هو نموذج لحكم الإدارة يعتمد على الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والذي يقوم على الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان ويهدف إلى تكريس جملة المعايير المحددة كالمشاركة، الشفافية، العدالة، ويهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة.

المطلب الثالث: أسباب ظهور الحكم الراشد وخصائصه.

أحاطت عملية تبني مفهوم الحكم الراشد مجموعة من الظروف دعت لفرضه في الواقع العملي، وهو ما ترافق مع مساعي لتحديد مؤشرات لهذا المفهوم.

الفرع الأول: أسباب ظهور الحكم الراشد.

هناك جملة من الأسباب التي ساهمت في بروز موضاعات الحكم الراشد وأسست لتبنيها كأسلوب للتسيير والإدارة.

1- الأسباب السياسية:

غياب دولة المواطن ومفهوم المواطنة، حيث إن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقومان على تعاقد بين الحكام والمحكومين، بل تتأسس على الموازنة بين الحقوق والواجبات، وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن.

وكذا النمو الكبير للأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة، وترهلها وتقادمها، وازدياد العجز في الميزانيات وانخفاض الميزانية، حيث تستعمل الدولة كمكان لتقاسم وتوزيع المغانم على حساب

[1]: عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص28.

الاقتصاد الوطني، مع عدم محاولة الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة والمتسارعة للمجتمعات المتقدمة.[1]

وإرجاع الصعوبات إلى مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم، ما أدى إلى تقديم مجموعة من المبادئ تؤسس لمفهوم الحكم الراشد مثل: الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، تقليص دور الدولة، وخفض النفقات وتعزيز اللامركزية.[2]

عولمة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان مع التأكيد على المساواة بين الجنسين مع تزايد دور المنظمات الغير حكومية على المستويين الدولي والوطني.[3]

2- الأسباب الاقتصادية:

ظهور اهتمام كبير بانتقال الأنظمة التسلطية في القارة الإفريقية إلى أنظمة تأخذ بنظام التعددية الحزبية والديمقراطية الليبيرالية، حيث اعتبرت هذه الأخيرة كشرط للإصلاح الاقتصادي والوصول إلى التنمية، إضافة إلى الحكم الراشد الذي يجمع بين المضمون السياسي، والمؤسساتي والاقتصادي.[4]

كما أن الانتقال الايديولوجي نحو الليبيرالية الاقتصادية للسوق ولفردية أعلى كتحدي بالنسبة للدولة، إن فرض هذا التحول أعاد التعريف لدور الدولة في المجتمع باعتبارها المؤسسة الوحيدة المكلفة بتنظيم القطاع الخاص والعام والنظر إلى القطاع الخاص كشريك وليس كالخصم.[5]

---

[1]: حسن كريم، مرجع سابق، ص49.

[2]:رضوان بروسي، الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات نوعية الحكم، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008-2009، ص122.

[3]: قوي بوحنية،" دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 16 و 17 ديسمبر 2008، ص02.

[4]: عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص21.

[5]: وردة بوغابة وعائشة أحلام أنور، دور المجتمع المدني في تفعيل الحكم الراشد المحلي – حالة الوطن العربي –، مذكرة ليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص33.

3- الأسباب الاجتماعية:

إهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر والبطالة وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية، ولإهمال القضايا الاجتماعية نتائج سلبية بعيدة المدى كسوء التغذية ومشاكل قطاعي الصحة والتربية.

تدهور عدالة توزيع الدخل والثروة مما يقلل من الكفاءة المجتمعية، ويعدل فرص التنمية ويوطد استشراء الفساد على وجه الخصوص من أسس سوء الحكم من خلال قيام علاقة بين السلطة السياسية والثروة، وعدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي نتيجة الانتشار الواسع للجهل والأمية مع الأخذ بعين الاعتبار الثورة الحضرية تتمثل في الاتجاه الواضح نحو حياة المدينة والهجرة من الريف والقرية إلى المدينة.[1]

الفرع الثاني: معايير الحكم الراشد.

يتميز كل مفهوم يتعلق بكل ظاهرة إنسانية بمجموعة من الدلالات التي يقاس عليها مدى استتاب مضامين المفهوم، والحكم الراشد ليس استثناءا بنا يتميز به من مجموعة المؤشرات وهي كما يلي:

المشاركة: وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا تفي بالغرض بل لابد أن تكون هناك آليات يكون الشعب قادر على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية والمحاسبة، وعلى الدولة أن تعطي لأفراد المجتمع الحق في المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والأنظمة واستشارتهم في شؤون الحياة العامة.

حكم القانون (سيادة القانون): يعني أن الجميع حكاما ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو على القانون، ويجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز

---

[1]: بومدين طاشمة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، العدد 26، جوان 2010، ص39-40.

بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضامنة لها ولحريات الإنسان الطبيعية.

الشافية: وهي من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية،وأن تتوفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها.

إن فالشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها وتتلخص الشفافية بالمكونات التالية:

- الحصول على المعلومة.
- العلاقة السببية بين المعلومة والموضوع المراد مراقبته.
- الدقة في الحصول على المعلومة.

وعليه يجب على الدولة أن تصدر قوانين تهتم بحرية المعلومات وتسمح للجمهور ولوسائل الإعلام المختلفة بالحصول على جميع الوثائق المتعلقة بعمل الحكومة والتشريعات المختلفة.

المحاسبة: تتطلب المحاسبة أو المساءلة القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة وعن المهام الموكلة إليهم، وعن النتائج المتوصل إليها ضمن مسارهم الوظيفي وعن المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقهم والهدف من المساءلة هو محاسبة المسؤولين عن الأموال العمومية وحمايتها من العبث وبالتالي الحد من الانتهاكات التي قد تحدث من حين لآخر لبعض المسؤولين نتيجة تصرفهم.

المساواة (العدالة): ترمز إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة من أجل تحسين أوضاعهم وتحقيق ارتقائهم الاجتماعي، والمساواة تعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة دون تمييز، فهم متساوون بالحقوق والحريات والكرامة.[1]

---

[1]: عمراني كربوسة،" الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 17/16 ديسمبر 2008، ص14.

الفعالية: تعني توفر القدرة لدى المؤسسات في تنفيذ المشاريع وتقديم نتائج تستجيب وحاجات المواطنين مع الاستخدام العقلاني والرشيد للموارد.[1]

الرؤية الاستراتيجية: فحسب مفهوم الحكم الراشد، فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشركة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية، وحتى يتم تحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد، يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول.[2]

المبحث الثاني: الجماعات المحلية في الجزائر.

يعتبر نظام الجماعات المحلية أسلوب معبر عن اللامركزية الإدارية، حيث يساهم في تقاسم أعباء التسيير والإدارة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية، وهو نظام معمول به في عديد من الدول ومنها الجزائر.

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.

1) تعريف الجماعات المحلية في الجزائر:

---

[1]: عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص31.

[2]: عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص32.

أ. **لغة:** تعرف الجماعات المحلية على أنها مجموعة سكان قسم واحد للإقليم، لها مصالح مشتركة تديرها أجهزة إدارية خاصة بها، ينشأها على هذا النحو الدستور أو القانون.[1]

ب.إصطلاحا: تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.[2]

2) البلدية:

عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة 01 من قانون 08/90 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية: " البلدية هي الجماعة الاقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".[3]

أما في القانون 10/11 المؤرخ في 03 جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون".[4]

3) الولاية: وعرفتها المادة الأولى من القانون 09/90 على أنها: " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".[5]

أما في القانون 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012 المتعلق بقانون الولاية فهي: "الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ".[1]

---

[1]: جيرار كورنو، ص627.

[2]: عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة –، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص17.

[3]: محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص149.

[4]: " القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 سونيو 2011، يتضمن قانون البلدية "، الجريدة الرسمية (ج.ج.د.ش) عدد 37، سنة 2011، التاريخ: 03 يوليو، ص07.

[5]: محمد الصفير بعلي، مرجع سابق، ص183.

المطلب الثاني: خصائص وأهمية الجماعات المحلية.

الجماعات المحلية كأسلوب للتسيير المحلي في الجزائر، هذا ما أكسبها أهمية كبيرة حتمت تميز هذه الوحدات المحلية بخصائص لتكريس فعاليتها في مختلف المجالات.

الفرع الأول: مميزات الجماعات المحلية في الجزائر.

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص، أهمها الاستقلال الإداري والاستقلال المالي.

1- الاستقلالية الإدارية:

هي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الإعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون البلدية الجزائري 10/11.

فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيض العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.[2]

2- الاستقلالية المالية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية

---

[1]: " القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية "، الجريدة الرسمية (ج.ج.د.ش) عدد 12، سنة 2012، التاريخ: 29 فبراير، 08-09.

[2]: عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص146-147.

تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.[1]

وينص قانون البلدية: " يقوم المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية ".[2]

بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك التأثير على مجرى نمو الاستقلال الاقتصادي.[3]

الفرع الثاني: أهمية الأخذ بنظام الجماعات المحلية.

لنظام الجماعات المحلية – الإدارة المحلية – أهمية بالغة الدور سواء على المستوى المحلي، أو على مستوى الدولة ككل وذلك على عديد الأصعدة السياسية والاجتماعية والإدارية وفقا لما يلي:

1- الأهمية السياسية:

إن نظام الجماعات المحلية يساهم في إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما يؤدي إلى ترسيخ النهج الديمقراطي، إذ أن ممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي أو ما يسمى أحيانا بالديمقراطية المحلية هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني (الديمقراطية السياسية)، وعليه فإن تطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية يحقق مجموع من النتائج كما يلي:

- تدريب وتربية المرشحين سياسيا على تحمل المسؤولية على المستوى الوطني، فالعضو الذي يحقق نجاحا على المستوى الاقليمي غالبا ما يكون له دور بارزا يحقق له نجاحا في الانتخابات النيابية أو في المواقع القيادية العليا التي يشغلها.

---

[1]: خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، 1985، ص09.

[2]: المادة 60 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

[3]: لخضر مزغادّ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر "، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07 فيفري 2005، ص03.

- إشراك المواطنين في إدارة شؤون وحداتهم المحلية من خلال تمكنيهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية مما ينمي فيهم الشعور بالمسؤولية.
- تضييق الفجوة بين المواطنين والأنظمة الحاكمة، أي أن اللامركزية الإقليمية كفيلة بإزالة عوامل الشك والريبة من أذهان الأفراد تجاه الحكومات التي يشعر بها الأفراد في ظل النظام المركزي، إذ أن الأشخاص الذين يتولون إدارة الشؤون المحلية هم من أبناء الوحدة المحلية ومنتخبون من قبل مواطني الوحدة المحلية ولذا فإن قراراتهم تحظى بالقبول عادة من طرف مواطني الوحدة.
- يقوم نظام الجماعات المحلية – الإدارة المحلية – على مبدأ توزيع الاختصاصات الإدارية وعدم تركيزها في العاصمة، مما يساهم في تقوية البناء السياسي للدولة وبالتالي إمكانية مواجهة الأزمات والمصاعب المختلفة التي قد تتعرض لها الدولة.[1]

2- الأهمية الاجتماعية:

- تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصادياً واجتماعياً.
- دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.
- إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدنية الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة، كما أن الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم.[2]

3- الأهمية الاقتصادية:

- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها، مما يساهم في تخفيف الأعباء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

---

[1]: شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص42.

[2]: محمد محمود الطعامنة، " نظم الإدارة المحلية – المفهوم والفلسفة والأهداف – "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في العالم العربي، صلالة – سلطنة عمان، أيام 18-20 أغسطس 2003، ص16.

- تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها، فالمجالس المحلية أقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح أو إقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية.
- تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد المحلي.[1]

3- الأهمية الإدارية:

- نظام الجماعات المحلية يؤدي إلى المرونة والتنوع في استخدام أساليب الإدارة، إذ يمكن لكل وحدة محلية إتباع أسلوب العمل الذي يتناسب مع واقعها وظروفها وحجمها وحاجات مواطنيها.
- نظام الجماعات المحلية يسهل عادة عملية الإصلاح الإداري، وذلك أن أجهزة الوحدات المحلية تكون محدودة وبسيطة بخلاف الأمر في الأجهزة المركزية.
- يساهم أسلوب الجماعات المحلية في التخفيف من أعباء السلطات المركزية، حيث تتولى المجالس المحلية إدارة الأنشطة المحلية بما يتيح الفرصة للسلطة المركزية للتفرغ للمسائل ذات الأهمية.

إذن فنظام الجماعات المحلية يجسد مبدأ التخصص وتقسيم العمل، الذي أصبح من أهم سمات الإدارة الحديثة وتثبت فعاليته في رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحسين قدراته لمواجهة مختلف المتغيرات والمستجدات.[2]

---

[1]: شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص42.

[2]: شهيناز ورشاني، مرجع سابق، ص41.

المبحث الثالث: مفهوم الحوكمة المحلية.

تهدف الحكومة المحلية إلى تفعيل دور الجماعات المحلية من خلال هيكلة الإدارة التي يجب أن تتوفر على تنظيم محكم ونظام معلوماتي وآليات تدبير حديثة، بالإضافة إلى تأهيل الموارد البشرية، وذلك من خلال برمجة عدة ورش تهم آليات التوظيف لتمكين الجماعات من جلب أحسن الكفاءات، بالإضافة إلى إعتماد آليات التحفيز والتكوين وكذا التأطير الإداري المستمر للموارد البشرية، وذلك بإيلاء عناية خاصة للطاقم والأطر التي ستتولى المسؤولية في المناصب العليا في تدبير وإدارة الجماعة، وكل هذا في ظل جو من الشفافية والمساءلة والمشاركة.

المطلب الأول: تعريف الحوكمة المحلية.

إن مفهوم الحكم الراشد عام 1989 كما سبق الإشارة له، خاصة من طرف البنك الدولي من خلال إحداث التغيير الذي طرأ في طبيعة ودور الحكومة من جهة، وتطور علم الإدارة العامة من جهة أخرى فعلى المستوى العملي لم تعد الدولة الفاعل الرئيسي في عملية وتنفيذ السياسة العامة بل ظهرت فواعل أخرى تمثلت في المنظمات والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، أما من الجانب الأكاديمي فقد ظهرت محاولات للاستفادة من أساليب إدارة الأعمال والإدارة العامة، كما برزت مجموعة من القيم الجديدة (التمكين والتركيز على النتائج) محل مجموعة من القيم القديمة (الأقدمية والتدرج الوظيفي).

وكمحصلة لذلك حدث الانتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية (localgouverment) إلى نظام محلي يشارك فيه القطاع الخاص والمنظمات الغير حكومية (local governance).[1]

[1]: صافية بومصباح ورانية تناح، " جاهزية الإدارات المحلية لاعتماد الحوكمة الالكترونية – دراسة ميدانية في مقر ولاية برج بوعريريج–"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الثاني الذي نظمته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،

أما فيما يخص التعريف فهناك مجموعة من التعاريف للحوكمة المحلية أو الحكم الراشد المحلي نذكر منها:

- تعريف لندل أند Landell and: فيعرف الحكم الراشد المحلي بأنه عبارة عن استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ويمثل الحكم الراشد المحلي الإطار المنظم والمعبر عن احتياجات وتطلعات السكان، وفي هذا التوجه وضع كل من " بيير كلام " و " اندريه تالمان " ستة مبادئ أساسية يسترشد بها لعمل الحكومة، خاصة، ما تعلق بإجراء حوار حقيقي مع سكان الأحياء:[1]
  - معرفة الآليات التي تعمل داخل تلك الأحياء والتعرف عليها.
  - تقدير أوضاع السكان.
  - البحث عن أشكال ملائمة لتصورات السكان زيادة إلى التمثيل الديمقراطي.
  - تحويل العمل الحكومي كي يصبح أكثر عمومي وأقل قطاعية.
  - إخضاع الأنماط الحكومية للأنماط الاجتماعية.
  - تصور ملائم لامكانيات واهتمامات السكان.
- أما شارليك charlik فيرى بأن الحوكمة المحلية: " الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة، كقواعد مشروعة بغية دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والمجموعات في المجتمع المحلي ".[2]

ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحكم الراشد المحلي على النحو التالي:

مخبر الدراسات والبحوث في التنمية الريفية LERDR جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج الموسوم بعنوان: الحوكمة والتنمية المحلية يومي 08/07 ديسمبر 2015، ص04.

[1]: وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجيستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2010/2009، ص46.

[2]: حسن العلواني، اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006، ص80.

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.
- لا مركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.[1]

المطلب الثاني: فواعل الحوكمة المحلية.

الحكومة المحلية ترتكز على مجموعة من العناصر والتي ارتبطت ارتباطا وثيقا بهذا المفهوم وهي المجتمع المدني والقطاع الخاص كفاعلين غير رسميين والدولة كفاعل رسمي.

الفرع الأول: الحكومة.

يأخذ مفهوم الحكومة معان متعددة فقد تعني مختلف الهيئات الحاكمة في الدولة أي أجهزة السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية وقد ينصرف هذا المعنى للدلالة على العلاقة بينهما وقد يعني السلطة التنفيذية دون غيرها وهذا هو الاستخدام المتخصص لمصطلح الحكومة، وهناك معنى آخر لهذا المفهوم ينصرف إلى الأسلوب والطريقة التي تمارس بها مختلف السلطات الحاكمة في الدولة سلطتها ويتم من خلال الحكم، وهذا المعنى الأخير تتبناه كثير من المصادر فمثلا يعرف قاموس (oxford المصغر) الحكومة على أنها شكل أو أسلوب لتنظيم الدولة.[2]

وعليه تهتم الحكومة بوضع الإطار العام القانوني والتشريعي الثابت والفعال لأنشطة القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء كما تعمل على الاهتمام بالخدمات العامة وتقديم الخدمات للمواطنين وتهيئة البيئة المساعدة على التنمية.

