جامعة سعيدة – دكتور مولاي الطاهر–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الرقابة على الجماعات المحلية بين النصوص القانونية والتداعيات السياسية (قانون الولاية والبلدية)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماســـــتر في العلوم السياسية

تخصص إدارة محلية

من اعداد الطالبة :

- بن زهرة جميلة

تحت إشراف:

– د. موكيل عبد السلام .

لجنة المناقشة :

اعضاء اللجنة	الصفة
د. موكيل عبد السلام	مشرفا
د–خداوي محمد	رئيسا
د–مخلوف أحمد	عضوا مناقشا

السـنة الجامعـية:

1444/1443 هـ .

2022/2021 م.

اهـــــداء

نشكر الله العلي القدير الذي انعم علينا نعمة العقل و الدين

القائل في محكم التنزيل * وفوق كل ذي علم عليم * صدق الله العظيم

اهدي هذا العمل المتواضع لأمي و أبي العزيزين اللذان سهرا و تعبا على تعليمي في إتمام هذا العمل

من قريب أو بعيد و إلى إخوتي و أخواتي ، سندي في الدنيا و إلى كل أقاربي إلى كل الأصدقاء و الأحباب من دون استثناء إلى أساتذتي الكرام و كل رفقاء الدراسة .

اهدي ثمرة جهدي إلى من سهرت الليالي لأجلي و كانت دعواها لي بالتوفيق **أمي الغالية** التي اتمنى لها الشفاء العاجل .

الى ابي الغالي حفظه الله ورعاه

إلى كل أخوتي الأعزاء إلى كل من وقف معي و ساندني خاصة أستاذي الفاضل ***موكيل عبد السلام** *

و نتقدم بعظيم الشكر و الامتنان إلى من كان عونا و سندا لنا في أتمام هذا العمل و قدم لنا دعما لانجاز

و في الأخر هذه الكلمة نشكر كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد

حتى و لو بكلمة أو ابتسامة.

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتنزل الخيرات والبركات وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات، فلك الحمد ربي حتى ترضى.

والصلاة والسلام على رحمة الله المهداة للعالمين ونعمته المسداة للمؤمنين، وحجته البالغة على الناس أجمعين سيدنا وإمامنا وحبيبنا ومعلمنا سيدنا محمد ﷺ النبي الصادق الوعد الأمين وعلى آله وصحبه أجمعين.

انطلاقا من قول رسولنا الحبيب (من لم يشكر الناس لم يشكر الله) فأول ما نتوجه بالشكر والثناء الحسن على الله تعالى صاحب تحقيق المقاصد والغايات

الذي نسأله أن يرزقنا بهذا الجهد المتواضع الأجر العظيم والجزاء الكريم أن ينفعنا به يوم لا ينفع مال و لا بنون، إلا من أتى الله بقلب سليم،هو نعم المولى و نعم النصير.

ونتقدم بالشكر الجزيل للدكتور القدير ***موكيل عبد السلام** *

الذي تكرم بالإشراف على هذه المذكرة، والذي لم يدخر جهدا

بتقديم النصح والإرشاد و الدعم المعنوي و تقديم الآراء و التوجيهات والمتابعة المستمرة.

الأستاذة أعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول قراءة المذكرة و الحكم عليها و إبداء ملاحظاتهم القيمة

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى

وكل من ساهم في وصولنا الى هذه المرحلة .

ولكل من ساهم في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

المـــقـــدمـــــــة

يتطلب التنظيم لكل دولة معرفة جهازها الإداري ومكوناته واختصاصات كل منها ، وغالبا ما نجد في معظم الدول إن تنظيمها الإداري يتشكل من نظامين مختلفين متكاملين هما المركزية الإدارية ونظام اللامركزية الإدارية، التي تقوم على توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية التي قد تكون مرفقيه وقد تكون إقليمية ، مبنية على أساس المشاركة الشعبية لتسير شؤون مرافقها بنفسها بغية مواجهة احتياجات جماعاتها المحلية .

و تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية ، وهي عبارة عن منطقة جغرافية ،حيث يقسم اقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب ،ولهذه الاعتبارات تعددت تسمياتها ، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة الى الاقليم الجغرافي الذي تقوم عليه وسميت بالإدارة المحلية لتميزها عن الادارة المركزية ولان نشاطها محلي ليس وطني وسميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية غير انها لا تتمتع باختصاصاتها تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة كونها تمثل من قبل السكان .

إن تعدد الوظائف الدولة وتنوع مشكلاتها من جهة ، وتعدد متطلبات العصر من جانب أخر،أدى إلى ازدياد القناعة بضرورة تبني آليات أخرى لتخفيف العبء على الإدارة المركزية ، ولا يمكن ذلك إلا عن طريق توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية والذي يعرف بنظام اللامركزية، كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري بحيث أصبح هذا النظام في العصر الحديث ، ذو صبغة عالمية حيث تبنته معظم دول العالم وتحتل الجماعات المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية المحلية ، وتتميز بكونها أداة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب .

والجزائر كغيرها من الدول الأخرى اعتمدت النظام الإداري اللامركزية واعتبرته كوسيلة لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية فبالنسبة للجزائر كل من البلدية والولاية تمثلان الجماعات المحلية . ومنه تعتبر الجماعات المحلية المجال الأمثل والنواة الأساسية لتكريس اللامركزية الإدارية نظرا لما تتمتع به هذه الأخيرة من استقلالية على مستواها، والتي تقاس انطلاقا من العلاقة الثنائية بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية في إطار وحدة الدولة .

اولى المشرع الجزائري اهمية كبيرة للهيئات اللامركزية الولاية و البلدية كما أنهما يعتبران دعامتين للدولة في تنمية الاقتصاد الوطني و توحيد السياسات العامة المسطرة من قبل الدولة، و من أجل ذلك منحها المشرع الشخصية المعنوية و الذمة المالية و تمتعها بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها.

كرست الدولة الجزائرية على غرار دول العالم، في تنظيمها الإداري على مبدئي ، مبدأ المركزية الإدارية، ومبدأ اللامركزية الإدارية ، فالمركزية تعني قصر وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية دون أن تشاركها في ذلك هيئات أخرى ، و هذا من أجل درء مخاطر الانشقاق وحماية مبدأ وحدة الدولة ، أما اللامركزية فتعني توزيع السلطات الإدارية بين هيئات السلطة المركزية، وبين هيئات عمومية محلية، تتمتع بالشخصية المعنوية و لكنها تعمل تحت رقابة السلطة الإدارية المركزية. و يتجلى الإطار الدستوري اللامركزية الإدارية في أحكام المواد من الدستور 15 و16 و 17 من الدستور الجزائري لسنة 2020 بحيث تنص المادة 15 على ما يلي :

"المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية ". وأما المادة 16 تنص على مايلي" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ". وعليه تعتبر الولاية والبلدية جماعة إقليمية لامركزية ، في تقديم الخدمة العمومية و تحسين وضعيته الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية والسياسية للمواطن المحلي .

اما المادة 17 تنص على ان " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية " .

و يتجلى الإطار التشريعي للجماعات المحلية في قانوني البلدية والولاية :

1-قانون رقم 10- 11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية .

1- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/07/21 المتعلق بالولاية ذي صدر بمناسبة الإصلاحات ، السياسية التي بشارتها الجزائر لتغطية الثغرات القانونية المتواجدة في القوانين السالفة الذكر واستجابة للتطور العلمي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والبيئي التي عرفته البلاد، وهذا من أجل جعل هذه الولاية المكان المناسب والفضاء الواسع لتقديم الخدمة العمومية الجوارية.

وحتى تقوم هذه الجماعات بدورها بفاعلية لا بد أن تخضع لرقابة تقيدها و تحدد اختصاصاتها وتشرف عليها و تتمثل هذه الرقابة في الرقابة الإدارية والرقابة السياسية على المجالس المحلية المنتخبة، حيث اهتم المشرع بالية الرقابة كوسيلة لضمان السير الحسن للمجالس وتدارك النقائص والعراقيل التي تعرقل عملها وكذلك لضمان التأكد من أن الخدمات تؤدى بكفاءة ومساواة ولضمان الوحدة السياسية لدولة.اما الرقابة السياسية تعد من أهم أنواع الرقابة على الجماعات المحلية لما تملكه من سلطات ووسائل واسعة في مواجهة الإدارة العامة وكذا السلطة التنفيذية وفي مكافحة الفساد .