فالحكومة من خلال القيام بصياغة سياستها العامة وتنظيم شؤونها وممارسة الضبط السياسي والقيام بتنفيذ الوظائف العامة إنما تستهدف الاستجابة لاحتياجات المواطنين ومتطلباتهم، لكن الحكومات من خلال قيامها بالوظائف المنوطة بها تواجه تحديات عدة منها:

- القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة والمسايرة لمتطلبات السوق.

---

[1]: صافية بومصباح ورانية تناح، مرجع سابق، ص04.

[2]: حليمة بومزبر، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2009، ص68.

- المواطن الذي يحتاج إلى مزيد الاستجابة من قبل الحكومة لاحتياجاته.
- الضغوط العالمية من قبل القوى العظمى والاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية التي تواجه وتتحدى كيان وطبيعة الدولة.[1]

لذلك فعلى الحكومات التي تطور استراتيجات وسياسيات مع هذه التحديات وذلك من خلال صياغة أجندة وهي:

- الحكومة كصانع سياسة: ويشمل هذا الدور توفير سياسات منسجمة وفعالة من خلال تحسين عملية إتخاذ القرارات وعملية وضع القواعد والاجراءات الحكومية بانسياب المعلومات ذات العلاقة بالسياسات وتقييمها.
- الحكومة كممكن: ويعني ذلك وضع الإطار العام بهدف تقديم خدمات ومنتجات القطاع العام وتحسين اختيارات المستهلك وجودة الخدمات، إدخال المنافسة وترويج استعمال الموارد بكفاءة وفعالية.
- الحكومة كمصلح: تقوم الحكومة بتدبير كافة عمليات الإصلاح وتقييم التجارب في عمليات الإصلاح وهكذا فإن الحكومة ضمن منظومة الحوكمة معنية أساسا بخلق المحيط السياسي والقانوني المشجع على استدامة دورها.[2]

الفرع الثاني: المجتمع المدني.

يلعب المجتمع المدني دورا محوريا في التأسيس للحوكمة بوصفه مجالا تتفاعل فيه مختلف الديناميات خلال إطار الدولة المؤسسي، ولا يمكن فهم ما يقوم به المجتمع المدني من أدوار دون التعرض لبعض التعاريف التي جاءت لتحديد هذا المفهوم حيث يعرف بأنه مجال شبكات العمل

---

[1]: زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص46.

[2]: صالح زياني ومراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية قضايا وتطبيقات واشكالات، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، 2010، ص34-35.

التطوعية والجمعيات غير الرسمية التي يدير فيها الأفراد الكثير من مجالات حياتهم،[1] ويعرفه لاري دايموند (larry diamond) بأنه: " حيز لحياة اجتماعية منظمة تعتمد على مبادئ الإرادة والدعم الذاتي والاستغلال ".[2]

ورغم تعدد التعريفات إلا أن هذا المفهوم يقوم على أربعة عناصر:

فكرة التطوعية – فكرة الاستغلال – المؤسسية – الارتباط بمنظومة من المفاهيم حقوق الإنسان مثل المواطنة – المشاركة الشرعية.[3]

وعموما تستهدف منظمات المجتمعات المدني رعاية مصالح المجتمع والحد من تسلط الدولة وتقوم بممارسة التطوير والإصلاح المستمر كما تعمل على إشراك الأفراد في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة،[4] لذا نجد منظمات المجتمع المدني وفي مقدمتها المؤسسات غير الحكومية تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا من خلال علاقتها بين الفرد والحكومة ومن خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية والتي يمكن استخدامها وفق الآليات التالية:

- التأثير على السياسة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام.
- تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع.
- مساعدة الحكومة، عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين.
- العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطات.[5]

---

[1]: حليمة بومزير، مرجع سابق، ص48.

[2]: صالح زياني، مراد بن سعيد، مرجع سابق، ص35.

[3]: حليمة بومزير، مرجع سابق، ص73.

[4]: صالح زياني، مراد بن سعيد، مرجع سابق، ص37.

[5]: عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص42.

إن التركيز على مؤسسات المجتمع المدني كقاطرة وركن أساسي في منظومة الحوكمة يعود لكون أن المجتمع المدني ينازع الدولة ليس فقط في احتكار السياسة بل وتولي بعضا من مهامها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية التي تخلت عنها.[1]

الفرع الثالث: القطاع الخاص.

على الرغم من اعتبار الدولة قوة كبرى في تحقيق التنمية إلا أنها ليست القوة الوحيدة، لذلك لجأت الدول إلى إتباع سياسات اقتصادية تتعلق أساسا بخوصصة المؤسسات العامة وفتح المجال لمنظمات القطاع الخاص في العديد من الميادين حيث أصبحت هذه الأخيرة فاعلا أساسيا في الحياة الاقتصادية وشريكا كاملا في جهود التنمية، فالبحث عن الكفاية في الخدمة عمومية تؤدي في أغلب الأحيان إلى نداءات بتشجيع المشاريع الخاصة بحجة إن القطاع الخاص أكثر فعالية من الحكومة، إن إنشاء وتطوير القطاع الخاص الحر التنافسي يؤثر إيجابا ويولد فرص اكثر لعملية خلق الوظائف التي تولد ما يكفي من الدخل لتحسين مستويات المعيشة فالقطاع الخاص هو المصدر الرئيسي لفرص العمالة المنتجة.

وتعتمد فلسفة الحوكمة فيما يتعلق ببناء قدرات القطاع الخاص على مجموعة من الخطوات أبرزها:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستمرة.
- تستقطب الاستثمارات وتساعد على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- التحفيز لتنمية الموارد البشرية.
- المحافظة على البيئة والموارد البشرية.[2]

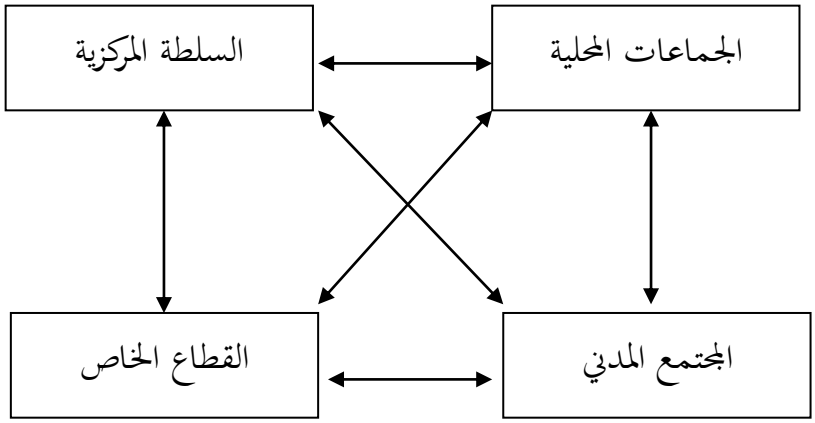
الشكل رقم 01: نموذج نظري لتفاعل عناصر الحوكمة المحلية.[3]

---

[1]: صالح زياني، مراد بن سعيد، مرجع سابق، ص38.

[2]: زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص48.

[3]: من إعداد الطالب، نموذج نظري لتفاعل عناصر الحوكمة المحلية.



فواعل الحوكمة المحلية الجديدة.

خلاصة الفصل الأول:

يعتبر موضوع الحكم الراشد من المواضيع الحديثة التي تشغل اهتمام الكثير من رجال الفكر والسياسة وكذا المنظمات الدولية.

يمكن القول أن مصطلح الحكم الراشد رغم مرونته وتعدد معانيه التي يحملها إلا انه في الأخير يعبر بشكل عام عن حسن استخدام الموارد بما يخدم المصلحة العامة ويستجيب لاحتياجات التنمية والأجيال حاضرا ومستقبلا، كما يقوم الحكم الراشد على أساس المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني وعدم الاكتفاء فقط بعمل الحكومة.

إن تبني نظام الإدارة اللامركزية من طرف الدول المختلف جاء لتخفيف العبء على الأجهزة المركزية التي تعاظم دورها واتسع نشاطها، وكذا بسبب اختلاف مناطق الدولة الواحد في العالم الجغرافي والسكاني والاجتماعي، فالسلطة المركزية كلما استعانت بالجماعات المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية النظام.

ولكي تكون الجماعات ولكي تكون الجماعات المحلية أكثر نجاحا يجب تفعيل ما يسمى بالحكم الراشد المحلى (الحوكمة المحلية) فيها وهذا بإتباع أساليبه التي تسهم في تحقيق مخرجات ومدخلات ذات جودة عالية باحترام معايير واليات تظهر فعاليات الجماعات المحلية في أقاليمها.

من هنا تأتي الحكومة المحلية بآليات عملها وفق مميزات وخصائص من الشفافية والمساءلة وتأكيد الديمقراطية والعدالة وتحقيق دولة القانون، وفق معايير الكفاية والفعالية بالتركيز على المواطنين في تحقيق النتائج التي يريدونها.

الفصل الثاني

واقع حوكمة الجماعات الإقليمية في الجزائر

الفصل الثاني: واقع حوكمة الجماعات الإقليمية في الجزائر

المبحث الأول: الواقع التنظيمي للبلديات في الجزائر

المبحث الثاني: مالية البلديات في الجزائر

المبحث الثالث: واقع حوكمة البلديات في الجزائر

تمهيد:

تختلف الإدارة المحلية من دولة إلى أخرى ذلك بفعل وجود عدة عوامل تاريخية واجتماعية وسياسية، كما أن نظام الإدارة المحلية في أي دولة يتأثر بنظام السياسة العامة الخاص بها، وكتجسيد للأسلوب اللامركزي أقرت الدولة الجزائرية في أحكام دساتيرها ومختلف قوانينها على إثر انتهاج التعدد السياسي على ضرورة الأخذ بنظام الإدارة المحلية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري فقد أنشأت جماعات تركيبية صغرى هي الولاية والبلدية للوصول لأحسن السبل التنظيمية خدمة للمواطن المحلي وإشراكه في اتخاذ القرارات المحلية.

ونتيجة لذلك أحكم المشرع تنظيم هذه الجماعات المحلية بوجود نظام قانوني يمنحها الشخصية القانونية بالإضافة إلى تلبية انشغالات الأفراد الذين تمثلهم، ولما كانت حاجيات المواطنين عبارة عن نفقات مالية كان على الجماعات المحلية أن تبحث عن إيرادات مالية تكفي لتغطية هذه النفقات فقد خول المشرع لها مهمة تحضير وإعداد وتنفيذ ميزانية سنوية تدرج فيها هذه النفقات والايرادات وتسعى من خلالها إلى تحقيق التوازن المالي وخلق تنمية محلية ناجحة.

وما يجدر ذكره إلى أن مختلف الجماعات المحلية ونخص بالذكر البلديات الممتدة على ربوع الوطن تعاني من عوائق وتحديات، الأمر الذي أوجب على الدولة حتمية القيام بمجموعة من الإصلاحات لواجهتها بإتباع سياسة عقلانية على هذه البلديات وذلك بمنحها لامركزية أكثر في التسيير إلى جانب اتخاذ القرارات وإعداد البرامج التنموية وخطط الإنفاق العام، والعمل على تبني مبادئ حوكمة الجماعات المحلية من خلال ترسيخ ثقافة الثقة والشفافية والوصول إلى غاية الديمقراطية وتحقيق أهداف الإدارة المحلية بالمشاركة الواسعة لجميع قطاعات المجتمع، وبناء عليه تم تقسيم فصلنا إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: الواقع التنظيمي للبلديات في الجزائر

المبحث الثاني: مالية البلديات في الجزائر

المبحث الثالث: واقع حوكمة البلديات في الجزائر

المبحث الأول: الواقع التنظيمي للبلديات في الجزائر.

لقد اختارت الجزائر في إستراتجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية فأصبحت المجالس المحلية ممثلة في " البلدية والولاية " تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة في الجزائر، وتشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة، ويظهر تجسيد هذه الأخيرة لهذا النظام عن طريق القوانين التي تضبط دور البلدية من خلال مجلسها المنتخب باعتبارها أصغر تقسيم عضوي في البلاد، فهي تعبر عن سيادة الدولة في إقليمها، ونظرا لكونها الأقرب إلى المجتمع المحلي فقد أسندت لها مهام وصلاحيات شملت قطاعات عديدة.

ومن هذا المنطلق نحاول في هذا المبحث رصد وتحليل وظائف وأدوار البلدية ويأتي اقتصارنا على هذا الهيكل بالشرح والتفصيل عن غيره من الهياكل بحكم حدود دراستنا إضافة إلى اعتبارها هيكلا أساسيا لنظام الجماعات المحلية في الجزائر وذلك حسب النصوص القانونية والتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها، والواقع المحلي وصعوباته وتحدياته.

المطلب الأول: البلدية في التشريع الجزائري.

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية، وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة، كما تعد تجسيدا ومكانا لممارسة الديمقراطية المحلية ونظرا لأهمية هذا الهيكل الإداري أعطى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا لها بإشارته لها في كل الدساتير، وأحدث لها قوانين تنظمها فقد صدر بزمن ليس ببعد قانون جديد خاص بالبلدية بغرض مواكبة التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة، ويتماشى والإصلاحات السياسية والاقتصادية في الجزائر.

الفرع الأول: تعريف البلدية.

أعطى المشرع الجزائرية أولوية كبيرة للجماعات المحلية لما لها من أهمية كبيرة على الصعيد السياسي والاجتماعي وخاصة البلديات منها، ويظهر ذلك في مختلف الدساتير والقوانين التي أعطت تعاريف دقيقة لهذه الهيئة.

أولا: تعريف البلدية في الدستور الجزائري.

عرف تعريف البلدية في الدساتير المتعاقبة اختلافا للآراء فقد أشارت المادة 09 من دستور 1963 إلى البلدية حيث نصت: " الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية واقتصادية واجتماعية. البلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية، الاقتصادية والاجتماعية القاعدية ".[1]

ودستور 1967 فقد ذكرها في المادة 36: " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية ".

أما بالنسبة لدستور 1989 أشار إليها بأن: " الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية "، وهو ما أبقى عليه تعديل 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996[2].

ثانيا: تعريف البلدية في القوانين الجزائرية.

عرفها قانون البلدية لسنة 1967 ب: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية "[3].

كما عرفها المشرع بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المتعلق بقانون البلدية: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "[4].

وأخيرا عرفها المشرع بموجب المادة الأولى والثانية من القانون رقم 11-10 المتعلق بقانون البلدية[5]:

المادة الأولى: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون ".

المادة الثانية: " البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".

ثالثا: تعريف البلدية عند الباحثين.

---

[1]: دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد 64.

[2]: مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ 7 ديسمبر 1996، المتضمن الدستور الجزائري.

[3]: الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/ 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06.

[4]: القانون رقم 90-80 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 15.

[5]: القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37.

عرفت البلدية بأنها: الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة "[1].

وعرفت كذلك بأنها: " وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا"[2].

ويظهر جليا اختلاف الآراء فيما يخص تعريف البلدية سواء في الدساتير أو القوانين وحتى التعاريف المقدمة من قبل الباحثين وكلهم أجمعوا على أن البلدية هي:

- ✓ جماعة إقليمية أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة، كما نصت المادة 06 من القانون رقم 10-11 السالف الذكر اسم وإقليم ومقر رئيسي كما تضع البلدية معالم حدود إقليمها باتخاذ كافة الإجراءات التقنية والمادية والمرتبطة بذلك[3].
- ✓ أساسية أي قاعدية بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.
- ✓ تتمتع بالشخصية المعنوية أي لها وجود قانون مستقل عن كل من الولاية والدولة لها الحق في التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس البلدي ويمكنها إبرام العقود وقبول الهبات ... الخ.
- ✓ تحدث بموجب قانون أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون لكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية بالإضافة أو النقصان بموجب مرسوم تنفيذي.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر.

---

[1]: عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر 1، النظام الإداري، بن عكنون، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، ط 2002، ص279.

[2]: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري " التنظيم الإداري، عنابة، دار النشر والتوزيع، 2002، ص108.

[3]: المادة 08، قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص08.

عرف إنشاء البلدية في الجزائر في الجزائر تطورا ملحوظا خلال الفترات المتعاقبة بحكم الظروف الاستعمارية وحتى الاجتماعية وستقتصر بالتفصيل على مرحلتين مبرزين درجة اهتمام المشرع الجزائري بالبلديات كدليل على أهمية هذا الهيكل الإداري.

أولا: البلديات في الجزائر قبل الاستقلال.

إن التنظيم الاقليمي الفرنسي لأرض الوطن كان يختلف من فترة إلى فترة ومن منطقة إلى أخرى، فأول تنظيم ظهر سنة 1944 حيث أقام الاستعمار الفرنسي مكاتب على المستوى المحلي عرفت بالمكاتب العربية كانت تسير الدائرة المحلية مباشرة من قبل ضباطه بغية بسط سيطرته على المقاومة الجزائرية وبهدف تمويل الجيش الفرنسي، فقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية مدنيا وعسكريا، إذ ظهرت البلديات المختلطة في مناطق تواجد الجزائريين وكانت تتشكل من دواوير ومراكز تعمير، وأصبحت فيما بعد مراكز بلديات دون أن تجانس تدار من قبل الموظفين الفرنسيين. وإلى جانب البلديات المختلطة هناك بلديات ذات التصرف التام أو المتمتعة بحق ملئ الممارسة في المناطق التي يسكنها العدد الهام من الأوربيين كانت تدار من قبل مجلس بلدي ورئيس بلدية منتخبين كما هو الحال في فرنسا وفق القانون البلدي الصادر في 05 أفريل 1884م[1].