- **الإطار المنهجي للبحث :**

1-اسباب اختيار الموضوع : إن دواعي اختيار الموضوع تنقسم إلى شقين شق ذاتي وشق موضوعي:

1-1:أسباب الموضوعية:

- ينطلق أساسا من الأهمية البالغة التي أولها المشرع الجزائري للجماعات المحلية وضرورة مراقبتها .

– التعرف على مفهوم الرقابة والجماعات المحلية من الناحية النظرية وضبط مفهومها وذكر لأهميتها المجتمع.

– الرغبة في التعرف على الآثار المترتبة على تطبيق الرقابة الرادارية على المجالس المحلية .

– الأهمية البالغة التي تكتسبها المجالس الشعبية بوصفها هيئات هامة للتدخل في مختلف جوانب الحياة

– التعرف على ما جاء به قانوني البلدية والولاية لسنتي 2011– 2012 على التوالي من جديد بخصوص الرقابة الإدارية .

– التعرف على مدى تأثير الرقابة السياسية على المجالس المحلية والمنتخبة على مكانتها واستقلالها.

– عمليا تبين أن هناك فئة كبيرة من الشعب لا تدرك أهمية المجالس الشعبية المحلية وصلاحيتها ، وما الجدوى من انتخاب أعضائها ويعود السبب إلى نقص أو غياب الوعي السياسي لدى الأفراد ، وكذا عدم اهتمام وسائل الإعلام بإبراز دور المجالس المحلية رغم انه تضمنها الدستور والتشريع .

–التعرف على مدى تأثير الرقابة السياسية على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر .

2–1: أسباب ذاتية :

– تتمثل أولا في الموضوع نفسه فهو موضوع مهم لأنه يتعلق بتنظيم حياة الفرد داخل الدولة في شتى مجالاتها.

– تنطلق من اهتمامنا الشخصي لموضوع الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر كونه يترافق مع السياق العام لتخصص .

– وأيضا في الدور الكبير الذي تلعبه الرقابة السياسية على الجماعات المحلية على جميع الأصعدة وذلك من اجل تجسيد لفكرة الديمقراطية والمشاركة الشعبية في إدارة الجماعات المحلية .

2–أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الآليات المختلفة والمتعددة التي تخضع لها المجالس المحلية ، وهل هي كافية لجعلها تقوم بمهامها على أكمل وجه، وذلك من خلال :

– السعي إلى إثراء المكتبات بمثل هذه البحوث العلمية .

– إطلاع الجماهير عامة والطلبة خاصة على هذا النوع من الرقابة الإدارية والرقابة السياسية وأهميتهما.

– العمل على التقييم الموضوعي لمدى فعالية أدوات الرقابة بما فيها السياسية والإدارية ، باعتبارهما الوسيلة الضامنة للسير الحسن للهيئات المحلية وحمايتها من الفساد الإداري .

– الرغبة في اكتشاف أهم الوسائل التي شرعها القانون الجزائري لمراقبة الجماعات المحلية .

3–أهمية الموضوع :

تعد هذه الدراسة في غاية الأهمية ، وتتجلى هذه الأهمية في :

– تعد الرقابة الإدارية أهم العمليات الإدارية التي تساعد على اكتشاف الأخطاء وإيجاد المعالجات اللازمة له.ا

– تعد الرقابة السياسية آلية من آليات مكافحة الفساد الإداري .

– محاولة الوقوف على حجم الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية ،وما مدى الرقابة الممارسة عليها من الجانب السياسي والإداري .

– مدى تجسيد التشريعات المنصوص عليها في قانون البلدية (10/11)وقانون الولاية (07/12).

– تكمن أهمية الدراسة في الوصول إلى آليات الرقابة الإدارية التي قررها ونظمها المشرع الجزائري في كل من قانوني البلدية والولاية الحاليين.

4-أدبيات الدراسة :

تطرق بعض الباحثين إلى موضوع الرقابة على الجماعات المحلية لكن كل حسب الزاوية الخاصة به ويمكن الإشارة إلى أهم الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع ومن بين أهم هذه الدراسات نجد :

- رسالة الباحثة صليحة ملياني في رسالة ماجستير بعنوان "**الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة**"، حيث حاولت في هذه الرسالة معالجة وتحليل فكرة الرقابة على الجماعات المحلية ففصلت في أهم المظاهر الممارسة على الجماعات المحلية

- رسالة ماجستير للطالبة عميور ابتسام للطالبة بعنوان" **نظام الوصاية الإدارية ودوره في ديناميكية ألأقاليم** كلية الحقوق جامعة قسنطينة والتي نوقشت سنة 2013 والتي توصلت من خلالها إلى أن المشرع الجزائري قد مس بمبدأ استقلال الهيئات اللامركزية و ذلك من خلال تطبيقه لنموذج الرقابة الوصائية المشددة .

-دارسة الباحثة فريدة مزياني بعنوان "**المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري** " وهي أطروحة الدكتوراه، حيث أنها تناولت فيها جزئية معينة تهم الرقابة على الجماعات المحلية كالرقابة الشعبية من خلال رقابة الرأي العام والأحزاب السياسية .

-دراسة أمير حيزية بعنوان " **الرقابة الوصائية وأثرها على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين** "والذي توصلت من خلالها إلى أن ممارسة الرقابة المشددة يتناقض مع مبدا الاستقلالية .

5-موضع الدراسة من الأدبيات السابقة :

أما الإثراء الجديد الذي قمنا به في موضوعنا فيتمثل في جمع آليات الرقابة على الجماعات المحلية ومعرفة أهم الهيئات التي تعمل على المساهمة في تفعيل دور الأجهزة الرقابية على الجماعات المحلية في الجزائر ، والبحث على إعطاء قيمة للهيئات الرقابية بما نص عليها القانون .

ومن جهة أخرى حاولنا دارسة الرقابة على الجماعات المحلية من الجانب السياسي والواقع العلمي كونه يتعرض إلى أسلوب جديد في تحليل أنواع الرقابة من طرف المشرع على الجماعات المحلية ، وخاصة نوع الرقابة السياسية ،كآلية رقابية على الجماعات المحلية ، فهي طرح جديد لأن أغلب الدراسات السابقة تعرضوا إلى آلية الحكم الراشد والديمقراطية للجماعات المحلية وليس الية الرقابة للجماعات المحلية .

6-إشكالية الدراسة :

تعمل المجالس الشعبية المحلية في محيط جغرافي وشعبي ذو أهمية واسعة وتتمحور هذه الدراسة حول أهمية الرقابة وممارستها ودورها في المحافظة على أداء الجماعات المحلية وحمايتها من الفساد والتعسف الاداري إن موضوع الرقابة جعلنا نركز على المبادئ التي تحكم الجماعات المحلية في الجزائر ، وذلك على بمتابعة أهم القواعد والقوانين و التشريعات، المجسدة والضابطة لموقف المشرع الجزائري من خلال قانوني البلدية والولاية

ومنه يمكن طرح الإشكالية التالية :

- **إلى إي مدى يمكن للرقابة الإدارية والسياسية أن تساهم في كفاءة وفعالية الجماعات المحلية في الجزائر؟**

وتنبثق عن الإشكالية مجموعة التساؤلات الفرعية يمكن صياغتها على النحو التالي :

1- ما هو مفهوم كل من الرقابة والجماعات المحلية ؟

2- ما هي حدود الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية التي أشار إليها المشرع الجزائري ؟

3- ما هي أثار الرقابة السياسية على الجماعات المحلية في الجزائر ؟

7- فرضيات الدراسة :

على ضوء ما تم طرحه من تساؤلات حول موضوع الدراسة و أملا في تحقيق أهداف الدراسة يمكن تحديد الفرضيات التالية :

الفرضية الرئيسية :

كلما فرض المشرع الجزائري نصوص قانونية صارمة في مجال الرقابة على الجماعات المحلية كلما أدى إلى فعاليتها و كفاءتها.

تنبثق على الفرضية الرئيسية مجموعة من الفرضيات الفرعية هي

1- الرقابة بشكل عام آلية في ضمان حسين سير الجماعات المحلية.

2- استقلالية الجماعات المحلية رهين بالنصوص القانونية التي يفرضها المشرع في مجال الرقابة الادارية

3- الرقابة السياسية لها اثر قوي ومهم في كفاءة وفعالية الجماعات المحلية .

8-الحدود الزمانية والمكانية للدراسة :

-**الزمانية :** قانوني البلدية 2011،قانون الولاية 2012.

-**المكانية :** الجماعات المحلية في الجزائر .