ثانيا: البلدية في الجزائر بعد الاستقلال.

مر التنظيم الإداري المحلي بعد الاستقلال بعدة مراحل، وارتبط هذا التطور بطبيعة نظام الحكم، والظروف السياسية، والاقتصادية والاجتماعية الموروثة عن الاستعمار ومتطلبات البناء حيث ورثت الجزائر تركة ثقيلة بعد هذه الفترة خاصة بعد مغادرة الأوروبيين، تمثلت في انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية لتجد الدولة أمامها هياكل إدارية بلا روح، ومنها البلديات التي كان عددها آنذاك 1578 بلدية، مما أوقعها في حالة خطيرة جدا إضافة إلى ذلك، فإن البلديات عانت من عجز مالي كبير نتيجة لقلة الموارد المالية من جهة، مع زيادة كبيرة

[1]: حجاجي محمد بوهالو، البلدية، الموقع الالكتروني: http://heddadji.kalamfikalam.com/t22-topic، تاريخ الإطلاع: 2017/02/10.

في النفقات نتيجة الواجبات الاجتماعية المفروضة عليها من جهة أخرى وإن صح التعبير كانت توجد أكثر من 1500 بلدية مشلولة عن العمل ماليا، تقنيا وإنسانيا[1].

فعمدت الدولة كإجراء أولي إلى اتخاذ عدة اجراءات للإصلاح الإقليمي* من تزويد البلديات بالتجهيزات الاجتماعية الأولية والتجهيزات الأساسية للقطاع الفلاحي على وجه الخصوص، ونظرا للتطور الاجتماعي والاقتصادي والتركيبية البشرية للمجتمع الجزائري تم تخفيض بصفة تدريجية عدد البلديات إلى 676 بلدية، ناهيك أنه تم تغيير أسماء بعض البلديات ودمج بعضها الآخر، وقصد مواكبة ومسايرة التطور الطبيعي للمجتمع كان لزاما إصدار عدة قوانين وحتى دساتير عمدت إلى تكريس الجانب الديمقراطي ولعل أبرز هذه الدساتير دستور 1984 الذي جاء ليقر بالتعددية الحزبية ويكرس معالم التوجه نحو اقتصاد السوق، وفي صدد ذلك تم اعتماد التقسيم الذي جاء به قانون 84-09 المؤرخ في 1984/02/04 ليرفع عدد البلديات إلى 1541 وهو التنظيم الإداري المعمول به حاليا، وبالضرورة تم إصدار القانون رقم 90-08 يعني بتنظيم البلدية والذي جاء لمنح أكثر استقلالية للبلديات إلا أنه وفي ظل الحالات المختلفة المعاشة خلال العشرون سنة الماضية من تطبيق هذا القانون أظهرت محدودية غير قادرة على تفكيك التوترات وكذا النقائص التي تجعل من أحكامه لا تستجيب لمختلف التحولات والتعديلات التي تواجهها البلديات كما أنه لم يعد بإمكانه معالجة الاختلالات والمشاكل الجديدة بالإضافة إلى ظهور متطلبات مشروعة ومختلفة متعلقة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد، الأمر الذي ألزم إصدار قانون جديد يجسد البلدية العصرية وهو قانون رقم 10-11 يهدف إلى إدخال تصحيحات قصد تحقيق التوازنات الضرورية لتأسيس تسيير منسجم للبلدية.

المطلب الثاني: هياكل البلدية.

---

[1]: حجاجي محمد بوهالو، مرجع سابق.

* للاطلاع على الإصلاح الإقليمي أنظر: سعود شيهوب، " المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة "، في مجلة حوليات، جامعة منتوري، قسنطينة العدد 05، 2002، ص75.

خول المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات ووظائف مختلفة واسعة كما سنرى في مطلبنا اللاحق، ولتأدية هذه المهام أقر المشرع الجزائري ثلاث هيئات بحيث لا يمكنها أن تقوم بدورها الذي أنشئت من أجله إلا من خلالها فقد نصت عليها المادة 15 من قانون البلدية 10-11 كما يلي " تتوفر البلدية: هيئة مداولة: المجلس الشعبي، هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي. تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما ".

الفرع الأول: هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي):

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تسيير وإدارة البلدية كجماعة إدارية لا مركزية إقليمية، إذ يعتبر الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية داخل البلدية، كما يعتبر أقدر الأجهزة على التحمل والسماع والنظر في المطالب المحلية للمواطن داخل البلدية.

أولا: تشكيل المجلس.

يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم انتخابيا من قبل المواطنين القاطنين في إقليم البلدية، وذلك عن طريق الاقتراع العام والسري والمباشر لمدة خمس سنوات[1]، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وضمن الشروط الآتية[2]:

- ✓ 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- ✓ 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.
- ✓ 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.
- ✓ 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة.
- ✓ 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة.
- ✓ 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

---

[1]: فريدة نضير مزياني، مبادئ القانون الإداري، باتنة: مطبعة عمار قدفي، 2001، ص214.

[2]: المادة 80، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50، ص20.

ثانيا:عمل المجلس.

يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام[1]، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية –استثنائية– إذا اقتضت شؤون البلدية، سواء بدعوة من رئيسه أو بطلب من الوالي أو من ثلثي عدد الأعضاء، أو بقوة القانون في حالة الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة مع إخطار الوالي بذلك.

تنص المادة 19 من قانون 10-11 في مضمونها على أنه يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية إلا في حالة القوة فإن المشرع أجاز للدورة أن تنعقد خارج مقر البلدية أو خارج إقليم البلدية كليا ولكن بعد أن يعينه الوالي بالتشاور مع الهيئة، كما نصت المادتين 20 و21 منه في مضمونهما بأنه يتم تحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس من قبل رئيس المجلس البلدي ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء وذلك بإرساء الاستدعاء إليهم كتابيا وإلى مقر سكناهم مرفقة بجدول الأعمال بواسطة ظرف محمول قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة.

ويبدأ المجلس المداولات حيث يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء وإذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائيين متتاليين بفارق خمسة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثاني صحيحة مهما يكن عدد الحااضرين[2].

تكون جلسات المجلس علنية وهذا يعني إمكانيات حضور المواطنين لجلسات المجلس المعنيين بموضوع المداولة غير أن هذا الحضور لا يعطي الحق بالتدخل في النقاش والتداول، كما يمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة في حارت خاصة حددتها المادة 26 من قانون البلدية السالف الذكر.

ثالثا: لجان المجلس الشعبي البلدي.

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة لكل بلدية على أساس عدد السكان، وتتكفل بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي[1]:

---

[1]: المادة 16، قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص08.

[2]: المادة 23، قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص09.

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

تحدث اللجان الدائمة بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، كما تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي للمصادقة وفي سياق آخر يمكن تشكيل لجنة خاصة بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة لدراسة موضوع محدد، وتعرض نتائج دراستها على المجلس، ويوضع كل من النواب المساعدين ورؤساء اللجان في ديمومة من أجل أداء المهام الموكلة إليهم بفعالية.

الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في البلدية وهو رئيسها، ويمثل الهيئة التنفيذية، وينتخب من بين أعضائه وتضم الهيئة نائبان أو أكثر ويتغير عددهم حسب عدد السكان.

أولا: التعيين.

يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 65 من قانون البلدية الساري المفعول وفق الشروط التالية:

- ✓ أن يكون مصدر القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين.
- ✓ وفي حال حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات، يعلن رئيسيا بالمجلس الشعبي البلدي، المرشح أو المرشحة الأصغر سنا من بين الأعضاء.

وبعد أن يتم اختيار المجلس الشعبي البلدي فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد وذلك في حفل رسمي لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب المجلس الشعبي

---

[1]: نفس المرجع، ص09.

البلدي، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلائها المكانة التي تستحقها واعتبارا للمركز الذي يتمتع به المجلس الشعبي البلدي، ويتم الحفل الرسمي بحضور منتخبي المجلس أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوم التي تلي إعلان النتائج[1].

غير أنه وكما نصت المادة 68 من قانون البلدية يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية ولايته والرئيس الجديد خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي، أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي قد جددت عهدته فإنه يقدم عرض حال عن وضعية البلدية، وهذا لإضفاء الشفافية أكثر في تسيير الشأن المحلي وضمان الاستمرارية في عمل المرفق العام.

إضافة إلى ذلك يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائب أو عدة نواب الرئيس حسب عدد المقاعد لكل بلدية ومجلس وفقا لما أقره قانون البلدية رقم 10-11[2].

ثانيا: مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفق ما أقره قانون البلدية وظائف وسلطات متنوعة ومتعددة باعتباره يسير مرفق عام إداري مرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن، هذه الوظائف تتميز بالازدواجية، فهو يمارس صلاحياته بصفته ممثلا لكل من المجلس الشعبي البلدي وللبلدية، وبصفته ممثلا للدولة.

1- مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس: وفي هذا الصدد يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بدور تنسيقي لأعمال المجلس عن طريق متابعة سير المداولات ابتداء من توجيه الاستدعاءات للأعضاء إلى غاية تحرير محضر المداولات وحفظها، كما يتولى أيضا مهمة أخرى وهي تعليق المداولات وتنفيذها وفقا لما نصت عليه المادة 30 من قانون البلدية.

2- مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثلا للبلدية: فإذا كان بصدد تمثيله للبلدية يحتل وظيفتين في كل منهما يمارس مهام محددة. يحتل وظيفة رئيس بلدية، حيث يقوم بوظائف

---

[1]: المادة 67، قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص13.

[2]: المادة 69 قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص13.

إدارية بحثه تشتمل على السهر على حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية بالإضافة إلى ممارسة السلطة السلمية على الموظفين كما يأمر بالصرف في البلدية فهو من يقوم بإعداد الميزانية واقتراحها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها ثم القيام بمتابعتها وتنفيذها[1]، هذا من جهة ولما كانت البلدية تمتاز بالشخصية المعنوية وجب وجود شخص متمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتمثيلها والتعبير عن إدارتها وكذا المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة لها.

وبالتالي فرئيس المجلس الشعبي البلدي كقاعدة عامة يتولى جميع المسائل المتعلقة بالحياة الإدارية، لكن استثناء يفوض هذه الصلاحيات لأحد أعضاء المجلس وهذا في حالة ما إذا تعارضت مصالحه مع مصالح البلدية.

3- مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بصدد تمثيله للدولة: إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي بصدد تمثيله للدولة فإنه يتولى وبصفته ضابطا للحالة المدنية وفق ما خوله قانون الحالة المدنية يتولى مباشرة –بنفسه – هذه المهمة[2]، لكن نظرا لكثرة المهام الموكلة إليه ولاستحالة القيام بها جميعها، أجاز له المشرع تفويضها إلى موظفي البلدية، ومن بين هذه المهام: تولي التصريح بالولادات، الوفيات وتسجيلها، تسجيل عقود الزواج، استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإذن بالزواج بالنسبة لموظفي الأمن والعسكريين.

في حين أنه إذا كان بصفة ضابط الشرطة القضائية، يتولى تنفيذ جميع الاجراءات المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية فله في ذلك[3]:تتبع المجرمين والقبض عليهم والقيام بعمليات التفتيش التحري في مختلف الجرائم، والبحث عن الأدلة وتقديمها إلى وكيل الجمهورية.

أما في مجال الضبط الإداري يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات عديدة منها[4] العمل على المحافظة على حسن النظام والأمن العموميين، ويعاقب على كل مساس بالراحة العمومية، يعمل على مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، كذلك يتولى مهمة السهر على

---

[1]: المادة 81، نفس المرجع، ص14.

[2]: المادة 86، القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص15.

[3]: المادة 12، المادة 14 من الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد 48، ص623.

[4]: المادة 93، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص15.

نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع عن طريق مباشرة الرقابة الصحية على الأشخاص والمحلات والسلع المعروضة للبيع، كذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية في مجال توزيع المياه الصالحة للشرب والتطهير، كما يعمل على تأمين نظام الجنائز والمقابر وفقا للعادات والشعائر الدينية.

4- مهام أخرى لرئيس المجلس الشعبي البلدي: إضافة للمهام السالفة الذكر يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي ب:

- ✓ تنفيذ القوانين واللوائح في حدود إقليم البلدية.
- ✓ الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية.
- ✓ إعداد قوائم الانتخابات وفقا للقوانين المتضمنة لها.
- ✓ المساهمة في عملية الإحصاء الديمقراطي الذي يحصل كل 10 سنوات بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء.
- ✓ تنظيم رخصة البناء والهدم والتجزئة وفقا للاجراءات المنصوص عليها في التشريع.

الفرع الثالث: الأمين العام للبلدية.

كما سبق وبينا في بداية هذا المطلب أن المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 10-11 أضاف هيئة أخرى لم تكن واردة في القوانين السابقة متمثلة في شخص الأمين العام يسير وينشط الإدارة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]، والسبب الرئيسي لإعطاء هذه الصفة لشخص الأمين العام يتمحور حول نقص كفاءة المنتخبين للمحليين وعدم معرفتهم بالقواعد الأساسية للتسيير الإداري.

أولا: تعيين الأمين العام.

لم يحدد المشرع في قانون البلدية كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية بل أحالها إلى التنظيم، وفقا لما ورد في المادة 127 من قانون البلدية، فالمعمول به حاليا في كيفية تعيينه المرسوم

[1]: المادة 125، قانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص19.

التنفيذي الصادر مؤخرا الحامل لرقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام[1].

ثانيا: مهام الأمين العام.

بعد تعيين الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، المهام التالية[2]:

- ✓ ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- ✓ تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية.
- ✓ ضمان تنفيذ القرارات المتعلقة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي، وتسيير المستخدمين المنصوص عليها.
- ✓ إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68 من نفس القانون.
- ✓ يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة، بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

إضافة إلى ما نصت عليه المادة 129 من قانون البلدية يقوم الأمين العام كذلك ب:

- ✓ له اقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي.
- ✓ كما يتولى إعداد مشروع ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعرضها على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليها.
- ✓ ويمارس أيضا السلطة السلمية على موظفي البلدية، بالإضافة إلى تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها *.

المطلب الثالث: اختصاصات البلدية.

لقد عمد المشرع الجزائري في مختلف القوانين المتعاقبة على منح اختصاصات وصلاحيات متنوعة للبلدية باعتبارها الخلية والمجموعة الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية الأساسية في

---

[1]: المواد من 22 إلى 25، المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، الجريدة الرسمية العدد 73، ص06.

[2]: المادة 129، قانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص19.

النظام الجزائري، ولما كانت هذه الصلاحيات ضرورية لتلبية حاجيات مواطني إقليم البلدية وكذا لتحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات خصص المشرع ضمن قانون البلدية الباب الثالث بكامله لصلاحيات البلدية.

الفرع الأول: صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي.

من المهام الأساسية للمجلس الشعبي البلدي في مجالات التنمية الاجتماعية والعمرانية نذكر[1]*:

- ✓ إعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذلك المخططات التوجيهية القطاعية.
- ✓ المشاركة في اجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، من خلال وضع المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي، إذ أعطت المادة 122 من قانون البلدية للبلدية إمكانية إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها إضافة إلى إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك، غير أنه على البلديات في حدود إمكانياتها القيام بكل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني، إضافة إلى إقامة المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والمساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة وكذا تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة التسلية.
- ✓ تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل.

---

* للمزيد من الاطلاع حول مهام وصلاحيات الأمين العام أنظر: المواد من 07 إلى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، مرجع سابق.

* – : للمزيد من الاطلاع أنظر: المواد من 107 حتى 124 قانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

- ✓ حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.
- ✓ حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية.
- ✓ المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
- ✓ بمساهمة المصالح التقنية للدولة تسهر البلدية في مجال الصحة والنظافة العمومية والطرقات ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة كما يعود لها صيانة ووضع إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها[1].

الفرع الثاني: صلاحيات البلدية في المجال المالي.

طبقا للمادة 180 من قانون البلدية السالف الذكر يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على ميزانية البلدية والتي سنخصها بالذكر في مبحثنا الموالي حيث تتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب، وغني عن البيان أن الدولة هي من تدعم البلديات ماليا *، والأمر الخطير والملاحظ في الوقت الراهن العدد الهائل للبلديات التي تعاني عجزا في ميزانيتها نظير الديون المتراكمة عليها الأمر الذي أوجب على الدولة التدخل والتكفل بهذه الوضعية فقد بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى إحصاء البلديات وجرد ديونها حسب طبيعتها ومعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات[2].

الفرع الثالث: صلاحيات البلدية في الجانب الاقتصادي.

لقد أعطى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة أو عمل ما من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، إضافة إلى القيام بكل المبادرات التي من شأنها تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوفير الأرضية المناسبة للقيام

---

[1]: المادة 123، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص19.

* أنظر المواد 109، 110، 136، 137 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

[2]: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص203.

بأشغالهم، فقد نصت المادة 109 من قانون البلدية أنه تخضع إقامة مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي خاصة في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة، كما تساهم البلدية في اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها، إضافة إلى ذلك أقر المشرع إمكانية قيام البلدية بإنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية، وإن كنا لاحظنا في المدة الأخيرة الانتشار الواسع لهذه المؤسسات في بعض الولايات خاصة في ميدان النظافة وتهيئة المساحات الخضراء والإنارة والملاحظ كذلك فعالية هذه المؤسسات وأكبر دليل على ذلك ولاية البلدية التي لعبت فيها هذه المؤسسات دورا كبيرا في تغيير حلتها.

ومما تقدم في هذا المطلب يتضح لنا أن البلدية كأسلوب لا مركزي مهامها واختصاصاتها وحتى صلاحياتها كبيرة جدا بحكم قربها وصلتها الوثيقة بالمواطنين ومعرفتها لاحتياجاتهم، لذا أعطت الدولة أهمية كبيرة لها وخصصت أغلفة مالية معتبرة لتسيير مصالح هذه الهيئات خدمة للجمهور وتشجيعا للتنمية المحلية.

المطلب الرابع: التحديات التنموية للبلدية.

رغم الاهتمام الكبير الذي توليه الجزائر للإدارة المحلية باعتبارها تمثل واجهة النظام السياسي ونواته الرئيسية التي يتعامل معها المواطن يوميا إلا أن ذلك لم يمنع من وجود العديد من العراقيل التي أثرت على دورها التنموي، فهناك عقبات كثيرة التي تقف حجر عثرة أمام البلديات للقيام بمهامها والصلاحيات السالفة الذكر التي خولها لها المشرع الجزائري، مما يؤثر سلبا على دورها في تحقيق التنمية، وهذه العقبات متنوعة ومتباينة، فمنها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي، اقتصادية واجتماعية وإدارية.

الفرع الأول: التحديات الإدارية.

تواجه البلديات الجزائرية في إطار ممارستها العديد من المشاكل الإدارية التي تعيق تقديم وتلبية حاجيات المواطنين وتساهم في تجميد العديد من المشاريع التنموية ومن بين هذه المشاكل نذكر:

- ✓ اصطدام لا مركزية البلدية بمركزية التنفيذ: تواجه الصلاحيات الممنوحة للبلديات في اتخاذ بعض القرارات التنموية مشاكل كثيرة، حيث تعمل السلطات المركزية على تضيق مجال مبادرة البلديات وتوجيهها من خلال مضاعفة الأشكال والإجراءات المعرقلة، وتفتقر البلدية لامتلاك لمصالح تقنية مجهزة وبهذا تصطدم مبادراتها بمشاريع التنمية المحلية عادة، بضرورة احترام رأي المصالح التقنية المركزية وغير الممركزة ورقابة ذات طابع مالي ومحاسبي[1].
- ✓ سوء تسيير الموارد البشرية: إن غياب سياسة واضحة للتوظيف (أغلب الإطارات موظفة في إطار تشغيل الشباب) والتوزيع غير المنطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف بسبب النقص الكبير في التأطير محليا انعكس سلبا على تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي الانحراف عن الاستغلال الأمثل للأغلفة المالية الخاصة بمشاريع المشاريع الممنوحة من طرف الدولة للبلديات[2]، وهذا نظير عدم احترام إجراءات التوظيف واعتماد طريق الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي (أي الافتقاد إلى المعارف العلمية) وكذا ضعف المحفزات المالية الكفيلة باستقطاب الكفاءات العلمية وأصحاب الشهادات العليا.
- ✓ غموض القوانين والتشريعات المنظمة لعلاقات البلديات: من خلال قانون البلدية، يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات البلدية الجزائرية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الوصاية[3]، فواقع الإدارة المحلية في الجزائر يثبت أنها مرتبطة بالسلطة أكثر من ارتباطها بالمواطن الذي يتعامل معها يوميا، فرغم الاستقلالية التي تتمتع بها إلا أنها تبقى استقلالية نسبية.

---

[1]: هشام بن ورزق، تقزيم دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في ظل مركزية التخطيط والتنفيذ، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا –، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 08-09 نوفمبر 2016، ص09.

[2]: سميحة طري، سهام عيساوي، التنمية المحلية: الركائز والمعوقات، الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح المركز الجامعي لميلة، يومي 19-20 أكتوبر 2015، ص13.

[3]: عبد الرحمن خليفي، مظاهر الوصاية الإداية على الإدارة المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر، الملتقى الدولي حول: الوصاية الإدارية، جامعة محمد الشريف مساعدية سوق، 12-13 أفريل 2016، ص03.

- ✓ الاختلاف الواضح بين الجوانب النظرية والممارسات الواقعية في تسيير الإدارة المحلية إذ نجد العديد من الشعارات التي تعبر أن المواطن هو الفاعل الرئيسي " من الشعب بالشعب وإلى الشعب " إلا أنه من الناحية الواقعية يبقى المواطن يعاني من بيروقراطية الإدارة المحلية الجزائرية حتى في استخراج أبسط الوثائق الشخصية التي قد تستغرق فترة زمنية طويلة رغم أننا في زمن الإدارة الإلكترونية[1]، الأمر الذي أدى إلى البيروقراطية في التعاملات الإدارية وانتشار المحسوبية.
- ✓ عدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي فهو غير قادر على القيام بأعباء النشاط التنموي، إضافة إلى محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين.

الفرع الثاني: التحديات الاقتصادية والمالية.

تتشكل العقبات التي تواجهها البلديات في الجانب المالي والاقتصادي عموما إلى قصور الموارد المالية من جهة وضغوطات وضعف الرقابة المفروضة عليها من جهة أخرى نظير عجز العديد من البلديات من تلبية حاجيات مواطنيها فضلا على تلبية حاجيتها الخاصة، وفيما يلي عرض لأهم التحديات التي تواجهها البلديات ماليا واقتصاديا.

- ✓ غياب الرقابة الفعالة: إن غياب الرقابة الفعلية أغرق العديد من البلديات في الرشوة والاختلاسات والتسيب والإهمال وهدر المال، حتى أصبح المسؤولون لا يتحرجون من الاعتراف بهذه الوضعية إلى حد حل المجالس الشعبية البلدية.
- ✓ إن غياب الرقابة دون أدنى تحرك من المصالح الوصية لوضع حد لهذه الوضعية المزرية التي أوصلت أغلب البلديات إلى الشلل، ومطالبة الدولة برفع وباء المديونية عنها إذ أصبحت وباءا مزمنا يثقل كاهلها، إذن فغياب الرقابة قد يكون سببا في التصرف اللاعقلاني والرشيد للمال العمومي المحلي[2].

---

[1]: عنترة بن مرزوق، العيد هدفي،الإدارة المحلية الجزائرية وإشكالية التنمية، الملتقى الدولي حول: الحوكمة والتنمية المحلية، جامعة البشير الإبراهيمي برج بوعريريج، يومي 08-09 ديسمبر 2015، ص04.

[2]: عمار بن عيشي، راضية دغمان، معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية وسبل التغلب عليها في البلديات الجزائرية دراسة حالة بلديات بسكرة، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا –، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 08-09 نوفمبر 2016، ص 08.

- ✓ انتشار ظاهرة الفساد المالي على المستوى المحلي: فقد كشفت بعض الأرقام عن انتشار هذه الظاهرة كثيرا في المجتمع الجزائري، حيث شهدت الفترة من 2002 إلى 2007 إدانة حوالي 612 رئيس بلدية من أصل 1541 بنسبة حوالي 40% رئيس بلدية على المستوى المحلي نتيجة تورطهم في أعمال مشبوهة ذات علاقة بالفساد والرشوة ... كما أن 1174 منتخب محلي تورطوا في قضايا مشبوهة وتعاملات غير قانونية خاصة ما تعلق منها بمجال العقار وتحويل الأراضي والتلاعب في منح الصفقات العمومية[1].
- ✓ عدم التطابق بين الموارد والأعباء: أمام التطور المذهل لمهام البلديات فإن مداخيل هذه الأخيرة لم تعرف نموا في بالغرض المطلوب وليس بمقدورها مجابهة جملة هذه الأعباء والصلاحيات، ومنه بدى سوء التسيير يتجسد في تدني مستوى أداء البلديات وخدماتها ثم تجسد في عجز ميزانيتها، نظير عدم إمكانية السيطرة على القدرات المالية المحلية وتوجيهها بطرق سليمة نحو الأهداف الإنمائية المحلية المسطرة[2].
- ✓ عدم ترشيد نفقات البلديات: لقد جرت العادة أن البلدية تتدخل في كل شيء حتى في الأمور التي لا تعنيها، أو ليست من صلاحيتها وهذه التصرفات أوجدت أوضاعا خطيرة هددت كيانها ومصداقيتها، بل هددت حتى وجودها بسبب تدخلاتها المتكررة في كل شيء وأحيانا بدون مقابل، فكم فرضت على البلدية التكفل بمصاريف أو إنجاز أشغال أو تحمل وضعيات لم تتسبب فيها، ولا تدخل في نطاق مهامها، فنجدها مثلا تتحمل مصاريف صيانة ممتلكات الغير وترمم عمارات الغير، وتصلح ما أفسده الغير وغير ذلك من التجاوزات الخطيرة[3].
- ✓ العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية المساعدة على التنمية.

الفرع الثالث: التحديات السياسية.

---

[1]: عنترة بن مرزوق، العيد هدفي، مرجع سابق، ص04.

[2]: عمار بن عيشي، راضية دغمان، مرجع سابق، ص08.

[3]: نفس المرجع، ص09.

تواجه البلديات في خضم ممارساتها لسياساتها المنتجهة في ظل سعيا لتحقيق أهداف التنموية عدة عقبات نذكر منها:

- ✓ ضعف الرقابة والمحاسبة الشعبية: بل انعدامها في كثير من الأحيان وهذا راجع في أغلب الحالات إلى عدم انتشار الوعي بضرورة المشاركة في الأنشطة العمومية من جهة وقلة آليات المحاسبة الشعبية ونوافذها من جهة أخرى، ضف إلى ذلك إحباط المواطنين من النشاط السياسي بسبب عدم الالتزام بالعهود والسلوكيات النافية للأخلاق والالتزام رغم تعاقب الأحزاب والأشخاص على هذه الإدارات، فقد تساوى الجميع مهما كان اتجاهه أو حزبه في هذا الأمر[1].
- ✓ الصراع على السلطة داخل المجتمع المحلي: بين السلطة التقليدية وبين الإدارة القائمة على تنفيذ وتخطيط المشروعات التنموية بمعنى أخرى بين الأعضاء المنتخبين وبين إطارات البلدية الدائمين، وكذا احتدام الصراع الحزبي داخل المجالس المنتخبة، المؤدي إلى تجميد الاجتماعات والمداولات (سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات ... إلخ) مما يؤدي إلى ظهور نوع من النزاع والشقاق الذي يجعلهم يحيدون عن الهدف الرئيسي والمتمثل في السهر على تنمية المجتمع المحلي وتحسين الحالة المعيشية لأفراده[2].
- ✓ ضعف المشاركة الشعبية: تواجه معظم البلديات أزمة ثقة فيما بينها وبين مواطنيها تتمثل في قلة عدد الأشخاص المشاركين في العملية الانتخابية لهذه المجالس، وما يلاحظ على البلديات الجزائرية هو عدم تفعيل آليات مشاركة المواطنين في العمل البلدي التي حددها القانون، ومنها المشاركة والحضور لدورات المجلس الشعبي البلدي العادية، الانضمام إلى اللجان الدائمة والمؤقتة والتي تضم أشخاص خارج المجلس، وهذا التخوف من التواصل الجماهيري يمكن إرجاعه إلى طبيعة النخبة التي تتحكم فيها عوامل حزبية أو عروشية أو

---

[1]: شوقي بوتهلولة، رهانات التنمية المستدامة في البلدية – قراءة ضمن قانون البلدية 10/11، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا –، جامعة08 ماي 1945 قالمة، يومي 08-09 نوفمبر 2016، ص08.

[2]: محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص115.

ثقافية، أو يمكن إرجاعه إلى التخوف من تزايد مطالب المواطنين التي قد تفوق إمكانيات البلدية[1].

- ✓ تسييس موظفي الإدارة، الأمر الذي طغى على ولائهم للوظيفة والتزامهم بالأعباء والمسؤوليات التي على عاتقهم.
- ✓ تعامل المشرع مع المجالس المنتخبة بطريقة إدارية بيروقراطية، وليست سياسية تتعامل مع البيئة الداخلية والخارجية وبعلاقات أفقية أكثر من علاقات رئاسية.

الفرع الرابع: التحديات الاجتماعية.

وهي ذات طابع وتأثير اجتماعي ومعرقلة للتنمية المحلية وهي متنوعة وأبرزها ما يلي:

- ✓ العامل الديمغرافي: حيث يمثل النمو المتزايد للسكان، أحد أهم العوائق التي تقف في طريق البلديات لتحقيق التنمية الشاملة فعدد السكان المتزايد يؤثر سلبا على بروز أثر زيادة الانتاج والدخل وذلك بسبب الحاجيات المتجددة التي تتولد عن هذه الزيادة والتي يصعب تلبيتها، خاصة إذا صاحبها قلة موارد هذه البلديات[2].
- ✓ تدني مستوى الخدمات بسبب زيادة الضغط عليها وتأخر البيئة الاجتماعية المتمثل في نقص ومحدودية التعليم والتكوين أي ندرة المهارات التقنية والإدارية على المستوى المحلي، إضافة إلى ازدياد نسب البطالة والجريمة، وبروز ظاهرة البيوت القصديرية نظير النزوح الريفي.
- ✓ عدم المشاركة الفعلية للبلديات في ميدان التنمية المحلية والتنمية البشرية ومتطلباتها من ضرورة القضاء على البطالة وتنظيم الأسرة وحماية البيئة[3].
- ✓ التقاليد السائدة في المجتمع المحلي: خاصة تلك التي تشجع على التمسك بالقديم وبكل ما تركه الآباء والأجداد، مما يكون اتجاها سلبيا معارضا لكل تغيير أو تجديد أو تحديث

---

[1]: عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)، الموقع الالكتروني: http//:REVUES.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/5162013-05-02-10-55-32.html تاريخ الاطلاع: 2017/02/18.

[2]:محمد خشمون، مرجع سابق، ص115، بتصرف.

[3]: شوقي بوتهلولة، مرجع سابق، ص09.

بالإضافة إلى تلك التقاليد، التي تسلم وتؤمن بالقضاء والقدر، دون أن تحاول بذل أدنى جهد لمحاولة تغيير الأوضاع والظروف[1].

- ✓ ضعف مشاركة مواطني البلديات في العمل التطوعي والانخراط في الحياة الجمعوية لضمان نقل الانشغالات المختلفة والمتزايدة وتفعيل مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار.

تبين لنا في هذا المبحث حجم الاختصاصات والصلاحيات التي أولاها المشرع الجزائري للبلديات لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية بحكم أنها تعد تنظيما إداريا قريبا من المواطنين إلا أنها في ظل تلبية حاجياتهم وسعيها لتحقيق التنمية المحلية تواجه عدة عراقيل وعقبات الأمر الذي يوجب عليها حسن التسيير والتدبير في المجال الإداري وبالأخص المالي تقديرا وتنفيذا لتجاوز هذه العقبات.

المبحث الثاني: مالية البلديات في الجزائر.

تلعب الجماعات المحلية دورا أساسيا في الحياة الاقتصادية والاجتماعية مما يتطلب توفير التمويل اللازم لتغطية نفقاتها المتزايدة للتدخل على المستوى المحلي، وبالرجوع إلى البلدية التي تعد

[1]: محمد خشمون، مرجع سابق، ص11.

الخلية والقاعدة الأساسية للامركزية الإقليمية فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين لصلاحياتها التي أقرها لها المشرع، الأمر الذي فرض عليها صرفها في إطار إعداد ميزانية تفصل فيها مختلف أقسامها بحيث تستعمل مختلف الموارد في تغطية نفقات تسيير مصالحها والمحافظة على أملاكها وتقديم الخدمات للمواطن، وبحكم ذلك فللبلدية برنامج مالي تقوم بتسييره من خلال مجموعة من الوظائف التي تدخل في إطار المنفعة العامة، ومن المعروف أن خدمة المرفق العام تتطلب وسائل مالية معتبرة، مما لا يخفى على على الجميع أن البلديات تعاني مشاكل مالية حادة، وسنقوم في هذا المبحث بتشخيص بشيء من التفصيل واقع المالية المحلية للبلديات في الجزائر.

المطلب الأول: مدخل لميزانية البلدية.

تعكس الميزانية نشاط تعكس الميزانية نشاط البلدية وسياستها المتبعة باعتبارها تظهر بجانبيها أوجه النفقات وصور الاعتمادات فهي أداة فعالة للتخطيط والتوجيه ولكي لا تكون الميزانية بدون جدوى أو بدون معنى كان لابد من وجود قواعد تتبعها ومبادئ تحكمها في تنظيمها وسيرها، ولقد أعطى المشرع الجزائري أهمية بالغة لهه الوثيقة والوثائق الأخرى المجسدة لها في مختلف مراحل إعدادها.

الفرع الأول: مفهوم ميزانية البلدية.

لقد تعددت التعاريف الخاصة بميزانية البلدية وذلك لتعدد مميزاتها وأفضل التعاريف وأشمالها ما تناوله المشرع الجزائري في كل من قانون المحاسبة العمومية وقانون البلدية.

أولا: تعريف ميزانية البلدية.

حسب قانون المحاسبة العمومية بأنها: " وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس المال وترخص بها "[1].