9-المناهج الدراسة و اقترابات الدراسة :

يعد موضوع المجالس الشعبية المحلية من المواضيع الإدارية والسياسية،الحساسة هذه الدراسة فرضت علينا الاعتماد على:

1- المنهج الوصفي التحليلي:وذلك من خلال وصف آليات الرقابة الواردة في النصوص قانون البلدية والولاية وضبط لمفهوم الرقابة السياسية والياتها ومساهمة كل من الرأي العام والأحزاب السياسية في الرقابة على الجماعات المحلية.

2-منهج دراسة الحالة: من خلال دراسة وضع الجماعات المحلية والقوانين المتعلقة بها .ومن خلال التطرق إلى دور المجتمع المدني والأحزاب السياسية في الرقابة وكذلك من خلال تسليط الضوء على جمعية مهمة في بلدية الأبيض سيدي الشيخ

3-المنهج المقارن: من خلال تقيم دور فعالية الجماعات المحلية .

وقد وضفنا بعض المقاربات منها :

1-المقاربة القانونية :قانون البلدية 2011 وقانون الولاية 2012.

2-المقاربة المؤسساتية : والذي تم الاعتماد عليه لأنه يهتم بدراسة الجماعات المحلية البلدية والولاية وجانب المؤسساتي ويوضح دور الرقابي لها .

3: مقاربة الدولة والمجتمع : من خلال دور المجتمع وفعاليته في الرقابة السياسية على الجماعات المحلية

10- صعوبات الدراسة :

لقد واجهتني بعض الصعوبات تمثلت في نقص المراجع المخصصة للجانب النظري وخاصة في مجال الرقابة السياسية في الجزائر نظرا لاتساع هذا الموضوع قمت باختصاره وهذا راجع إلى ضيق الوقت.

11-هيكل الدراسة :

لمعالجة الإشكالية المطروحة ولدراسة هذا الموضوع قمنا بتقسيمه إلى 3 فصول:

الفصل الأول : هو فصل تمهيدي للدخول للموضوع بشكل عام حيث تناولنا فيه لإطار النظري للرقابة والجماعات المحلية ، و بدوره ينقسم إلى مبحثين الأول يتمثل في الإطار النظري للرقابة .

أما المبحث الثاني مخصص لماهية الجماعات المحلية .

أما الفصل الثاني: الرقابة الإدارية والياتها وبدوره ينقسم إلى 3 أقسام ،المبحث الأول تناولنا فيه صور ومظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية ، أما المبحث الثاني درسنا فيه الرقابة الإدارية على المجالس المحلية والمبحث الثالث تناولنا فيه تقيم الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية .

والفصل الثالث تمت الدراسة فيه حول الرقابة السياسية والياتها وتناولنا فيه 3 أقسام هي ، المبحث الأول مفهوم الرقابة السياسية والمبحث الثاني الرقابة الأحزاب السياسية والرأي العام على الجماعات المحلية والمبحث الثالث كان بمثابة نموذج تطبيقي للرقابة السياسية تمثل في جمعية الخيرية لأصدقاء المريض ببلدية الأبيض سيدي الشيخ .

وفي الأخير حولنا تلخيص أهم الأفكار والمواضيع التي تطرقنا إليها عبر هذا البحث ،والخاتمة كانت بمثابة حوصلة وجيزة تضمنت لما جاء في البحث متبوعة بالنتائج المتوصل إليها بالإضافة إلى مجموعة من الاقتراحات والتوصيات.

الفصل الاول :

الاطار المفاهيمي للرقابة والجماعات المحلية .

تمهيد للفصل الأول

تعتبر الرقابة من أهم الدعائم الأساسية في الإدارة وتعد الجانب الأخير من العملية الإدارية وهي عملية مستمرة ودائمة تتطلب نظام رقابي فعال ومدروس من اجل تنفيذ جميع الخطط وأهداف المنشودة في الحفاظ على التوازن بين الوسائل والأهداف .

إن الرقابة كوظيفة إدارية مهمة في الإدارة، وهي رقابة ذاتية تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية أخرى، وتمارس بواسطة قرارات إدارية يشترط فيها كل أركان القرار الإداري والرقابة هي احد أهم الآليات الضرورية لما لها من دور في القضاء على الكثير من الأخطاء والانحرافات وترشيد القرارات من اجل الوصول إلى إدارة رشيدة قادرة على تحقيق الصالح العام من جهة وتقديم أفضل الخدمات في أسرع وقت واقل تكلفة من جهة أخرى .

ويتضمن المباحث التالية :

المبحث الأول : مفهوم الرقابة.

المبحث الثاني : إطار المفاهيمي للجماعات المحلية.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة

تعددت التعاريف لرقابة وتنوعت اراء الباحثين والمفكرين ، حيث عرفها كل منهم حسب تخصصه .

ا: مفهوم الرقابة لغة :

أصل لكلمة مأخوذ من كلمة رقَب ولها عدة معاني فهي تعني الملاحظة وهي مشتقة من الفعل راقب وراقبه أي حرسه ولاحظه، ويقال رَقِيبُ القوم أي حارسهم وهو الذي يشرف على المراقبة ليحرسهم وتستخدم بمعنى الانتظار والترصد ، ويتم القول رَقَّبَ يُرَقِّبُهُ وَ رُقْبَانًا وبالكسر فهما ورقوبا وترقبه وارتقبه أي انتظره وترصده والرقيب بمعنى الحافظ أو الحفيظ ونقول رقب فلانا فلانا في بيته .[1]

وجاء معناها الغوي في معجم على أنها تعني : "السهر والحراسة وكذلك الرصد والملاحظة ".[2]

"أو القوة أو السلطة التوجيه كما تعني التفتيش ومراجعة العمل، وهي تعني في اللغة الفرنسية وفقا لقاموس إميل ليتري " Emeil littre " أي "ضد العمل " إذ أن أصلها يعود أو ينقسم إلى جزئيين الأول : "Contre"وتعني فيه المواجهة ، والجزء الثاني "Rôle"أي السجل أو القائمة وقد فقدت هذا المعنى بتطور الزمن وأصبحت تعني الإشراف والمتابعة أما قاموس " Farapastan dard"الانجليزي فقد جعل منها معنى للسلطة والسيادة والإشراف.[3]

[1] – عبد الكريم محمد ومحمد السردي ،**الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة** ،الاسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ،د. ط ، 2009 ، ص،31.

2– صالح أوزدمير ، "الرقابة الشعبية في ميزان الفقه الإسلامي" ، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية**،مجلد28، العدد02،2012 ، ص652.

[3] – السعيد بلوم،**أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية**،مذكرة ماجستير غير منشورة، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة ،(د س ن)، ص26 .

ب : المعنى الاصطلاحي للرقابة :

الرقابة هي الإشراف على وظيفة أو عمل ما وتعتمد على دور الإدارة في التأكد من تطابق أنشطة بيئة العمل مع القوانين تعرف الرقابة بأنها :

يمكن تعريف الرقابة بأنها عملية منتظمة يتأكد من خلالها المدراء من مدى تنفيذ الخطط وتحقيق الأهداف وباستخدام طرق فعالة وذات كفاءة عالية . ويصف **Roert j. Mockler** الأجزاء الضرورية في العملية الرقابية فيقول أن الرقابة الإدارية هي عبارة عن جهد منظم لتحديد مقاييس الأداء لتحقيق الأهداف المخططة.[1]

تعريف الرقابة من قبل المفكرين :

تعريف هنري فايول " الرقابة هي التحقيق كما إذا كان كل شي يحد طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرارها حدوثها كما أنها تطبق على كل شي من الأشياء الناس والأفعال. "[2]

ومن خلال هذا التعريف يمكن استنتاج أن الرقابة من منظور فايول يؤكد على دور الرقابة من التأكد من كل الأعمال تسير وفق الخطة والبرامج والتعليمات التي تم تحديدها هدفها هو كشف الأخطاء والانحرافات قصد اقتراح الحلول المناسبة لها ومنع حدوثها مرة أخرى كما أشار إلى أن تطبيقها يكون على كل شي ،وأهمل جانب مهم وهو أن الرقابة تساهم في تحقيق والتنبؤ ولم يشر إلى دور الرقابة في تقيم أداء المؤسسة.

–تعريف فؤاد العطار : بأنها " وظيفة تقوم السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة وفي الوقت المحدد لها. "[3]

---

[1]– المنجد في اللغة والإعلام: لبنان : دار المشرق ، ط 31، 1986، ص 939.

[2]– بودانة كمال ، دبلة عبد العالي ،" الرقابة الإدارية " ، **مجلة العلوم الاجتماعية** ، جامعة بسكرة ،مجلة 14 ، العدد 2 (مكرر 1)، أيلول 2020، ص 105.