وتعرف المادة 176 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، ميزانية البلدية على أنها: جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمرا بالإذن والإدارة يمكن من حسن سير مصالحها وتنفيذ برامجها.

كما عرفها المنشور الوزاري المشترك ما بين وزارتي الداخلية والمالية المتعلق بالعمليات المالية للبلديات C1 بأنها: " العقد الذي من خلاله يتوقع المجلس الشعبي البلدي ويرخص النفقات والإيرادات للسنة والمجسدة في وثائق والتي على أساها تبين الإيرادات المتوقعة والنفقات المرخص بها للسنة المعتبر "[2].

وعليه تعرف ميزانية البلدية بأنها وثيقة مجدولة تبين كيفية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات المتوقعة خلال السنة تجسيدا لسياسات التنموية المقترحة من قبل المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا: خصائص ميزانية البلدية.

طبقا للتعاريف السالفة الذكر يتضح لنا الخصائص المميزة لميزانية البلدية[3]:

- ✓ الميزانية هي عمل علني: هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

---

[1]: المادة 03، القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، ص1132.

[2]: التعليمة رقم (1)-C1-: هي تعليمة وزارية مشتركة للعمليات المالية للبلدية لسنة 1967 وقد تم تحيينها في 01 جويلية 1971.

[3]: كريمة ربحي، زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، الملتقى الدولي حول: تسيير وتمويل، الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البليدة: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ص05.

- ✓ الميزانية هي عمل تقديري: تقوم البلدية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل.
- ✓ الميزانية هي عمل مرخص: تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة، وهذه قاعدة إلزامية لكل بلدية.
- ✓ الميزانية هي عمل دوري: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.
- ✓ الميزانية عمل ذو طابع إداري: يسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية.

الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية.

إن ميزانية البلدية تقوم على مبادئ مهمة وهذا من أجل إعدادها بصفة صحيحة وقانونية تستند عليها يمكن ذكر أهمها:

أولا: مبدأ السنوية.

الميزانية هي جدول التقديرات المالية لمدة سنة، وذلك انطلاقا من تقديرات الضرائب والتي تكون أيضا سنوية[1] ويتم تنفيذ الميزانية طيلة سنة ابتداء من 01 جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر من نفس السنة، إلا أنه ونظرا لخصوصية ميزانية البلدية عند تنفيذها تمتد السنة بفترة إضافية إلى غاية 05 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات، 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات[2].

ثانيا: مبدأ القبلية: يعني هذا المبدأ أن يتم إعداد الميزانية قبل انتهاء السنة المالية الجارية، أي في وقت تكون فيه الموارد معروفة بدقة. وتأتي هذه القبلية لتعزيز الطابع الاعتباطي للتوقعات المالية[3]، ذلك أن الإيرادات قليلا ما تكون قابلة للضبط في شموليتها عند بداية السنة المالية.

ثالثا: مبدأ الشمولية.

---

[1]: سعاد عقون، عمار مرزوقي، إصلاحات ميزانيات البلديات أسبابها وكيفياتها، الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح المركز الجامعي لميلة، يومي 19 و20 أكتوبر 2015، ص06.

[2]: المادة 187، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص25.

[3]: الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، الجزائر، دار القصبة للنشر، 2003، ص22.

يجب أن تقدم كل العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة تسمى بالميزانية وفقا لمدونة الميزانية، وينجم عن ذلك منع القيام بتعويضات بين الإيرادات والنفقات قصد تخصيص الحسابات الشاملة وحدها وكذا عدم تخصيص الإيرادات لتغطية النفقات، بمعنى تحدد جميع الإيرادات والنفقات بما يسمح من تغطية أي نفقة باعتماد مبدأ وحدة الصندوق ويعتبر هذا المبدأ أساسي بالنسبة لتسيير ميزانية البلدية، غير أنه توجد استثناءات محدودة فيما يخص بعض الإيرادات المخصصة والتي لا يمكن استعمالها من طرف الأمر بالرف في غير ما هو موجه لها ومن بينها إعانات التي تمنح سنويا لفائدة البلديات من أجل التكفل بمصاريف صيانة وحراسة المدارس الابتدائية[1].

رابعا: مبدأ التوازن.

تحدد في الميزانية جميع الإيرادات والنفقات، بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الجهات المعنية، ولابد أن تكون الإيرادات والنفقات متوازنة ويعتبر هذا المبدأ أساسي بالنسبة لتسيير ميزانية الجماعات المحلية حيث تنص المادة 183 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية أنه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تنص على النفقات الإجبارية كما أن هذا التوازن يمس كذلك قسمي الميزانية، إذا جاء في المادة 179 من نفس القانون أن ميزانية البلدية تنقسم إلى قسمين من الإيرادات والنفقات والتي يجب أن تكون متوازنة[2].

خامسا: مبدأ عدم التخصيص.

إن مجموع الإيرادات موجه لتغطية مجموع النفقات باستثناء بعض الإيرادات التي تخصص بقانون نفقات معينة مثل تخصيص نسبة معينة من الدخل الجزافي لصيانة المساجد والمدارس ... إلخ. وبذلك يمكن القول أنه بصفة عامة لا يمكن تخصيص نوع معين من الايرادات لمواجهة نوع معين من النفقات، لأنه في حالة الابتعاد عن هذا المبدأ، فذلك يعني فقدان الميزانية لمرونتها، كما قد يؤدي إلى الإسراف في بعض البنود والتوفير في بنود أخرى[3].

---

[1]: سعاد عقون، عمار مرزوقي، مرجع سابق، ص07.

[2]: المادة 179، المادة 183، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص24،25.

[3]: عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص112.

الفرع الثالث: القوائم المالية للبلديات.

وفقا للمادة 177 من قانون البلدية في نفس السنة المالية تتخلل الميزانية تعديلات بواسطة فتح اعتمادات مسبقة إذا كانت قبل إعداد الميزانية الإضافية والتي تسوى فيها أو ترخيصا خاص إذا كانت بعد الميزانية الإضافية وتسوى في الحساب الإداري أو قرارات معدلة من باب إلى آخر وفق مداولة أما فيما يخص التحويل من مادة إلى أخرى داخل نفس الباب يكون بموجب قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وعليه تتشكل ميزانية البلدية من الوثائق التالية:

أولا: الميزانية الأولية.

تعتبر الميزانية الأولية الجدول الأصلي الذي يتم من خلاله وضع التقديرات الأولية للإيرادات والنفقات للسنة المقبلة[1]، فهي الوثيقة الأساسية تشمل: الميزانية الأولية بحد ذاتها، جدول تلخيصي يوضح توازن الميزانية، جداول إحصائية ملحقة وفقا لما يبينه الشكل الموالي، ويصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها، ويتم نقل هذا المشروع المعد من قبل أعوان التنفيذ والآمر بالصرف إلى المجلس الشعبي البلدي للتصويت، ثم تبعث للسلطة الوصية للمصادقة عليها[2].

الشكل رقم (07): نموذج عن الميزانية الأولية للبلديات.

الميزانية الأولية بلدية ..... ولاية

.....

قباضة بلدية

.....

[1]:المادة 176، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص24.

[2]: المواد 180، 181، نفس المرجع، ص24.

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي

.....

.....

السنة المالية ..... السيد: ..... رئيسا.

معلومات إحصائية	نقل فيما بين المواد	المواد	تبيان
السكان: تعداد 2008 ..... عدد سكان البلدية ..... السكان الخاضعون للضرائب ..... **التعليم:** عدد الأطفال في سن التعليم ..... عدد أطفال التعليم الابتدائي من الطور الأول	طبقا للقانون البلدي يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفي نطاق صلاحياته. وبدون ترخيص خاص أن يجري نقلا فيما بين مواد الباب الواحد ماعدا. 1. كل المواد المزودة بأموال خاصة. 2- كل مواد القسم الفرعي للتجهيز العمومي والاستثمار الاقتصادي. 3- مواد قسم التسيير المذكورة جانبا.		

المـوازنـــــــة العـــامـــة

النفقات	اقتراحات الرئيس	تصويت م.ش.ب	المصادقة	الإيرادات	اقتراحات الرئيس	تصويت م.ش.ب	المصادقة
قسم التسيير مجموع نفقات التسيير				مجموع الايرادات			
ما يخفض: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستقلال المباشر				ما يخفض: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستقلال المباشر			
83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار ..... **النفقات الحقيقية للتسيير**				الايرادات الحقيقية			
القسم الفرعي للتجهيز العمومي مجموع نفقات التجهيز				مجموع الايرادات ..... **ما يخفض:** 100- الاقتطاع من إيرادات التسيير			
النفقات الحقيقية				01- نقل من القسم الفرعي للاستثمار الفرعي			

				الايرادات الحقيقية			
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي **مجموع النفقات** ..... ما يخفض نقل من قسم الفرعي للتجهيز العمومي ..... **النفقات الحقيقية** ..... المجموع الاجمالي للنفقات الحقيقية ..... فائض الايرادات				مجموع الايرادات **ما يخفض:** 100- الاقتطاع من ايرادات التسيير ..... الابرادات الحقيقية			
				المجموع الاجمالي للايرادات الحقيقية			
مجموع متساوي في النفقات والايرادات				مجموع متساوي في الايرادات والنفقات			

قدمت هذه الميزانية من طرفنا نحن أعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية. حدد مبلغ هذه الميزانية بـ .....

المبين في العمود المخصص لهذا الغرض

بـ: ..... اسم البلدية ..... : في ..... بـ: ..... : ف .....

الأعضـــــــاء **رئيس المجلس الشعبي البلدي** **الـــــوالـــــي**

ثانيا: الاعتماد المالي المسبق.

ويمكن أن يطرأ أحيانا بعد المصادقة على الميزانية الأولية بعض الأوامر التعديلية وهي فتح الاعتمادات المالية السابقة لأوانها التي تأتي بين الميزانية الأولية والميزانية الإضافية وفقا لما أقرته المادة 177 السالفة الذكر وتكون هذه الاعتمادات للحالات الاستعجالية فقط والتي لم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة على الميزانية الأولية ويتم اعتمادها بموجب مداولات إلا أنها تسوى في الميزانية الإضافية.

ثالثا: الميزانية الإضافية.

هي عبارة عن وثيقة مالية تعديلية للميزانية الأولية فبعد مرور الشهور الأولى للسنة المالية توضح احتياجات المالية للبلدية وكذلك تظهر بعض المواد الإضافية التي لم تكن معروفة أثناء إعداد الميزانية الأولى والتي يمكن استغلالها، أي أن الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري من تغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية، وبالتالي تعتبر ترحيلية تتضمن كل ترحيلات النفقات وترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة، وتعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة المعنية[1].

ويصوت على الميزانية الإضافية من طرف السلطة الوصية قبل 15جوان من السنة المعنية التي تنفذ فيها، وبالتالي نجد أن الميزانية الإضافية لها دور رئيسي في ضبط الميزانية الأولية للسنة الحالية إضافة إلى فتح وإدراج برامج جديدة.

رابعا: الترخيصات الخاصة.

هي الوثيقة الثانية خلال السنة المالية، وهي أيضا اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، ففي حالات ظهور أي إيرادات جديدة بعد المصادقة على الميزانية الإضافية يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يوجه هذه الاعتمادات عن طريق ترخيص خاص[2]، ويتم اعتمادها

---

[1]: معروف رابح، دور الحوكمة في حسن تسيير ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة ولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية،جامعة البليدة2، 2015-2016، ص115-116.

[2]: سعاد عقون/ عمار مرزوقي، مرجع سابق، ص07.

بمداولات في انتظار تسويتها في الحساب الإداري، إذن هي لها نفس دور الاعتمادات المفتوحة مسبقا لكن تختلف معها فقط في وقت فتحها.

خامسا: الحساب الإداري.

يعرف الحساب الإداري أو الختامي على أنه الحساب الذي ينطوي على النفقات العامة الفعلية، والذي يتم إعداده من سنة مالية منتهية، فالحساب الإداري إذن يشكل الإطار المفصل للإيرادات والنفقات المنجزة باستخراج كل ما يتم تحصيله بصفة فعلية وإنفاقه بصفة فعلية، وتقفل وثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة التي تلي السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخر بسنة ويعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية، ويعرض على المجالس الشعبية المحلية للمصادقة عليه. وبمعنى آخر هو نتيجة السنة المالية، يقوم ويجمع تسجيلاتها ويلخصها في جدول مفصل يسمى الميزان العام والذي بدوره ينقسم إلى قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز[1].

المطلب الثاني: مراحل إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.

تتسم مراحل ميزانية البلدية سواء كانت أولية أو إضافية بالتتابع مما يؤدي إلى تحديد دورة كاملة للميزانية تضم مراحل متعاقبة بدءا بمرحلة الإعداد والتي تكون فيها الميزانية عبارة عن مشروع وصولا إلى مرحلة اعتماد تقديرات الإيرادات والنفقات (التصويت والمصادقة)، إلى غاية الاعتراف بإمكانية قابلية هذه الميزانية للتنفيذ وذلك في مرحلة تنفيذ الميزانية.

الفرع الأول: إجراءات التحضير.

يتم تحضير الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، فيتم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح، كما تتم صياغة مشروع الميزانية وهذا فيما يخص جانب الإيرادات والنفقات على ساس الحجم والإمكانيات المالية المتاحة للبلدية، فقبل شهر أكتوبر تقوم وزارة المالية بإرسال وثيقة حسابية إلى مختلف مصالح الضرائب، التي تحمل مختلف معدلات التطور التقديرية في حجم كل نوع من

[1]: أحمد علاش، آليات تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي الأول حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية، واقع واستشراف، جامعة سعد دحلب، البلدية، يومي 10 و11 جوان 2013، ص05.

الضرائب هذا بالنسبة للإيرادات أما بالنسبة للنفقات فيتم تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف والبرامج المحددة من طرف البلدية عن طريق تقسيمها إلى وحدات تحليل وتكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية مثل تمويل الحالة المدنية، المساحات العمومية، المرافق الثقافية والرياضية والشؤون الاجتماعية وغيرها، أما فيمن يقوم بإعداد مشروع الميزانية فهو الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[1] باعتباره موظفا دائما بمختلف المعدلات وفي شتى المجالات اللازمة لإجراء التقديرات الضرورية.

الفرع الثاني: المصادقة الميزانية.

قبل الوصول إلى عملية المصادقة هناك مرحلتي المناقشة والتصويت:

أولا: المناقشة.

بعد ما يتم إعداد ودراسة ميزانية البلدية، تعرض من أجل الدراسة على لجنة المالية التي يمكنها إدخال بعض التعديلات دون المساس بالإعتمادات الخاصة.

ثانيا: التصويت.

يصوت المجلس الشعبي البلدي وجوبا على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر في السنة التي تسبق سنة تطبيقها ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة الموالية التي تطبق فيها[2]. إذ أن معاينة الميزانية من طرف المجلس مسألة إلزامية بهذا يمكن للمجلس قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر وهذا ما يطلق عليه البعض نتائج التصويت[3]، كما أن هذا الأخير يجب أن يكون على ميزانية متوازنة ويتم أيضا على كل باب وكل فصل وكل مادة، غير أنه في حالات استثنائية ناجمة عن خلافات حزبية أو سحب الثقة من الرئيس وكذا حالة شغور المنصب فإنه يجري تطبيق نظام الميزانية (12/1) بالنسبة للالتزام وصرف النفقات في حدود

---

[1]: المادة 180 القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص24.

[2]: المادة 181 القانون، نفس المرجع، ص24.

[3]: المادة 182 القانون، نفس المرجع، ص24.

الاعتمادات المسجلة السنة الماضية، أما بالنسبة للإيرادات فإنه يواصل تنفيذ أحكام ميزانية السنة الماضية[1].

ثالثا: المصادقة.

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة المختصة، بالنسبة للبلديات الأقل من 50000 نسمة تعتبر الدائرة هي السلطة الوصية وبالنسبة للبلدية التي يفوق عدد سكانها 50000 نسمة تعتبر الولاية السلطة الوصية، في هذا الإطار تقوم السلطة الوصية المختصة بالتدقيق في التعديلات ومدى واقعيتها حتى لا تتسبب في عجز الميزانية.

عندما يصوت المجلس على ميزانية غير متوازنة أو غير مدرج فيها النفقات الإجبارية فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال خمسة عشر 15 يوما التي تلي سلامتها، لكي يتم التداول عليها من جديد خلال عشرة أيام وفي حالة التصويت عليها دون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا[2].

الفرع الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية.

يستند تنفيذ الميزانية إلى الأحكام والقواعد القانونية المعمول بها في الدولة والتي تحدد أسلوب التنفيذ وأبعاده مما يجعل تنفيذ الميزانية عملية تستدعي الانسجام مع قانون المحاسبة العمومية[3].

ونظام المحاسبة العمومية في الجزائر حسب نص القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعتمد على مبدأ الفصل بين مهام الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والذين يلعبون دورا حاسما في هذه المرحلة، والجدير بالذكر أن عملية التنفيذ تمس جانبي النفقات والايرادات وبحكم تقيد دراستنا بالنفقات سنخص هذا الجانب بالتفصيل، وقبل التطرق لذلك نتطرق للأعوان المكلفين بهذه المرحلة.

---

[1]: المادة 183، القانون رقم11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص25.

[2]: المادة 185، نفس المرجع، ص25.

[3]: جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، ط1، القاهرة، مصر: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص146.

أولا: أعوان تنفيذ الميزانية.

لقد حدد القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المتدخلون في عملية التنفيذ وهما:

1- الآمر بالصرف: هو كل شخص له صفة تمثيل الدولة في مختلف هيئاتها التي يكون على رأسها وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية السالف الذكر على أنه " كل شخص مؤهل لإثبات دين لهيئة عمومية وتصفيته والأمر بدفعه" ولقد اعتبرت المادة 26 من نفس القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي آمرا بالصرف فضلا على المادة 81 من قانون البلدية والتي صرحت: " ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الآمر بالصرف ".

2- المحاسب العمومي: يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، مع القيام بمسك حسابات الموجودة[1]، ويتم تعيين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته الرئاسية[2]، يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها[3].

ثانيا: مراحل التنفيذ.

تمر عملية تنفيذ ميزانية البلدية بمرحلتين الإدارية والمحاسبة سواء بالنسبة لتنفيذ النفقات أو تحصي الإيرادات، حيث تتشابه عمليات تنفيذ النفقات مع عمليات تحصيل الإيرادات إلى حد كبير[4]، لذا سنقتصر على المراحل الخاصة بتنفيذ نفقات ميزانية البلدية.

---

[1]: المادة 33، قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص1134.

[2]: إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص89.

[3]: المادة 206، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، 27.

[4]: رابح معروف، مرجع سابق، 122.

1- المرحلة الإدارية: تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره آمرا بالصرف وهي تتضمن:

1-1- الالتزام بالنفقة: نصت المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية على أن الالتزام يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، إذا هو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ البلدية التزاما عليها ينتج عنه عبء، سواء كان تصرفا قانونيا ينشأ التزاما عليها أو التزاما لا إراديا أنجز عنه إثبات نشوء دين خارج عن إدارتها.

1-2- التصفية: استنادا إلى المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية، " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية " فالتصفية تسمح بالتأكد من الخدمة الفعلية، وتحديد المبلغ الدقيق للدفع ذلك لأنه مباشرة بعد الانتهاء منها أي بعد منح الآمر بالصرف القرار الخطي الذي يثبت الدين، فتصبح البلدية مدينة للمتعامل والذي يطالبها بحقه فور إنجازه لتعهداته.

1-3- الأمر بالصرف النفقة: يتمثل بأمر كتابي كحوالة الدفع* يوجهه الأمر بالصرف المخول إلى المحاسب العمومي ليدفع ذلك[1].

2- المرحلة المحاسبية: هذه المرحلة تعتبر الأخيرة في عملية تنفيذ ميزانية البلدية وهي من اختصاصات أمين الخزينة للبلدية باعتباره محاسبا عموميا لها، وهي تتضمن عملية دفع النفقة والذي يعد الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي[2] وهذه العملية ليست فقط عبارة عن تحويلات مالية فقط وإنما على المحاسب العمومي القيام بالتأكد من أمور عدة كصفة الأمر بالصرف أو المفوض له إضافة لمعرفة شرعية عمليات تصفية النفقات وتوفر الاعتمادات وكذا الصحة القانونية للمكسب الإبرائي فضلا على التأكد من وجود التأشيرات السابقة لهذه العملية المنصوص عليها في القوانين وأخيرا التأكد من أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة[3].

---

* أنظر الملحق رقم01.

[1]: المادة 21، قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص1133.

[2]: المادة 22، نفس المرجع، ص1133.

[3]: المادة 36، نفس المرجع، ص1135.

تجدر الإشارة إلى أن عملية تنفيذ الإيرادات كما سبق وبينا تتم وفقا لما تم طرحه في تنفيذ النفقات فمرحلة إدارية من اختصاص الآمر بالصرف تتمثل في عمليات إثبات حقوق البلدية وتصفيتها والأمر بتحصيلها، ثم تأتي المرحلة المحاسبية التي يضطلع بها المحاسب العمومي، والتي تتمثل في عملية وحيدة هي التحصيل[1].

المطلب الثالث: محتوى ميزانية البلدية.

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازية وجوبا يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التسيير والتجهيز، وقبل تطرقنا لأقسام الميزانية نتطرق لشكل هذه الأخيرة المعتمد.

الفرع الأول: شكل ميزانية البلدية.

شكل ميزانية البلدية شكل ميزانية البلدية مر على مرحلتين تضمن مدونتين:

أولا: المدونة الأولى.

حددها المرسوم رقم 67-144 المؤرخ في 1967/07/31 يتضمن تحديد جدول نفقات البلديات وإيراداتها المعدل بموجب المرسوم رقم 68-584 المؤرخ في 1968/10/15 حيث تضمن المدونة الأولى للميزانية والتي أعدت حسب طبيعة العملية مع تفصيل إيرادات ونفقات بعض المصالح.

ثانيا: المدونة الثانية.

تم تطوير المدونة الأولى بمدونة أخرى بموجب المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 1984/03/17 المتضمن قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها وأعدت هذه المدونة حسب الطبيعة والمصلحة إذ تحتوي على إطار ميزانياتي جديد وتم تطبيقه ابتداء من سنة 1985 إلا أنه لم يعمم لحد الساعة على كامل البلديات فتوجد حاليا 993 بلدية خاضعة للإطار الميزانياتي القديم في حين أن 548 بلدية تطبق الإطار الميزانياتي الجديد[2]، وسنخص أقسام ميزانية البلدية طبقا للمدونة الجديدة.

---

[1]: رابح معروف، مرجع سابق، 126.

[2]: سعاد عقون، عمار مرزوقي، مرجع سابق، ص10.

الفرع الثاني: قسم التسيير.

يحتوي قسم التسيير[1]* على كل من نفقات التسيير وهي تلك النفقات التي تسمح للبلدية من تسيير مصالحها، وصيانة ممتلكاتها إضافة إلى إيرادات التسيير بحيث تستفيد البلدية من جملة من إيرادات الضرائب والرسوم التي تعود إليها بصفة كلية وجزئية والتي تدرج في هذا القسم.

أولا: نفقات التسيير.

يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يلي[2]:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين.
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
- نفقات صيانة الطرق البلدية.
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.
- فوائد القروض.
- أعباء التسيير المرتبطة بالاستغلال تجهيزات الجديدة.
- مصاريف تسيير المصالح البلدية.
- الأعباء السابقة.

ثانيا: إيرادات التسيير.

تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي[3]:

---

[1]:أنظر الملحق رقم02.

[2]: المادة 198، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص26.

[3]: المادة 195، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص26.

* هو عبارة عن مؤسسة عمومية إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويسمى بالصدق المشترك للجماعات المحلية ويشرف عليه مدير له مجلس ويرأسه وزير الداخلية أو ممثل له. " ويقوم بتوزيع وتصنيف الإعانات على النحو التالي: تخصصات

- ✓ ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات.
- ✓ المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية* والمؤسسات العمومية.
- ✓ رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها.
- ✓ ناتج ومداخيل أملاك البلدية.

الفرع الثالث: قسم التجهيز والاستثمار.

يتضمن قسم الاستثمار والتجهيز* نفقات ذات الطابع المالي التي تسمح من اكتساب العقارات والعتاد والقيام بالأشغال كالبنايات والطرقات والإصلاحات الكبيرة، فضلا على إنشاء الوحدات الاقتصادية وكذا إيرادات يتحصل عليها من اقتطاع إيرادات قسم التسيير.

أولا: نفقات التجهيز والاستثمار.

يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا على ما يلي[1]:

- ✓ نفقات التجهيز العمومي.
- ✓ نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار.
- ✓ تسديد رأسمال القروض.
- ✓ نفقات إعادة التهيئة المنشآت البلدية.

ثانيا: الإيرادات.

في هذا القسم يعد الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 من قانون البلدية إيرادا يتم بموجبه تغطيت النفقات الآتية[2]:

- ✓ ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية للبلدية.
- ✓ الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.

الخدمة العمومية وتخصيص الضريبة المتساوية 55%، مساعدات التجهيز والاستثمار40% وهو يعرف في الوقت الحالي صندوق التضامن للجماعات المحلية (CSGCL) والذي استحدث سنة 2014 وخضع سيره لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجمعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

* أنظر الملحق رقم 03.

[1]: المادة 198، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، ص26.

[2]: المادة 195، نفس المرجع، ص26.

- ✓ ناتج المساهمات في رأس المال.
- ✓ إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية.
- ✓ ناتج التمليك.
- ✓ الهبات والوصايا المقبولة.
- ✓ كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.
- ✓ ناتج القروض.

المطلب الرابع: تشخيص الوضعية المالية للبلديات.

تعاني البلديات كما سبق وبينا من عدة معوقات في مسارها لتأدية واجباتها التنموية وتلبية حاجيتها، فعمدت الدولة على خلق أريجية مالية لها للتكفل بهذه المهام إلا أنها اصطدمت بمشكلة لازالت إلى حد الساعة تؤرق كاهل الخزينة العمومية والمتمثلة في عجز ميزانية البلديات، وفي هذا المطلب سنركز على التشخيص المالي لميزانية البلديات.

الفرع الأول: الوضعية المالية العامة لميزانية البلديات.

لقد برزت في الآونة الأخيرة مشكلة جديدة وذات أهمية بالغة وهي عجز البلديات الجزائرية عن تحمل نفقاتها وإن كانت متواجدة من قبل لكن لم تكن بالقدر الذي يلفت الانتباه، فقد وجدت هذه البلديات نفسها في مواجهة نفقات جديدة لمتكن موجودة من قبل، وعلى رأسها مواجهة تكاليف النزوح الريفي من تأمين للسكن، ومساعدة الطبقات الهشة وتغطية نفقاتها التي تنتظر في الغالب مساعدة الخزينة العمومية لتسويتها ... الخ، وزاد الوضع تأزما وتعقيدا في حجم المشكلة المالية نتيجة للأزمة الأمنية والعشرية السوداء التي عاشتها الجزائر بفترة التسعينيات من القرن الماضي، وكل هذا كان على حساب ميزانية البلديات التي أصبح يميز كثير منها بالعجز ملازما لها كاسمها،حتى أن هناك بعض البلديات التي تم تغيير اسمها ولكن وضع ميزانياتها غير المتوازن لم يتغير[1]، فقد بلغ الوضع خلال الفترات المتعاقبة أن 77.57% من البلديات لا تكفي إيراداتها لتغطية نفقاتها، منها 39% تعاني عجزا ماليا بلغ درجة الاختناق.

الفرع الثاني: عجز ميزانية البلديات.

---

[1]: أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية، مذكرة ماجستير في المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقاسم تلمسان، 2009-2010، ص ب.

حقيقة عندما نتصفح في الميزانيات لكثير من البلديات نجد أن النفقات المسجلة أكبر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة مما يضطر البلدية إلى تقديم طلب لمنح الإعانة لإعادة التوازن للميزانية، إن مبدأ التوازن في ميزانية البلدية يرتكز على التوازن المالي أي الإيرادات تساوي النفقات والإخلال بذلك يؤدي إلى فائض في النفقات (عجز مالي)[1]، وعندما يتبين عجز الميزانية يتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي اتخاذها والإذن بامتصاص العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر[2].

أفادت إحصاءات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بأن عديد البلديات التي تعاني عجزا ماليا على المستوى الوطني، بلغ حوالي 955، ما يمثل 62% من إجمالي بلديات الوطن. أما البلديات الغنية فلم تتجاوز 7%، ما يمثل حوالي 107 بلدية، أما البقية المتمثلة في 477 بلدية فهي متوسطة الدخل، وبالتالي فمن المحتمل أن الوضع سيزداد سوءا بالفقيرة منها[3]، والجدول الموالي يبين لنا تطور البلديات العاجزة خلال الفترة الممتدة (1986-2015).

الجدول رقم (01): تطور عدد البلديات العاجزة (1986-2015)

السنة	عدد البلديات العاجزة	النسبة% من 1541	السنة	عدد البلديات العاجزة	النسبة% من 1541
1986	52	3.37	2001	1150	74.62
1987	63	4.08	2002	1162	75.40
1988	96	6.28	2003	1126	73.06
1990	164	10.64	2004	1128	73.19

[1] محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية،الملتقى الدولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ديسمبر، 2004، ص10.

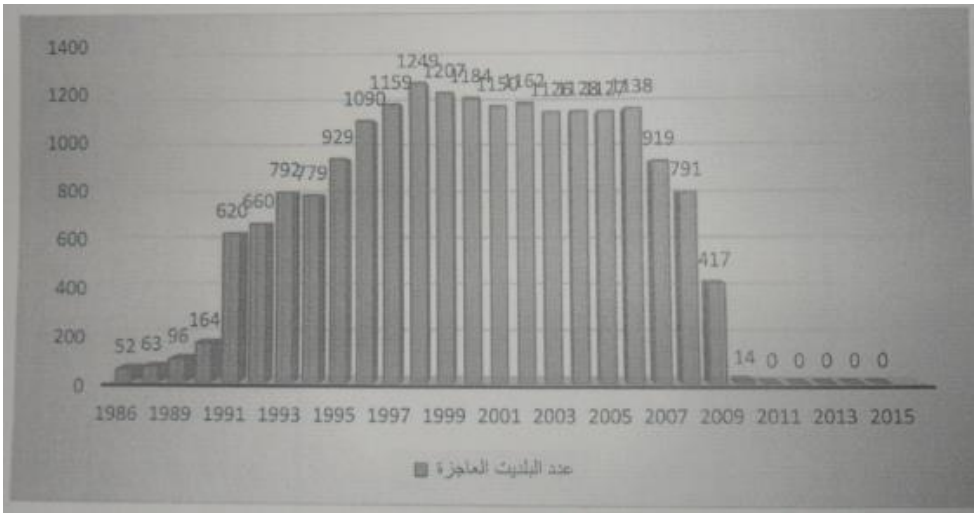
[2]: المادة 184، القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق، 25.

[3]: صفية نسناس، ضعف المداخيل والتقشف يجعل البلديات تحت رحمة إعانات الولاية، الوقع الالكتروني:
http// : elmehwar.com/ar/%D8%B1%D9%88%D8%A8%D9%88%D8%B1%D8%AA%D8%A7%D8%AC%D8%A7%D8%AA/48130.htm، تاريخ الإطلاع: 2017/02/27.

73.13	1127	2005	40.37	620	1991
73.84	1138	2006	3.37	660	1992
59.63	919	2007	3.37	792	1993
51.33	791	2008	3.37	779	1994
27.06	417	2009	3.37	929	1995
0.90	14	2010	3.37	1090	1996
0	0	0	0	1159	1997
0	0	0	0	1249	1998
0	0	0	0	1207	1999
0	0	0	0	1184	2000
0	0	2015			

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموقع الالكتروني: www.interieur.gov.dz، تاريخ الإطلاع: 2017/02/27.

الشكل رقم (08): تطور عدد البلديات العاجزة (1986-2015)



المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموقع الالكتروني: www.interieur.gov.dz، تاريخ الإطلاع: 2017/02/27.

ومن الملاحظ أن فترات العجز والتي مست العديد من البلديات كانت خلال الفترة ما بين 1991-2000 نظير تدهور الأوضاع الأمنية وانتشار اللا أمن، أما الفترة الممتدة ما بين سنوات 2000 و2010 فإن أزيد من 1200 بلدية عبر الوطن، عانت من عجز مالي بسبب ظهور بلديات صغيرة ذات طبيعة ريفية لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور خاصة وأنها عديمة الدخل التي لا ترتكز على أية معايير اقتصادية أو مالية بحيث نجد أن من أصل 837 بلدية جديدة، 19 بلدية فقط مقراتها العامة تدرج ضمن البلديات الحضرية، أي أن 89.2% منها هي ذات طابع ريفي إضافة إلى أن أكثر من 600 بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد الأمر الذي استلزم مضاعفة ميزانيات التسيير دون أي زيادة في الموارد المالية[1] فتؤكد الاحصائيات أن 62% من البلديات في هذه الفترات، فقيرة وتواجه عدم التوازن بين مداخيلها ونفقاتها التي تشهد ارتفاعا من سنة إلى أخرى، إلا أن هذه المعاناة الناجمة عن العجز الميزانياتي نجد أنها قد انتهت مع تبني الدولة استراتيجيات واسعة لعل أبرزها مراجعة توزيع الإعانة الأساسية وتنصيب المراقب المالي والذي تتمحور دراستنا عليه كهيئة رقابية قبلية نخصها بالذكر في فصلنا الموالي.

الفرع الثالث: إصلاح مالية البلديات.

إضافة إلى الإصلاحات والمجهودات المبذولة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية في مجال تحسين الموارد الجبائية عمدت هذه الأخيرة على إجراء عدة إصلاحات وانتهاج عدة سياسات منها[2]:

أولا: إجراءات موجهة لتأسيس عقلنة تسيير البلديات.

من بين هذه الإجراءات نذكر:

- ✓ الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات (المادة 16 من قانون المالية لسنة 2009).

---

[1]: نور الهدى يحياوي، حفاظ زحل، دور الحوكمة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلدية نموذجا –، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 08-09 نوفمبر 2016، ص10.

[2]: إصلاح المالية والجباية المحليتين، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموقع الالكتروني: www.interieur.gov.dz، تاريخ الإطلاع: 2017/02/27.

- ✓ تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية بفتح 13000 منصب مالي ممول من ميزانية الدولة 2596 منصب مالي ممول من ميزانية البلديات.
- ✓ المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية.
- ✓ ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية (رفع النفايات المنزلية – الطرق البلدية).
- ✓ الإدخال التدريجي للميزانية الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية.
- ✓ وضع الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها على مستوى البلديات وهي رقابة المراقب المالي القبلية.

ثانيا: إجراءات موجهة لتحسين التسيير الميزانياتي للبلديات.