[3]–محمد الصريفي ، **الرقابة الشعبية على الاداء الحكومي** ، القاهرة : دار الكتاب القانوني ، (د.ط)، 2007،ص.ص 12،11.

في هذا التعريف ركز على أن الرقابة هي وظيفة تقوم بها السلطة المختصة من اجل التأكد أن العمل المحدد مبيني على خطط معينة ومدروسة بدقة وذلك لضمان الوصول إلى الأهداف المسطر لها في الوقت المحدد.

"الرقابة هي تعبير شامل عن الإشراف والمتابعة وقياس الأداء وتحديد المعايير ومقارنتها بالانجازات ".[1]

حاول علي الشريف التركيز على دور الأساسي لوظيفة الرقابة حيث ربطها بعدة ميزات من الإشراف والمتابعة وقياس الأداء وكذا تحديد المعايير والتي تعتبر من الركائز للقيام بالعملية الرقابية ومقارنتها بالانجازات والأهداف والنتائج التي تم التوصل إليها .

ويقدم صلاح شنواتي تعريف أكثر دقة فيقول أن:" الرقابة وظيفة إدارية تعمل على قياس وتصحيح أعمال المساعدين والمرؤوسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد حققت ونفذت ." [2]

حيث ركز على أن الرقابة وظيفة إدارية تقوم بها الجهات المختصة للوقوف على الأعمال والتأكد من مدى نجاحها ومتابعة العاملين بالمنظمة أو الادراة ومدى تنفيذهم للخطط الموضوعة وتقيم أعمالها خطوة بخطوة وذلك لضمان تحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة على أفضل وجه وبأكبر قدر من الدقة وتفادي للأخطاء .

و من جهة أخرى يعرفها طارق المجذوب على أن " الرقابة هي عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات وتحقيقها والعمل على إزالتها في اقرب وقت ممكن " [3]

وما يضيفه هذا التعريف لما سبق هو أن عملية الرقابة تبحث في المعوقات التي تحول دون الوصول إلى الأهداف المبتغاة وتحاول بعد ذلك تحسينها

[1] – علي الشريف ، **الإدارة المعاصرة** ، الاسكندرية: الدار الجامعية ، سنة 2002–2003،ص 365 .

[2]– علي عباس ، **الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال** ، عمان :إثراء للنشر والتوزيع ،2008،ص ص11–12.

[3]– طارق المجذوب ،**الإدارة العامة** ،بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2005، ص 665.

المطلب الثاني : أهمية الرقابة :

ان وضع اي استراتجية او اي نظام يكون من ورائه ابتغاء تحديد الاهداف ، والهدف هو طبيعة الفعل .

تعتبر الرقابة من اهم الوظائف الادارية التي تعمل على تحقيق الاداء كما ينبغي بفعالية وكفاءة وبذلك يمكن تحديد اهمية الرقابة فيما يلي :

- التأكد من حسن سير العمل وفق ماهو مقرر ومخطط له .
- الكشف عن المشكلات التي تعترض تنفيذ عمل ما وانحرافه عم مسار التنفيذ ومعرفة أسباب ذلك ومعالجتها قبل أن يستفحل الأمر .
- تساعد على التنبؤ بالأخطاء والانحرافات المحتمل حدوثها واتخاذ ما يلزم من إجراءات لمنع حدوثها .[1]
- التأكد من الاستخدام الكف لكافة الموارد .
- التأكد من مناسبة الموارد البشرية للمناصب التي يشغلونها .
- تمثل الرقابة النتيجة النهائية للمهام والوظائف الخاصة بالمنشاة حيث تستخدم لقياس كفاءة الخطط المطبقة وطرق تنفيذها .
- تتطلب الرقابة استخدام هيكل تنظيمي يتناسب مع مسؤوليات المديرين .
- تعتبر من الوسائل المناسبة لتقرير تأقلم وتجاوب المنشاة مع التغيرات البيئة .[2]

[1]– هبال عبد المالك ، مطبوعة دروس في مقياس ،**مدخل الإدارة الأعمال** ، مسيلة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسير ، قسم العلوم التجارية ، سنة أولى جذع مشترك ، 2017–2018، ص ، 95.

[2]– يمان عبد المجيد مسلم ، **موسوعة ودق القانونية للأبحاث والدراسات** ،على الرابط– https://wadaq.info/ الرقابة على دستورية القوانين، اطلعت عليه يوم 2022/05/19 على الساعة 00: 22.

المطلب الثالث : مبادئ الرقابة وأهدافها

الرقابة نظام فعال يجب أن يتوفر على مجموعة من المبادئ هذا حتى يضمن لها الفعالية المطلقة ويمكن تحديد هذه المبادئ فيما يلي :

مبدأ التكامل والاتساق : حيث لا يمكن تصور وجود رقابة بدون معايير رقابية مستمدة من التخطيط كما يجب أن يكون تحقيق التكامل مع سائر النظم التنظيمية الأخرى ، وتحقيق درجة مرتفعة من التنسيق والتكامل بين هذه الأنشطة ومن ثم فان اخذ هذه النواحي يمكنهم في النهاية من التوصل إلى نظام رقابي متكامل مع سائر أنظمة المؤسسة .

مبدأ الوضوح والبساطة: ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ الرئيسية لنظام الرقابة ، حيث توجد بعض النظم والأساليب الحديثة والمفيدة في استخدام ، لذلك يجب على الرقابة أن تمتاز بكونها يجب أن تكون سهلة الفهم وبسيطة .[1]

مبدأ المسؤولية الرقابية : إن الارتقاء بكفاءة الرقابة يستلزم تحديد الجهة المسؤولة عن ممارستها بحيث تكون هذه النتائج من طرف الجهة المختصة حتى لا الجهات المسؤولية في أمر واحد في المؤسسة.

مبدآ المرونة : ويقصد بالمرونة باستجابة الرقابة لتغيرات المتوقعة حدوثها بحيث لا يكون هماك حاجة إلى التغير جوهري في النظام المعمول به في المؤسسة أو الهيئة ، لذلك فان نظام المرونة له حدود معينة حيث لا تؤثر على الاستقرار اللازم لفعالية النظام الرقابي .

والملائمة الصورة تعكس طبيعة نشاط الهيئة والمؤسسة مما يتلاءم مع التنظيم الخاص و الأهداف المراد تحقيقها وذلك مع تأكيد عدم نمطية النظام الرقابي.[2]

[1]–سعيد بلوم ، **مرجع سابق** ، ص ص 53 –54.

[2]– علي الشريف ، **مرجع سابق** ، ص 380.

مبدأ الوقت المناسب : من الضروري أن يزود النظام الرقابي للمسيرين بالمعلومات في الوقت المناسب أي الحصول على معلومات في حال احتياجهم إليها حيث تختلف التوقيت الملائم لتدفق المعلومات من مستوى إلى أخر وبصفة عامة فان الحاجة إلى توقيت المعلومات يرتبط دائما بعدم التأكد فكلما زادت درجة عدم التأكد تزداد الحاجة إلى الوقت.

مبدأ الدقة : أن عدم دقة النظام الرقابي يضر بالمؤسسة ،حيث أن حصول المسؤولين على معلومات غير دقيقة واستخدامها يمثل كارثة تتحمل نتيجتها المؤسسة في نهاية الآمر ، لدلك يقوم المديرين ببعض التقديرات في التخطيط وأرقام التنفيذ ولذلك لتجميل انجازاتهم .

مبدأ الموضوعية : بمعنى أن يعكس النظام الجوانب الموضوعية في الرقابة وليس الجوانب الشخصية فعندما تكون الاداءات والأساليب شخصية فان المدير ، قد يؤثر في الحكم على الأداء ولذا يجب استعمال معايير محدودة وواضحة ومعلنة للمرؤوسين مع تجنب المعايير الجزافية التي تثير رفض المسؤولين ، تشككهم في عدالة الإدارة وموضوعيتها بمعنى أن لا يتدخل العامل الذاتي في الرقابة ، لان عادة ما تؤدي المعايير الموضوعية إلى شعور العاملين بالرضا والطمأنينة .[1]

مبدأ الإثارة والقبول من طرف العاملين : ويعني ان تكون عملية الرقابة مقبولة من طرف العاملين ، فان كان مقبولا يحقق فعالية عالية في الرقابة .

فالرقابة الصارمة تؤدي إلى استياء ينتج عنه روح معنوية متدنية وأداء غير فعال ، ولتحقيق مبدأ الإثارة في الرقابة يتطلب ما يلي :

ا: مساندة الإدارة العليا .