- ✓ تحيين التعليمة C1: وضع لجنة مؤقتة (ad-hoc) تكلف بمراجعة وتحيين التعليمة C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات.
- ✓ برنامج تكوين والتأهيل: وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة الأمناء العامين للبلديات والمسؤولين الماليين وكذا رؤساء المجالس الشعبية البلدية.
- ✓ الجانب المعلوماتي: إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات.

وفي ظل الفساد الإداري والمالي المنتشر في أغلب بلديات الوطن وغياب التسيير العقلاني والتقسيم الإقليمي وضعف دور الرقابة عليها، يبقى تبني آليات الحوكمة المحلية أو ما يعرف بالحكم الراشد استراتيجية تسعى الدولة لتطبيقها وتبنيها لتدنية هذه المعوقات والمشاكل التي ترهق كاهلها.

المبحث الثالث: واقع حوكمة البلديات في الجزائر.

عرفت الجزائر في الآونة الأخيرة تغييرات جذرية في انتهاج سياسات مختلفة في شتى الميادين خاصة السياسية والاقتصادية منها فلم تحقق هذه السياسات النتائج المرجوة إذ صرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في عدة مناسبات على أن الدولة معتلة وتعاني من عدة معوقات ومشاكل واقترح أن أفضل وأنجع وسيلة كدواء لذلك وفقا لتصريحه هو الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة والمتواصلة، وجاء هذا المصطلح كأمر حتمي في ظل ازدياد القناعة بضرورة تبنيه لتخفيف العبء على الإدارة وذلك مع تعدد وظائفها وتنوع مشكلاتها من جهة، وتعدد متطلبات العصر من جانب آخر فكان لزاما تبني هذا المصطلح على المستوى القاعدة الإدارية الممثلة في البلديات بحكم دورها التنموي، حيث سعت الجزائر الانتقال بهذه الأخيرة إلى مرحلة نوعية إصلاحية في تنظيم سيرها وجعلها تستوعب الديناميكيات التي تضفيها هذه الإصلاحات وبالأخص الحوكمة لما لها من دور على تطور المجتمع والمواطن.

المطلب الأول: الحكم الراشد في الجزائر.

تعد الجزائر من الدول التي عرفت ووعت ضرورة تبني الحكم الراشد بعد اندماجها في العولمة، فعمدت على إرساء قواعد لإنشاء بيئة تسمح بسهولة تبني مبادئه في مختلف مؤسساتها باعتباره أنجع وأفضل الطرق لتجسيد السياسات التنموية والبرامج المسطرة، وسنتطرق لواقع الحكم

الراشد في الجزائر من خلال دراسة لمؤشراته وتحليل مدى نجاعات السياسات التي انهجتها الجزائر لتبنيه.

الفرع الأول: الإجراءات الجزائرية لتبني الحكم الراشد.

لقد استعمل المشرع الجزائري لأول مرة مصطلح الحكم الراشد في القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة حيث أرست المادة 02 منه جملة من المبادئ الأساسية للمدينة وذكرت من بينها الحكم الراشد، وهذا دليل على جديدة تبني الجزائر لهذا المصطلح، فعمدت الدولة ممثلة برئيسها على تبني هذا المصطلح من خلال الإجراءات التالية[1]:

- ✓ وضع استراتيجية فعالة للقضاء على كل صور الفساد، بحيث شد على ضرورة محاربة ظاهرة الرشوة والفساد واعتبر محاربتها قضية المجتمع الجزائري برمته، قائلا " لن نقبل إطلاقا بأن تبنى أمجاد شخصية على أنقاض الوطن وأن نخرب بيوتنا بأيدينا.
- ✓ خلق ديناميكية جديدة على المستوى السياسي والمجتمعي من خلال فتح ورشات المشاركة وتنظيم ندوات مفتوحة على قضايا المجتمع وهذا ما يعزز مسألة حرية الرأي والتعبير كمؤشرات أساسية للحكم الراشد ومسارات لابد منها لتحقيق التنمية الشاملة.
- ✓ نقل الممارسة السياسية إلى مستوى العمل المؤسساتي وتكريسها في إطار بنية سياسية ديمقراطية واعدة على الرغم ما يشوبها من غموض وتناقض في بعض الممارسات.
- ✓ التبلور التدريجي لانتشار وتعميق الثقافة المدنية التي تقوم على إقرار الائتلاف الحكومي واقتسام السلطة (التنفيذية خاصة) بين القوى السياسية واعتماد التعددية السياسية والفكرية وتكريس مبدأ المساواة الذي تجسده دولة القانون.

---

[1]: نسيمة مسالي، الحكم الراشد والتنمية المستدامة في المغرب العربي، ص30، من الموقع الالكتروني:
http://boulemkahel.yolasite.com/resources/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D0%83%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B4%D8%AF%20%D9%88%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A9%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A.doc ، تاريخ التحميل: 2017/03/15.

- ✓ الانتشار الواسع للصحافة الخاصة بمختلف اتجاهاتها الفكرية واتجاه الكثير منها نحو الاحترافية، إلا أنها تمثل مؤشر إيجابي نحو تفعيل الحراك الاجتماعي والسياسي للبلاد خاصة إذا فسح لها المجال أكثر في إطار متطلبات الحكم الراشد القائمة على حرية الرأي والتعبير للمساهمة في مسارات تنمية البلاد.
- ✓ احترام مبدأ التداول على السلطة بفسح المجال أمام جميع القوى السياسية والمعارضة منها تحديدا للتنافس على السلطة بطرق سلمية، في سياق تعددية سياسية وانتخابات دورية تمثيلية نزيهة وشفافة.

الفرع الثاني: مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر.

لمعرفة مدى تطبيق الاستراتيجيات التي جاءت بها السلطة الجزائرية لتبني مبادئ الحكم الراشد وجب علينا قياس درجة الحكم الراشد في الجزائر من خلال مؤشراته والتي سبق وأشرنا إليها في فصلنا الأول، وسنركز على مؤشرين حاسمين لاندراج الإجراءات ضمن نطاق قياسه والجدول الموالي يبين تطور كلا من مؤشري التمثيل والمساءلة وكذا ضبط الفساد خلال الفترة 2000-2015.

جدول رقم (02): مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر خلال الفترة (2000–2015).

مؤشر الحكم	السنة	النسبة	المعامل	مؤشر الحكم	النسبة	المعامل
التمثيل والمساءلة	2000	12.98	-1.21	مؤشر ضبط الفساد	14.15	-0.95
	2002	17.31	-1.12		21.46	-0.94
	2003	17.31	-1.14		30.24	-0.67
	2004	24.52	-0.82		28.29	-0.63
	2005	26.44	-0.76		41.46	-0.42
	2006	22.12	-0.92		38.05	-0.48
	2007	19.71	-1.00		36.89	-0.51
	2008	19.71	-0.99		33.98	-0.56
	2009	17.06	-1.06		34.45	-0.55

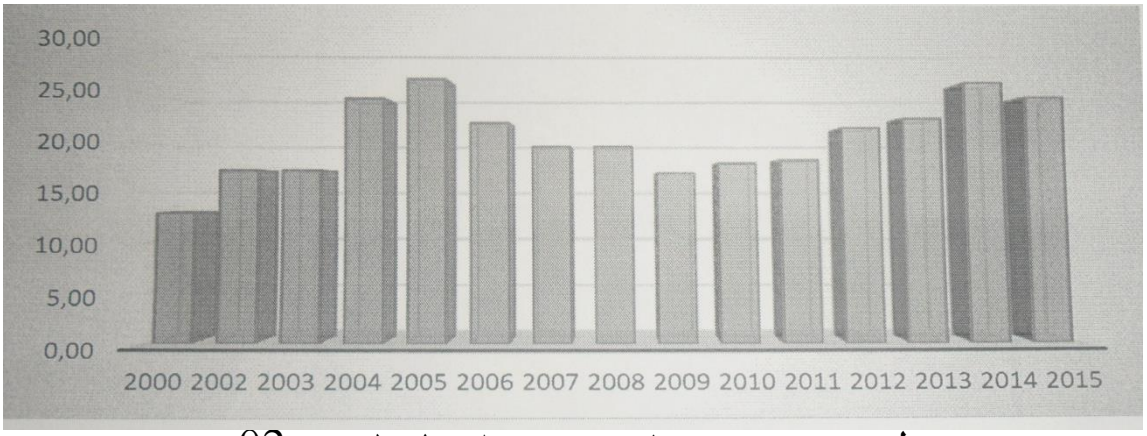
-0.49	37.14		-1.03	18.01	2010	
-0.50	37.44		-1.00	18.31	2011	
-0.47	39.34		-0.90	21.60	2012	
-0.47	39.34		-0.89	22.54	2013	
-0.62	31.73		-0.82	26.11	2014	
-0.68	28.37		-0.85	24.63	2015	

Source: world bank, **worldwide governance indicators,** web cite: http://info/world bank.org/gouvernance/wgi/#home, viewing history: 08/03/2017.

أولا: مؤشر التمثيل والمساءلة.

كما سبق وبينا يقيس هذا المؤشر مدى مشاركة المواطنين في انتخاب ممثليهم ومدى انتهاج حرية التعبير، والشكل الموالي يبين تطور هذا المؤشر في الجزائر خلال الفترة 2000-2015.

الشكل رقم (09): تطور مؤشر التمثيل والمساءلة في الجزائر خلال الفترة (2000-2015)



المصدر: من إعداد الباحث بناء على الجدول رقم (02).

من الملاحظ من الشكل أن مؤشر حرية التعبير وإبداء الرأي وحتى المساءلة خلال الفترة المحددة ضعيف نوعا ما إذ أنه لم يتعدى نسبة 30% ففي القراءة المبدئية للشكل يظهر لنا أن هناك تحسا ملحوظا خلال الفترة الممتدة بين 2004-2006 إذ انتقل هذا المؤشر من الوضع الضعيف إلى الوضع المتوسط خاصة سنة 2005 ليعود من جديد إلى الهبوط خلال الفترة 2007-2011 إلى الوضع الضعيف ومع حصول التغييرات وفتح الحريات عرف المؤشر تحسنا ملحوظا خلال الفترات الأخيرة ليحقق أعلى ارتفاع له سنة 2014 وهي سنة الانتخابات الرئاسية.

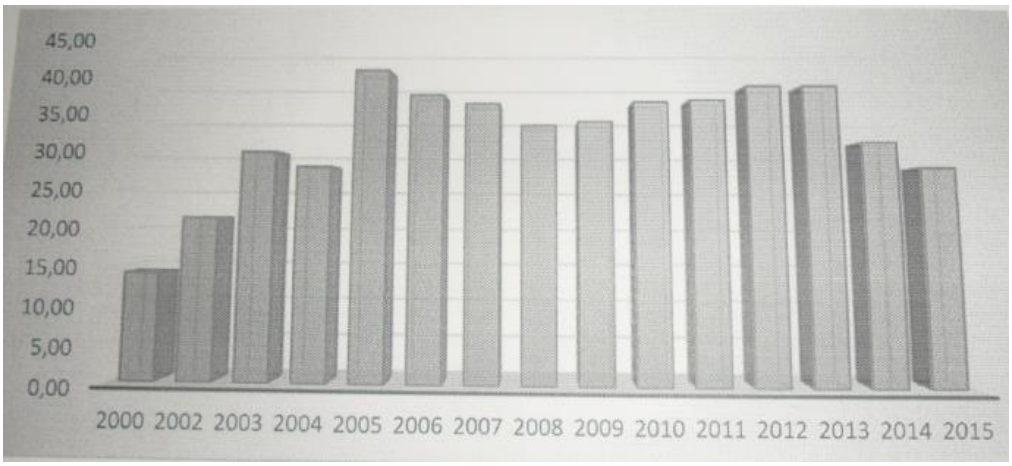
وتعكس هذه النسب الوضعية المتدنية لهذا المؤشر في الجزائر، وهذا نظير ضعف المشاركة السياسية وخاصة النسوية والتضييق على حرية التعبير والعراقيل البيروقراطية لإنشاء الجمعيات المدنية، إلا أنه في السنوات الأخيرة عرف تحسنا خاصة مع فتح المجال لحرية التعبير على مستوى الصحافة وفتح مختلف القنوات الإعلامية وكذا التفتح على المشاركة السياسية خاصة في عملية الانتخابات إذ بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 أعلى نسبة في تاريخ الجزائر.

ثانيا: مؤشر ضبط الفساد.

وفقا لما سبق ذكره يقيس هذا المؤشر درجة إدراك الفساد الموجود في أوساط المسؤولين العامين والسياسيين وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم تجميع عناصره من مصادر مختلفة يقيس الادراكات الحسية للمفاهيم التالية[1]: الفساد بين المسؤولين الحكوميين، الفساد كعقبة في وجه الأعمال التجارية، مدى تواتر تقديم أموال غير قانونية إلى الرسميين والقضاة، ومدى إدراك وجود الفساد في سلك الخدمة المدنية، والشكل الموالي يبين تطور هذا المؤشر في الجزائر خلال الفترة 2000-2015.

الشكل رقم (10): تطور مؤشر ضبط الفساد في الجزائر خلال الفترة (2000-2015)

[1]:شعبان فرج، مرجع سابق، ص227.



المصدر: من إعداد الباحث بناء على الجدول رقم (02).

يلاحظ من الشكل أن هذا المؤشر عرف تحسنا ملحوظا بعد عام 2004 بعد الضعف الملاحظ خلال الفترة 2000-2002 ليصعد من مرحلة الضعف إلى مرحلة التوسط في فترة 2002-2004 ليتحسن بشكل ملحوظ خلال الفترات المتعاقبة وصولا إلى عام 2015 وهذا دليل على اهتمام الجزائر بمحاربة الفساد والصرامة في التعامل مع مختلف قضاياه، فقد تم المصادقة على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006، إضافة إلى التعديلات المجرات على قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، إذ شددت ورفعت العقوبات على المفسدين خاصة المتعلقة باختلاس الأموال العمومية والإهمال وسوء استعمال الخدمة وغيرها من العقوبات، إلا أن هذا لا يعد كافيا حيث حلت الجزائر في المرتبة 108 عالميا في تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2016 الذي شمل 176 دولة في العالم برصيد 34 نقطة وفق سلم مرقم من صفر (أي أعلى نسبة فساد) إلى مئة (أدنى نسبة فساد) وهو ما يعرف بمؤشر مدركات الفساد، حيث تراجعت الجزائر عن تنقيط عام 2015 عندما حلت في المرتبة 88.

وجاءت الجزائر في المرتبة 17 إفريقيا، والعاشرة عربيا أما على المستوى المغاربي فحلت الجزائر ثالثا وراء كل من تونس والمغرب[1]، والشكل الموالي يوضح ذلك.

[1]: تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2016، الموقع الالكتروني للمنظمة:
http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 ، تاريخ الاطلاع: 2017/03/10.

خاتمة عامة

يحظى موضوع الحوكمة المحلية أو الحكم الراشد المحلي بنصيب كبير من اهتمام الخبراء والباحثين على جميع المستويات، لما يتمتع به من مكانة علمية كإطار فكري من شأنه العمل على تحقيق الأهداف المراد تحقيقها من طرف الدولة للنهوض بالتنمية وتحقيق دولة الحق والقانون التي تسعى إليها كل الدول، والتحكم في الظروف الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية.

فتعدّد واختلاف تعارف هذا المصطلح يعود إلى اختلاف العوامل والظروف بين الدول المتقدمة والدول النامية، وحسب تركيز كل منظمة واختصاصها على مؤشرات الحوكمة، فنجد من ناحية البنك الدولي ارتكز على المساءلة والشفافية والرؤية الاستراتيجية، ومن ناحية أخرى نجد أغلب تقارير التنمية الإنسانية ركزت على الجانب الإداري المؤسساتي من فعالية الإدارة والاستجابة لجميع المتطلبات والإقرار بالمشاركة المجتمعية، لكن مهما كانت الاختلافات إلا أنه جمعت كل الأفكار الهادفة إلى تحقيق الإدارة الجيدة والراشدة والعمل على تحقيق برامج التنمية.

إذ الحكم المحلي يحتاج إلى توسيع خيارات المجتمع على المستوى المحلي من خلال إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرارات وتنفيذ البرامج المحلية، وإشراك منظمات المجتمع المدني ومختلف الجمعيات والقطاع الخاص المتمثل في المستثمرين كفواعل رئيسية للنهوض بالإدارة المحلية نحو التمية، وخلق بيئة مناسبة تكون أساس للعمل التنموي، ونشر سياسة مفادها الربط والتفاعل بين الحكومة بمختلف إداراتها والقطاع الخاص والمجتمع المدني، فالدولة تخلق البيئة الأساسية والقانونية، والقطاع الخاص يوفر الوظائف والدخل، والمجتمع المدني بدوره يسهل عملية التفاعل الاجتماعي الاجتماعي، الاقتصادي والسياسي سعيا لتحقيق الأهداف المرجوة لمختلف شرائح المجتمع، وذلك عن طريق استخدام آليات كالشفافية، المشاركة، حكم القانون، الاستجابة، الفعالية ...

لكن ما نلاحظه أن الجماعات المحلية في الجزائر تعاني ضعفا بالغا سواء من الناحية البشرية أو المادية، فلا وجود لموارد بشرية ذو كفاءة، بإضافة إلى الفساد الذي أصبح عاتقا أمام تحقيق أية إصلاحات في أي مجال كان رغم الصلاحيات الممنوحة لها في ظل التركيز على النّظام اللاّمركزي من أجل تحقيق حكم راشد محلي.