ب : مشاركة جميع المسؤولين في وضع نظام الرقابة .

1 _ علي الشريف ، **مرجع سابق** ، ص 379.

ج: قبول وفهم عملية الرقابة من قبل كل العاملين.

د: الحصول على المعلومات والتغذية الاسترجاعية عن الأداء الفعلي في الوقت المناسب . [1]

مبدأ سرعة كشف الانحرافات والإبلاغ عن الأخطاء :

ويعني أن فعالية الرقابة واقتصاديتها ترتبط ارتباطا واضحا أساسيا بعنصر الوقت فكلما كان النظام الرقابي سريع في كشف الانحرافات في حينها والتبليغ عنها بسرعة وتحديد أسبابها كان نظاما فعالا اقتصاديا والعكس صحيح ، كما يجب على النظام الرقابي أن يشير إلى الإجراءات والتصرفات الواجب إتباعها لتصحيح الأخطاء.[2]

أهداف الرقابة :

من خلال التعاريف السابقة عن الرقابة يتضح لنا أن الرقابة ضرورية لضمان تحقيق الأهداف الأساسية التي تسعى عن طريق أجهزتها المختلفة ومنه تتجلى أهداف الرقابة فيما يلي :

- تهدف الرقابة إلى تحديد المسؤول عن الأخطاء والانحرافات، فالرقابة تتعدد وتختلف باختلاف الجهة التي تمارسها فمثلا الوزير في وزارته هو المسؤول الأول عن إرادتها والإشراف على سير العمل في إطار السياسة العامة للدولة وعليه فالوزير وجب عليه متابعة العمل عن كطريق الأجهزة المساعدة له وممارسة الرقابة بما يكفل تحقيق الأهداف .[3]
- العمل على إعانة الإدارة لتحقيق النجاح وذلك بالتأكيد من تنفيذ المهام التي تم التخطيط لها مسبقا .
- الهدف الرئيسي للرقابة هو اكتشاف أهم الأخطاء فور وقوعها أو عندما تكون في طريق الوقوع من اجل معالجتها فورا ومنع حدوثها مجددا .

---

[1]- السعيد بلوم ، **مرجع سابق** ، ص. ص 56.55.

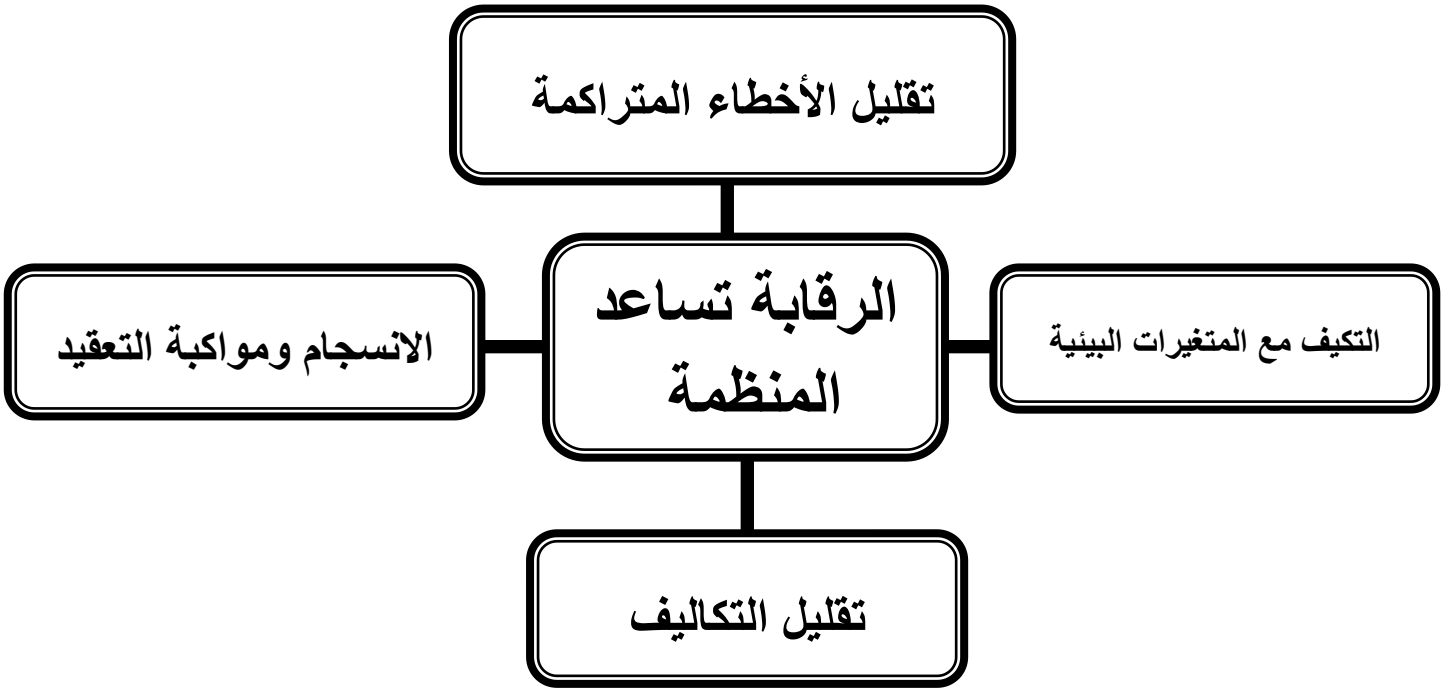
[2]– منال طلعت محمود ، **أساسيات في علم الإدارة** ، الإسكندرية : المعهد العالي للنشر ، 2003 ، ص 207.

[3]– سعيد بلوم ، **مرجع سابق** ، ص 27 .

- المحافظة على حقوق الأطراف ذات المصلحة في قيام الإدارة مثل العاملين والمتعاملين معها .
- التأكد من تطبيق القوانين والقرارات تكون محل احترام جميع العاملين .
- العمل على تحديد مواطن الضعف ومعالجتها بطريقة جيدة من اجل تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المتابعة الشديدة .[1]
- ومن ناحية أخرى فان الرقابة تقدم خدمة للإدارة وتقوم بمساعدتها في تحقيق الخطط الموضوعة ، فالرقابة غاية محددة وهب كفالة أداء العمل على أحسن وجه في الوقت المناسب وفق التكلفة المحددة والجودة الملائمة وفي الحدود المرسومة لها وبلوغ الأهداف المرجوة المرتبطة بالسياسة العامة بالدولة

[1] – سالم الشوابكة ،"الرقابة المالية "، جامعة الكويت، **مجلة الحقوق** ،إصدار مجلس النشر العلمي ،العدد3، 2005 ،ص 231 -232.

الشكل رقم 01:يوضح أهداف لرقابة.



المصدر :صالح محسن العماري – طاهر محسن منصور الغالبي ، **الإدارة والأعمال** ،عمان : دار وائل للنشر والتوزيع ،ط1، ،2007، ص 229.

المبحث الثاني : إطار مفاهيمي للجماعات المحلية

لقد ظهرت الجماعات المحلية منذ القدم ، حيث أن الادراة المحلية ليست ابتكارا حديثا اكتشفه الإنسان ، بل لازمت البشرية منذ العصور القديمة ، وذلك لان ظهور القرى الصغيرة كان قبل أن تنشا الدولة ، أو قبل أن تتبلور فكرة الدولة في عصرنا الحالي ، حيث كانت تتجمع القرى والمدن فيما بينها ، لإدارة شؤونهم وحل مشاكلهم ، ولذلك فالجماعات المحلية تعد هي الأصل والمنبع الذي استحدثته الدول بمفهومها الحديث .

المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية :

تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

وتعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية بالتنظيم الإداري للدولة كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مردوديتها أو طول أجالها ، ومنه فالجماعات المحلية هي تعبير جغرافي محدد إقليميا ، تجتمع فيه عدد من السكان محدد ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة ، أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان الامتداد واتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى . [1]

[1] – نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى ، "الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر "، **مجلة الباحث**، العدد 10 ، 2012، ص 161.

وعرفت الجماعات المحلية على أنها وحدات أهلية مستقلة لها مصدرها و ايرادتها الذاتية وتمثل حلقة وصل بين الحكومة والمواطن وتلعب دور الأبرز والاهم في المجالات التنموية وتقدم خدمات البنية التحتية للمجتمعات المحلية .[1]

كما عرفها علماء الإدارة بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي ، يشرف على إدارة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تشغل هذه الهيئات بموارد ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون .[2]

وبالإضافة إلى ما سبق ، فقد عرفها احد المفكرين الانجليز بأنها ذلك الجزء من الحكومة الأم آو الدولة ، الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة آو مكان معين ، إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تعمل عمل الحكومة المركزية . [3]

أما في الجزائر فيطلق عليها اسم البلديات والولايات وقد ظهرت أوامره بمقتضى المادة 54 من القانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على :

أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات ، وذلك نتيجة التغيرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية .[4]

---

[1] – صغوان حسن الطرونة، توفيق عبد الهادي ،**المركزية واللامركزية في تنظيم الإداري المحلية** ،عمان : دار اليازوني،العلمية للنشر والتوزيع 2011،ص 21.

[2]– صالح ساكري ، **المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية** ، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع ، كلية العلوم الاجتماعية وإسلامية ، جامعة باتنة ، 2008، ص169.

[3] –Hammdaoui Smail – **Les Ressoirces Fiscales Des Collectivites** ، Locales Memoir De Fin Detudes Ledf، 1986، Page 02 .

[4] – محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية** ،عنابة : دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004،ص 16.

وتتجسد الجماعات المحلية في الجزائر من خلال الولاية والبلدية، فالولاية هي جماعة عمومية إقليمية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون الإداري تتمتع بالشخصية المعنوية وكذلك الذمة المالية المستقلة يتكون التقسيم الإقليمي للبلاد من 58 ولاية تحدد عن طريق تنظيم الحدود الإقليمية، ومن البلديات والولايات المنصوص عليها في القانون ..

المطلب الثاني : مميزات وأهداف الجماعات المحلية .

أولا : مميزات الجماعات المحلية :

لا يكفي وجود مصالح متميزة ومنح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية إذ لابد من أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقل في ممارسة وظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية .

1:الاستقلال الإداري :

الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام الرقابة المشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية [1].

وهو ما أكدته المادة من القانون المادة الأولى من قانون 07/12 من قانون الولاية حيث أكدت على أن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".وهذا الاستقلال يجعلها تتمته بسلطات واسعة حيث يتم فيها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.[2]

[1]– يخلف محسن ، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة** ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية .كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2014، ص 18.

[2]– المادة الأولى، من قانون 07/12 المتعلق بالولاية ، المؤرخ في :21 فيفري 20012

ويتمتع هذا الاستقلال بعدة مزايا هي :

- تخفيض العبء عن السلطة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار قرارات متعلقة بالمصالح المحلية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال مشاركة مباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية .
- تكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية، وتتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية.

ويتحقق استقلال الهيئات المحلية عن طريق ادراة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية و يتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية و سلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية، و كذا بالانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية و يجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة [1]

2:الاستقلال المالي :

لعل الاستقلالية المالية للهيئات المحلية يصاحب الاعتراف بالشخصية المعنوية وبالاعتراف بالاختصاصات والأعمال التي تقوم بها الهيئات المحلية في ايطار مبدأ اللامركزية الإدارية ، فالاستقلالية المالية تمكن الوحدات المحلية من تمويل وتأدية اختصاصاتها على أكمل وجه .

[1]– فريدة مزياني،**المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السابقة في التشريع الجزائري**، اطروحة دكتواره في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة،2005،ص 9.

بما أن الجماعات المحلية قد تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري حسب ما ذكرنا سابقا ، فانه سيكون سبب يوجب لها الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفر الجماعات المحلية وموارد المحلية تكون ملكيتها للجماعات المحلية يمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة له ، وإتباع حاجات المواطن .[1]

وقد اعترف المشرع الجزائري صراحة بالاستقلال المالي للجماعات المحلية في المادة الأولى من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمادة الأولى من قانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012 ودعم هذا الاستقلال بالنص على وجود مورد مالية مستقلة التي تعتبر الدعامة الأساسية التي تعتمد ليها البلدية والولاية للقيام بمهامها المختلفة وذلك تطبيقا لنص المادتين 170 من قانون البلدية 10/11 و151 من قانون الولاية رقم 07/12 اللتين حددتا الموارد المالية الرئيسية للجماعات المحلية المتمثلة في حصيلة الضرائب وعائدات الممتلكات ، المساعدات ، والقروض المالية .[2]

وعليه فالاستقلالية المالية في مفهومها العام تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية حيث أن هذه الموارد المالية ، يجب أن تكون مصادرها محليا وكذا تملك حرية التصرف في هذه الموارد، بما تراه مناسبا لتحقيق المصلحة المحلية .[3]

ثانيا : أهداف الجماعات المحلية :

أن الأخذ بأسلوب الجماعات المحلية في الدولة يهدف إلى تحقيق عدة أهداف ، التي بدورها تحدد أساليب نظم الجماعات المحلية وهياكل بنائها ، ولان تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه ، ومن جملة أهداف الإدارة المحلية نذكر منها :

---

[1]– مسعود شيهوب ، مدى تكيف الإدارة المحلية في الجزائر مع الحقائق الجديدة ، **مجلة مجلس الأمة** ، الجزائر ، العدد3 ، 2002، ص31.

[2]– المادة 170 من قانون رقم 11–10 **مرجع سابق** ، المادة 151 من قانون 12–07 مرجع سابق .

[3]–بغاوي ملوكة ،جمال زيدان ، تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، **مجلة الدراسات الحقوقية** ،المجلد8، العدد1 ،جوان 2021 ،ص 1112.

- **الأهداف السياسية :**

ترتبط مقومات الجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ ، وفي إطار تلك الأهداف ويمكن ذكر الأهداف التالية :

*التعددية : ويقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية ، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها ، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والأمن وغيرها .[1]

*الديمقراطية : تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية، و لعلى ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق ما يلي[2]:

– تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه محلياتهم، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسسيهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.

– تتيح فرصة تدريب القيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى من المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى القومي.

[1] - جديدي عتيقية، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر–بلدية بسكرة نموذجا**،مذكرة ماستر في العلوم السياسية،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة بسكرة،ص11.

[2]– عبد الرازق الشيخلي ، **الادراة المحلية دراسة مقارنة** ، عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، ط1،2001 ، ص18.

تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار الكفء ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي.

كما أن نظام الجماعات المحلية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم وتدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام كما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة. [1]

الأهداف الإدارية :

أن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة و الدقة و الكفاءة في الاستجابة لمتطلبات و احتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق و الأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء و انتقادات السكان المحليين. و يمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي:

* النهوض بمستوى الخدمات و أدائها في المجتمعات المحلية.

* التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية و الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

* إتاحة فرص تجريبة نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق و محدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة.[2]

[1] - يخلف محسن ، **مرجع سابق** ، ص 27.

[2] – خالد ممدوح، ، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة** ،القاهرة : المنظمة العربية للتنمية ، 2009 ، ص280.

تهدف الجماعات المحلية إلى تحقيق الكفاءة الإدارية في إدارة الخدمات وتقديمها، إذ تُعد المجالس المحلية المنتخبة أكثر استجابةً لحاجات ومصالح السكان المحليين من الحكومة المركزية، وتحقق تنوع أساليب الإدارة من خلال تغير أنماط الإدارة من وحدة محلية إلى أخرى تبعاً لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها، وبذلك تتفادى تنميط الأداء على مستوى الدولة الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية، مما يَسهل معها إجراء الإصلاح الإداري كما توفر فرصة للإبداع وتجريب السياسات والبرامج، وكذلك يساهم هذا النظام إلى القضاء على الجوانب السيئة من البيروقراطية التي قد تلازم السلطة المركزية، ويرمي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية .[1]

الأهداف الاجتماعية :

يمثل نظام الجماعات المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية يذكر منها:

– تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم و أولوياتهم،حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم، وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

– شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة[2].

[1]– احمد بلجيلالي ، **اشكالية عجز البلديات** ، مذكرة ماجستير ،قسم تسير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسير ،جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2010 ، ص 20.

[2]–**المرجع نفسه** ، ص 21.

– كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين. [1]

الأهداف الاقتصادية :

لا تقل أهميتها عن غيرها من أهداف الإدارة المحلية الأخرى، فلا يخفى ما تمثله الإدارة المحلية من إحياء للموارد الاقتصادية، واستخدامها واستثمارها المثالي على مستوى وحداتها، وفي ذلك تحقيق للتنمية الاقتصادية الإقليمية، وتشجيع على رفع مستويات المعيشة لأعداد كبيرة من المواطنين، بدلاً من تركيز التنمية الاقتصادية على المدن والعاصمة فقط.