كما أن عدم التكريس الحقيقي لسياسة اللاّمركزية في الجزائر أدى بتقليص الحكم المحلي وبالتالي تقييد استقلالية المبادرات للبرامج والمشاريع، ولتبعية للسلطة الوصائية التي تلعب دور المعرقل في كثير من الأحيان أمام المضي في طريق التنمية المحلية لأنه يستحيل التفاعل بين المواطنين والإدارة المركزية.

ضف إلى ذلك ضعف التفافة التشاركية وانعدام التفافة الديمقراطية. وضعف الترابط العمودي بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، والأفقي مع الشركات المحليين الذين يعانون بدورهم ضعف ونقص من جميع النواحي.

لذا فالإدارة الجيدة للجماعات المحلية لا تتحقق إلا من خلال نظام سياسي يكفل احترام الحقوق والحريات السياسية، بوضع آليات قانونية صارمة وقادرة على إبراز القدرات والإمكانيات

المتوفرة لدى المجتمع المدني وفق تسيير يخضع لرقابة صارمة وقوية من خلال تحديد الهيئات الخاضعة للمساءلة والهيئات ذات الكفاءة لممارسة المساءلة .

كما أن الاعتراف للإفراد بحقهم في تسيير شؤونهم بأنفسهم عن طريق اللامركزية الإدارية التي تخضع لتسيير المنتخبين المحليين، ووجود قوانين صارمة الضمان الوحيد لتحقيق الرقي الاقتصادي، مع الإشارة إلى ضرورة تقليص سيطرة السلطة المركزية على الجماعات المحلية بعيدا عن كل قيد أو ضغط.

إذا النهوض بالإدارة المحلية لا يتحقق بمجرّد صدور قوانين ومراسيم متعلقة بذلك، بل لابد من الانسجام بينما يقدّم من قوانين مع ظروف ومقتضيات التطوّر الذي يستلزم تفاعل الأطراف في خدمة المصلحة العامة، لأن النجاح التنموي يعود إلى الاعتماد على الموارد المادية البشرية المحلية، وضرورة مواكبة الإصلاحات الجارية على المستوى الدولي كي لا تكون بمعزل عن المستجدات لتتمكن من الإنظمام إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بتطوير واستحداث طرق الإدارة.

كما أنه لا يمكن تحقيق حوكمة محلية دون أن تتوفر البيئة التي تساعد على تبني اللاّمركزية وتوفير الموارد الضرورية وقدر من الإمكانيات على مستوى المؤسسات المحلية، وذلك بتفاعل الأطراف الثلاث، كما أن الحكم الراشد كإستراتيجيات تنموية يقوي المجتمعات لتلعب دور رئيسي في عملية الرقابة والمساءلة والمشاركة الفعالة التي لا تعتبر غاية بذاتها بل استجابة لمتطلبات القرن 21.

ولتحقيق كل هذا يجب العمل على إعادة تثقيف المجتمع بكل مكوناته نحو الرؤية الاستراتيجية والتفكير الجماعي باعتبار نجاح ورقي الجماعة يعود بالنفع على الأفراد، وتكثيف الجهود لتطوير قدرات الأجهزة المحلية بتحسين الأنظمة والقرارات والإجراءات والعمل على تنمية الموارد البشرية للنهوض والارتقاء بالسياسة العامة.

إضافة العمل على تحويل الجماعات المحلية من مجرد هياكل مرفقيه تابعة للهيئات المركزية أثناء تطبيق البرامج إلى وحدات محلية لصنع القرارات المحلية حتّى تتمكن من المبادرة بمشاريع محلية

جوارية تتبنى على النظام اللاّمركزية، وإشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في اقتراح وإعداد وتنفيذ البرامج والخطط وتوفير الوسائل الكفيلة لذلك.

دون تجاهل مسألة سد الفراغ القانوني بإصدار النصوص التنظيمية تدعيما للنّصوص للتّشريعية من شأنها العمل على تبسيط أساليب المشاركة والمساءلة حتّى يتسنّى للمواطنين إبداء آرائهم واقتراحاتهم بسهولة وحرّية في الحدود القانونية، والاهتمام بالجمعيّات بإعطائها الدّور المشارك وليس المستشار والقدر اللاّزم من النّصيب القانوني والتشريعي.

إذا انتهاج حوكمة محلية في الجزائر تسهم في دعم المواطنة والديمقراطية التشاركية المحلية، وتعتبر كمدخل تنموي يقوّي مساهمة كل الفواعل، وهي بذلك قضية مجتمعية تحتاج إلى مشاركة فعلية لمواجهة كافة القضايا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المذكرات:

1- حسين عبد القادر، الحكم الراشد وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

2- عيشوش رياض، النويري مجدي، بن البار سعد، الحكم الراشد، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2007-.2008

3- معاوي معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010.

4- بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية في استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل لشهادة الليسانس، فرع الإدارة المحلية، جامعة تيارت، .2006

5- وفاء أفالو وأمينة شرفي، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، .2013

6- نبيل دحماني، الديمقراطية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1999-2009، مذكرة مقدمة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منثوري قسنطينة، 2010-2011.

7- شهيناز ورشاني، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

8- ليلى جريدر، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد – دراسة حالة الجزائر – مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011.

9- وردة بوغابة وعائشة أحلام أنور، دور المجتمع المدني في تفعيل الحكم الراشد المحلي – حالة الوطن العربي –، مذكرة ليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011.

10- وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجيستير، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2010/2009.

11- حليمة بومزبر، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد، مذكرة ماجيستير في العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2009.

12- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البديات، دراسة تطبيقية، مذكرة ماجستير في المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقاسم تلمسان، 2009-2010.

الرسائل الجامعية:

1- إسماعيل كرازدي، العولمة والحكم – نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية -، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة حاج لخضر باتنة، 2011،2012.

2- رضوان بروسي، الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا: دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات نوعية الحكم، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008-2009.

3- معروف رابح، دور الحوكمة في حسن تسيير ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة ولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية،جامعة البليدة2، 2015-2016.

المجلات:

1- بومدين طامشة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحليّة في الجزائر "، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، ع26، جوان 2010.

2- عبد التور ناجي، " دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد "، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، 2008.

3- سلوى شعراوي جمعة، " مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع "، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات للوحدة العربية، لبنان، العدد 249، 1999.

4- فهمي خليفة الفهداوي، " الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة: نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة "، مجلة النهضة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، العدد الثالث، المجلد الثامن، 2007.

5- بومدين طاشمة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، العدد 26، جوان 2010.

6- لخضر مزغادّ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر "، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07 فيفري 2005.

الجرائد الرسمية:

1- المادة 03، القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/08/15، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35.

الكتب:

1- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

2- خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، 1985.

3- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

4- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة -، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.

5- حسن العلواني، اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006.

6- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر 1، النظام الإداري، بن عكنون، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، ط 2002.

7- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري " التنظيم الإداري، عنابة، دار النشر والتوزيع، 2002.

8- صالح زياني ومراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية قضايا وتطبيقات واشكالات، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، 2010.

9- فريدة نضير مزياني، مبادئ القانون الإداري، باتنة: مطبعة عمار قدفي، 2001.

10- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، 2012.

11- الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، الجزائر، دار القصبة للنشر، 2003.

12- جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، ط1، القاهرة، مصر: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004.

الدساتير والقوانين:

1- كل الدساتير والقوانين الجزائرية تقر بتشكيل وحدات إقليمية وهيئات محلية تجسيدا للإدارة اللاّمركزية وتدعيما للحكم المحلي والنظام الديمقراطي.

2- القانون رقم 08/90، مؤرخ في 12رمضان 1419، الموافق ل 07 أفريل 1990، يتعلق بقانون البلدية، ج ر ج ع 15 الصادر في 16 رمضان 1410، الموافق ل 11 أفريل 1990 (ملغى)، والقانون رقم 09/90 مؤرخ في 12 رمضان 1419، الموافق ل 07 أفريل1990، يتعلق بقانون الولاية (ملغى).

3- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق ل 22 جوان 1432، يتعلق بقانون البلدية،ج ر ج ج ع 37، الصادر في أول شعبان 1432، الموافق ل 03جويلية2011.

والقانون رقم 07/12، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق ل 21 فيفري 2012، يتعلق بقانون الولاية، ج ر جج ع 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

4- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2004.

5- " القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 سونيو 2011، يتضمن قانون البلدية "، الجريدة الرسمية (ج.ج.د.ش) عدد 37، سنة 2011، التاريخ: 03 يوليو.

6- " القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية "، الجريدة الرسمية (ج.ج.د.ش) عدد 12، سنة 2012، التاريخ: 29 فبراير، 08-09.

7- دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد 64.

8- القانون رقم 90-80 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 15.

9- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37.

الملتقيات والمقالات:

2- مراد علة ومحمد مصطفى سالت، " الحوكمة والتنمية البشرية مواءمة وتواصل – مع الإشارة إلى حالة الجزائر – "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم

القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المرسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 17/16 ديسمبر 2008.

2- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية Gouvernance – قضايا وتطبيقات -، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.

3- قوي بوحنية،" دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 16 و 17 ديسمبر 2008.

4- عمراني كربوسة،" الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الذي نظمته كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، يومي 17/16 ديسمبر 2008.

5- محمد محمود الطعامنة، " نظم الإدارة المحلية – المفهوم والفلسفة والأهداف – "، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في العالم العربي، صلالة – سلطنة عمان، أيام 18-20 أغسطس 2003.

6- صافية بومصباح ورانية تناح، " جاهزية الإدارات المحلية لاعتماد الحوكمة الالكترونية – دراسة ميدانية في مقر ولاية برج بوعريريج-"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الثاني الذي نظمته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الدراسات والبحوث في التنمية الريفية LERDR جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج الموسوم بعنوان: الحوكمة والتنمية المحلية يومي 08/07 ديسمبر 2015.

7- سميحة طري، سهام عيساوي، التنمبة المحلية: الركائز والمعوقات، الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح المركز الجامعي لميلة، يومي 19-20 أكتوبر 2015.

8- عبد الرحمن خليفي، مظاهر الوصاية الإداية على الإدارة المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر، الملتقى الدولي حول: الوصاية الإدارية، جامعة محمد الشريف مساعدية سوق، 12-13 أفريل 2016.

9- عنترة بن مرزوق، العيد هدفي،الإدارة المحلية الجزائرية وإشكالية التنمية، الملتقى الدولي حول: الحوكمة والتنمية المحلية، جامعة البشير الإبراهيمي يرج بوعريريج، يومي 08-09 ديسمبر2015.

10- عمار بن عيشي، راضية دغمان، معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية وسبل التغلب عليها في البلديات الجزائرية دراسة حالة بلديات بسكرة، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا –، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 08-09 نوفمبر 2016.

11- شوقي بوتهلولة، رهانات التنمية المستدامة في البلدية – قراءة ضمن قانون البلدية 10/11، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا –، جامعة08 ماي 1945 قالمة، يومي 08-09 نوفمبر 2016.

12- هشام بن ورزق، تقزيم دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في ظل مركزية التخطيط والتنفيذ، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا –، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 08-09 نوفمبر 2016.

13- كريمة ربحي، زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، الملتقى الدولي حول: تسيير وتمويل، الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البليدة: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

14- سعاد عقون، عمار مرزوقي، إصلاحات ميزانيات البلديات أسبابها وكيفياتها، الملتقى الوطني الثاني حول: التنمية المحلية في الجزائر رهان التحول الاقتصادي المريح المركز الجامعي لميلة، يومي 19 و20 أكتوبر 2015.

15- أحمد علاش، آليات تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي الأول حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية، واقع واستشراف، جامعة سعد دحلب، البلدية، يومي 10 و11 جوان 2013.

16- محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، الملتقى الدولي حول: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ديسمبر، 2004.

17- نور الهدى يحياوي، حفاظ زحل، دور الحوكمة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلدية نموذجا –، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 08-09 نوفمبر 2016.

المراسيم والأوامر:

1- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ 7 ديسمبر 1996، المتضمن الدستور الجزائري.

2- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 01/18/ 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 06.

التعليمات:

1- التعليمة رقم (1)-C1-: هي تعليمة وزارية مشتركة للعمليات المالية للبلدية لسنة 1967 وقد تم تحيينها في 01 جويلية 1971.

المواقع الالكترونية:

: BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, 1
« Gouvernance : Between Myth and Reality ».
: [https://rccsar.revues.org/95] الموقع الالكتروني، تم تصفح الموقع يوم 2017/02/14.

2- حجاجي محمد بوهالو، البلدية، الموقع الالكتروني:
http://heddadji.kalamfikalam.com/t22-topic، تاريخ الإطلاع: 2017/02/10.

3- عبد النور ناجي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)، الموقع الالكتروني:
http//:revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/5162013-05-02-10-55-32.html تاريخ الاطلاع: 2017/02/18
4- صفية نسناس، ضعف المداخيل والتقشف يجعل البلديات تحت رحمة إعانات الولاية، الموقع الالكتروني:
http// : elmehwar.com/ar/%D8%B1%D9%88%D8%A8%D9%88%D8%B1%D8%AA%D8%A7%D8%AC%D8%A7%D8%A/48130.htm، تاريخ الإطلاع: 2017/02/27.
5- إصلاح المالية والجباية المحليتين، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الموقع الالكتروني: www.interieur.gov.dz، تاريخ الإطلاع: 2017/02/27.
6- نسيمة مسالي، الحكم الراشد والتنمية المستدامة في المغرب العربي، من الموقع الالكتروني:
http://boulemkahel.yolasite.com/resources/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D0%83%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A7%D8%B4%D8%AF%20%D9%88%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A9%%20%D9%81%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A.doc ، تاريخ التحميل: 2017/03/15.
7- تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2016، الموقع الالكتروني للمنظمة:

http://www.transparency.org/news/feature/corruption_percep
tions_index_2016. ، تاريخ الاطلاع: 2017/03/10.

قائمة المحتويات

البسملة.

شكر وتقدير.

قائمة أهم المختصرات

قائمة الجداول.

قائمة الأشكال.

المقدمة العامة: 02

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة والجماعات المحلية 09

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة – الحكم الرشيد – 09

المطلب الأول: نشأة مفهوم الحوكمة 09

المطلب الثاني: صياغة تعريف للحوكمة – الحكم الرشيد – 13

الفرع الأول: تعريف الحكم 13

الفرع الثاني: تعريف للحوكمة – الحكم الرشيد –..... 14

المطلب الثالث: أسباب ظهور الحكم الراشد وخصائصه 17

الفرع الأول: أسباب ظهور الحكم الراشد 17

الفرع الثاني: معايير الحكم الراشد 19

المبحث الثاني: الجماعات المحلية في الجزائر 22

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية 22

المطلب الثاني: خصائص وأهمية الجماعات المحلية 23

الفرع الأول: مميزات الجماعات المحلية في الجزائر 23

الفرع الثاني: أهمية الأخذ بنظام الجماعات المحلية 25

المبحث الثالث: مفهوم الحوكمة المحلية 28

المطلب الأول: تعريف الحوكمة المحلية 28

المطلب الثاني: فواعل الحوكمة المحلية 30
الفرع الأول: الحكومة 30
الفرع الثاني: المجتمع المدني 32
الفرع الثالث: القطاع الخاص 33
خلاصة الفصل الأول 35
الفصل الثاني: واقع حوكمة الجماعات الاقليمية في الجزائر 36
المبحث الأول: الواقع التنظيمي للبلديات في الجزائر 37
المطلب الأول: البلدية في التشريع الجزائري 37
الفرع الأول: تعريف البلدية 37
الفرع الثاني: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر 40
المطلب الثاني: هياكل البلدية 42
الفرع الأول: هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي) 42
الفرع الثاني: الهيئة التنفيذية 44
الفرع الثالث: الأمين العام للبلدية 48
المطلب الثالث: اختصاصات البلدية..... 49
الفرع الأول: صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي 49
الفرع الثاني: صلاحيات البلدية في المجال المالي 51
الفرع الثالث: صلاحيات البلدية في الجانب الاقتصادي 51

المطلب الرابع: التحديات التنموية للبلدية 52
الفرع الأول: التحديات الإدارية 52
الفرع الثاني: التحديات الاقتصادية والمالية 54
الفرع الثالث: التحديات السياسية 55
الفرع الرابع: التحديات الاجتماعية 57
المبحث الثاني: مالية البلديات في الجزائر 59
المطلب الأول: مدخل لميزانية البلدية 59
الفرع الأول: مفهوم ميزانية البلدية 59
الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية 61
الفرع الثالث: القوائم المالية للبلديات 63
المطلب الثاني: مراحل إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية 67
الفرع الأول: إجراءات التحضير 67
الفرع الثاني: المصادقة على الميزانية 68
الفرع الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية 69
المطلب الثالث: محتوى ميزانية البلدية..... 72
الفرع الأول: شكل ميزانية البلدية 72
الفرع الثاني: قسم التسيير 73
الفرع الثالث: قسم التجهيز والاستثمار 74

المطلب الرابع: تشخيص الوضعية المالية للبلديات 75
الفرع الأول: الوضعية المالية العامة لميزانية البلديات 75
الفرع الثاني: عجز ميزانية البلديات 76
الفرع الثالث: إصلاح مالية البلديات 79
المبحث الثالث: واقع حوكمة البلديات في الجزائر 81
المطلب الأول: الحكم الراشد في الجزائر 81
الفرع الأول: الاجراءات الجزائرية لتبني الحكم الراشد 81
الفرع الثاني: مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر 83
خاتمة عامة 89
المصادر والمراجع 93
قائمة المحتويات 103