المطلب الثالث : مقومات الجماعات المحلية

ترتكز الجماعات المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل في :

- **تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية :**

ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية والتي اثر أو نتيجة طبيعية لقيام اللامركزية ، زادا تخلف هذا العنصر لم يكن للهيئات المحلية أي وجود فإذا لم تمنح الجهات المركزية الشخصية المعنوية فذلك يعني بضرورة أنها فرع من فروعها المركزية [2]

[1] – يخلف محسن ، **مرجع سابق**،ص 24.

[2]–عبد السلام موكيل ، **الإدارة والحكم المحلي** ، مطبوعة محاضرات لقسم العلوم السياسية ماستر ، تخصص إدارة محلية ، سعيدة، 2019/2018، ص ص 35. 36.

وتعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بم يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية .

وان إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق لها قدرا من الحرية في التصرف ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية ، مما أدى هذا إلى التأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية .[1]

- **وجود المجالس المحلية المنتخبة :**

العنصر الثاني المهم لقيام الإدارة المحلية هو وجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة الشؤون المحلية في ظل اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية يستلزم وجود هيئات محلية تنوب عن السكان وتقوم بتمثيلهم ، وباعتبار أن هؤلاء ينتمون إلى المنطقة أو الجهة المحلية وهم اعرف من غيرهم بطبيعة المشاكل والاحتياجات المحلية ولا يتم الوصول إلى ذلك إلا عن طريق العملية الانتخابية .[2]

غير أن الباحثين في مجال الإدارة المحلية اختلفوا في الطريقة التي يتم تمثيل المجالس المحلية بها ، بين مسالة الانتخاب المباشر أو من خلال التعين أو من خلال المزج بطرقتين ، فالفريق الأول أيد التمثيل من خلال الانتخابات المباشرة لأنها تعبر عن الاختيار الديمقراطي ، ويضمن هذا الاختيار الاستقلالية الهيئات المحلية في قراراتها ، وهناك فريق أخر يرى أن شرط الانتخاب ليس شرطا لازما في هذا التمثيل ، بل بإمكان العملية الانتخابية إن تفرض على أشخاص ليس لديهم الكفاءات والمؤهلات اللازمة في تسير شؤون المحلية ، في حين قد يؤدي التعين إلى تولي أشخاص ذوي خبرات وكفاءات هذه المسؤولية .وعلى الرغم من مبررات هذا الموقف إلا انه في الحقيقة يخل باستقلالية الجهات المحلية والأهداف التي وجدت من اجلها الإدارة المحلية ،إن الموقف

[1]–محمد صغير بعلي ، **مرجع سابق** ، ص 16.

[2]–عبد السلام موكيل **مرجع سابق** ، ص 37.

الأخير هو موقف توفيقي يحاول الجمع بين الموقفين لسابقين ، ويأخذ بمزايا كل موقف ،أي تحقيق الديمقراطية المحلية من خلال العملية الانتخابية من جانب ، ومن جانب أخر تعين كفاءات إدارية في بعض المناصب أو المسؤوليات المحلية ، وعلى الرغم من هذا الاختلاف القائم فان اغلب الباحثين يؤكدون على معاير العملية الانتخابية كعنصر جوهري لقيام الإدارة المحلية.[1]

- **تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية:**

صحيح أن السلطة المركزية تخلت سلطتها الطابع المحلي لصالح الوحدات الإدارية المحلية ، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة .

حيث يرى الأستاذ حسن عواضة : "انه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر كما هو الحال في الرقابة الرئاسية ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية ويكمن جوهر اللامركزية نفسه ".لهذا فالرقابة لا تخرج عن مبدأ اللامركزية الإدارية حتى تبقى الإدارة المحلية متمتعة باستقلاليتها.

وان كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركنا من أركان وجود نظام الإدارة ومقوماتها، حسبما الفقهاء ، فإن هناك مجموعة من الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها:

– تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار الإدارة المحلية ماهي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها.

– التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق القوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية.

[1]–أيمن عودة المعاني ، **الإدارة المحلية** ، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط 2، ،2013،ص 53.

– ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفعالية، ووضع معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان وبتعاون وثيق بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، بما يكفل لهما اكتشاف نقاط الضعف وتعديلها للأحسن. [1]

– لتمويل المحلي الذاتي بالموارد المحلية:

يكون استقلال الوحدات المحلية إداريا باستقلالها المالي، وتبعا لاستقلالها لموارد مالية ذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة، وبالتالي تتمتع بحرية تامة في إنفاق أموالها، فلا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري، لكنه يساهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لمواطني الوحدات المحلية .

بالنسبة لأعضاء المجتمع المحلي ، تؤدي المسؤولية المالية إلى تعميق مفهوم الديمقراطية نظرا لارتباط عنصر التكليف بأداء الضريبة بحق التمثيل حتى يكون للممولين رأي في الطريقة التي تصرف بها أموالهم ، هذه المسؤولية تجعلهم يشاركون مشاركة إيجابية في انتخاب ممثليهم في المجالس المحلية . قد تتعرض مسؤوليات الأعضاء لخطر مؤكد إذا ما تضائل نصيب التمويل الذاتي في الميزانية المحلية فالتركيز على أهمية الموارد المالية الذاتية لدعم الاستقلال الإداري للمجالس المحلية للدعوة إلى تحقيق تغطية النفقات المحلية كاملة بالموارد الذاتية لا يكفي ، بل لابد من تدخل الدولة عن طريق الإعانات المحدودة وذلك للأسباب الموالية

- إخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية بالقدر الذي يحقق حدا أدنى من مستوى الخدمات على صعيد الدولة .

[1] - محمد محمود الطعامنة، **نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)**،مداخلة في الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي،عمان، يومي20/18 اوت2003، ص .ص 09-11.

- التفاوت في مستوى الخدمات من وجدة محلية إلى أخرى، إذ لا تستفيد الوحدات الغنية بإعانات لتحقيق مستوى معيشي أفضل للسكان وإنما تستفيد منها تلك الأقل ثراءا.
- ارتفاع سعر الضريبة المحلية قد يؤثر سلبا على الوحدات الفقيرة وبالتالي يكون تدخل السلطات المركزية من خلال تقديم الإعانات اللازمة.[1]

- **المشاركة الشعبية:**

يحتاج نظام الجماعات المحلية إلى نوع من الوعي السياسي، الذي يساعد على إحساس المواطنين بأهمية دورهم في المشاركة الشعبية فيما تتخذه المجالس المحلية من قرارات و ما تقوم به من أعمال،فالمشاركة الشعبية تعتبر في هذا الإطار أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية، وهي تعني اشتراك المواطن كأفراد أو جماعات، مع جهات الإدارة في تحديد الاحتياجات، أو تحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات، كما أن المشاركة الشعبية تفضي إلى علم تام بالقرارات المتعلقة بالتخطيط والسياسة والاحتياجات المحلية والمشاريع الإنمائية، الحالية ولمستقبلية إلّا أن هناك عدة تحديات تواجهها المشاركة الشعبية منها :حداثة عهد المشاركة، سلبية بعض الأفراد المشاركين فيها، وانخفاض المستوى التعليمي سواء للمشاركين أو أعضاء الجماعة المحلية.[2]

[1]– بسمة عولمي،**"دور الجباية المحلية في التمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلديات تبسة"** ، مذكرة ماجستير،في العلوم التجارية – تخصص مالية –، المركز الجامعي شيخ العربي تبسي ،2003 ، ص 6.

[2] – ساكري الصالح ،**مرجع سابق** ، ص. ص 201.202.

خاتمة الفصل

يهدف هذا الفصل إلى دراسة مفهوم الرقابة وأهميتها حيث أنها تساهم في تحقيق أهداف المؤسسة وضمان بقائها واستمرارها وتحسين أدائها وفاعليتها وضمان قدرتها على التكيف وقد توصلنا في هذا الفصل إلى النتائج التالية :

- على أهمية الرقابة في ربط أجزاء العمليات الإدارية مع بعضها البعض .
- كذلك الإشارة إلى مفهوم الجماعات المحلية على أنها مجموعة من الأجهزة تتولى إدارة الشؤون والخدمات على المستوى المحلي ، واعتبرت هذه الجماعات أسلوب يتم من خلاله توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية ووحدات الإدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .
- وأيضا إبراز أهداف ودواعي قيام الجماعات المحلية من بينها الأهداف الاجتماعية تحقيق رغبات ومتطلبات السكان بما يتوافق مع ظروفهم و أولوياتهم وهناك أهداف إدارية من بينها التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية أما الأهداف السياسية يذكر منها تحقيق الديمقراطية و توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح.

الفصل الثاني :

الرقابة الادارية على المجالس المحلية .

تمهيد الفصل

تتمتع الجماعات المحلية باستقلالية تامة في ممارسة اختصاصاتها وصلاحيتها منفصلة عن صلاحيات السلطة المركزية ، إلا أن هذا الانفصال لا يعني وجود علاقة بينهما مما يعني أن الاستقلالية ليست على إطلاقها بل أنها تخضع لنظام الرقابة والتي تمارس من قبل السلطة المركزية بغية المحافظة واحترام الإدارة العامة لمبد المشروعية ولضمان حسن سيرورة الوظيفة الإدارية .

وتظهر الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية من خلال نوعين من الرقابة ، وأولهما الرقابة الإدارية التي يمارسها وزير الداخلية والجماعات المحلية على أعمال المجالس الشعبية المحلية وعلى المنتخبين المحلين ، وتشمل أيضا رقابة الوالي على أعمال المجالس الشعبية البلدية وعلى المنتخب المحلي البلدي .

وقد تضمن الفصل الباحث التالية :

المبحث الأول : صور و مظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية

المبحث الثاني : الرقابة الإدارية على المجالس المحلية .

المبحث الثالث : تقيم الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية .

المبحث الأول : صور ومظاهر الرقابة الادراية على الجماعات المحلية

المطلب الأول :مفهوم الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية

يقصد بالرقابة الإدارية مجموع السلطات التي يحددها القانون لسلطة عليا، على مختلف الأشخاص والهيئات وأعمالهم، من أجل حماية المصلحة العامة، فالنظام الرقابي أداة قانونية تضمن إقامة علاقة دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، في هذا المنطلق يمكن ذكر عدة تعاريف للباحثين :

– فالدكتور علي خطار عرفها على أنه: "سلطة رقابية يمارسها شخص معنوي مركزي أولا مركزي بهدف تحقيق المصلحة العامة."[1]

– لقد عرفها الدكتور محمد الصغير بعلي: "الرقابة الإدارية تعتبر رقابة داخلية ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية، وهي تمارس بواسطة قرارات إدارية."[2]

– كما عرفها شارل ديسباش بأنها :"الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة بقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على ألا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانونا، حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية ."[3]

[1] - علي خطار شنطاوي ، **الإدارة المحلية** ، عمان : دار وائل للطباعة والنشر ، ط 1 ، 2002 ، ص 225.

[2]- محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ،الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004 ، ص95.

[3]– charl Desbache، **Institution Adminstratif** ،2 eme، édition، Paris :Dalloz ،1972، p 73.

- كما عرفت بأنها: "مجموعة من السلطات يمنحها لمشرع لسلطة إدارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق من مدى مشروعية أعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة".

من خلال ما سبق يمكن القول بأن مفهوم الوصاية الإدارية يرتكز على جملة من الأمور تتمثل أساسا في الصفة الرقابية للوصاية الإدارية، وصدورها أساسا عن السلطة المركزية مع إمكان صدورها عن بعض الجهات اللامركزية ، وانصراف هذه الوصاية المرافق المحلية .

ومن المعروف أن للمجالس المحلية الحق في إصدار القرارات الإدارية في حدود معينة دون آن تخضع لتوجيهات الإدارة المركزية ، و لهذه المجالس الحرية في التصرف وهي صاحبة السلطة فيما تصدره من قرارات قلها العدول عن تنفيذها أو إلغائها وإصدار قرارات بديلة عنها ، ويمكن للمجالس المحلية كذلك أن تقاضي وتتقاضى وتسال عن الأعمال التي تصدر عنها .

وعلى الرغم من مظاهر الاستقلال إلا آن الإدارة المحلية لها حدود ولا يمكن تجاوزها ، كما يوكل لها اختصاصات وأعمال يجب أن تطلع بها بكفاية وفعالية ، ولنلك لا بد من ممارسة رقابة من نوع خاص من طرف السلطة التنفيذية على هذه المجالس فكانت الرقابة الوصائية ، وتعرف هذه الرقابة بأنها مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة المركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط الهيئات المحلية بقصد حماية المصلحة العامة .

وتهدف الرقابة إلى تحقيق من مشروعية الأعمال التي تصدر عن الهيئات المحلية وعدم مخالفتها للصالح العام، وتتصف بأنها رقابة ذات صفة استثنائية لا تمارس إلا في حدود التي بينها المشرع .[1]

[1] - فؤاد بن غضبان:**التنمية المحلية ممارسات وفاعلون** ،عمان : دار صفاء للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2015 ، ص 80.

المطلب الثاني : الرقابة الشعبية والرقابة المالية .

- **الرقابة الشعبية:** يمارس سكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجالس المحلية للتأكد من قيام الأعضاء والموظفين فيها بأعمالهم الموكلة إليهم بكفاية وفعالية ،وتختلف صور الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول ، فقد يكون لسكان الوحدة المحلية الحق في قبول أو رفض بعض القرارات المجلس المحلي قبل تنفيذها مثل عقد القروض كما في أمريكا وايطاليا أو تعديل حدود المجلس المحلي كما في فرنسا ، وقد يكون لهؤولاء السكان الحق في عزل الأعضاء إذا ما ثبت لهم عدم قدرتهم على الأداء الجيد أو فسادهم كما في الولايات المتحدة الأمريكية . وتسمح الرقابة الشعبية للسكان المحلين الحق في حضور الاجتماعات المجلس المحلي ، ووجوب إعلان نتائج هذه الاجتماعات ووجوب عرض جداول أعمالها قبل عقدها بفترة زمنية معقولة ، وكذلك حق السكان في تقديم الشكاوى والانتقادات والاقتراحات المجلس المحلي ، بإضافة إلى رقابة وسائل الإعلام المختلفة كالصحافة والتلفزيون والإذاعة التي بوساطتها يكن إبراز أراء السكان ووجهات النظر المتباينة حول كثير من القضايا المحلية المهمة .[1]

وهي أيضا الرقابة التي يجسدها الشعب ويراقب بها ولي الأمر ،أو هي متابعة أفراد الأمة لنشاطات السلطة التنفيذية المتمثلة في الجهاز الحكومي ومختلف مؤسسات والهيئات التابعة له ،من خلال مناصحتهم بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والقيام بمعالجة الأخطاء الواقعة منهم والقضاء عليه وهذا حسب التأصيل الشرعي للرقابة الشعبية .[2]

لهذا يمكن تحديد معنى الرقابة الشعبية بأنها: "تلك الرقابة الشعبية التي يضطلع عليها الشعب بصورة رسمية وبواسطة ممثليه في المجالس الشعبية المحلية و الاقتصادية والسياسية للمجتمع وحماية حقوق وحريات

[1] – فؤاد بن غضبان، **مرجع سابق** ، ص 80.

[2] –صالح اوزدمير ، **مرجع سابق** ، ص 254.

الإنسان والمواطن بواسطة آليات الرقابة الشعبية المنصوص عليها في الدستور وفي المنظومة القانونية الوطنية ." [1]

وتعرف أيضا الرقابة الشعبية على أنها مجموعة السلطات المحددة والتي يخولها المجتمع لجهة معينة المواطنين بقصد تحقيق المصلحة العامة وضمان استقلالية الهيئات المحلية وأعمالها.[2]

يقصد بالرقابة الشعبية ، أن يمارس الشعب باعتباره مصدر السلطات رقابة على أعمال الهيئات بطرق مختلفة كما تعد الرقابة الشعبية ضمانة للحرية ضد الظلم والاستبداد في الدولة الحديثة ، لذلك فهي ضرورة ولا تقوم إلا في ظل نظام حر تكفل فيه الحريات لجميع الأفراد

- **الرقابة المالية :** هي المساءلة المالية التي تقوم بها سلطة أو هيئة متخصصة لها الصلاحيات الكاملة في المراجعة والفحص الموضوعي لنفقات وموارد الدولة لتحقيقها وتحليلها من حيث الاقتصاد والكفاءة والفاعلية لتقييمها ماليا وتقويمها إداريا وقانونيا في الوقت المناسب وبالتكلفة المعقولة.

وبالتالي فهي تعتبر إحدى الأدوات الأساسية لاكتشاف الطاقات البشرية الكفاءة في الوقت المناسب من خلال التقارير التي تقدم للإدارة العليا أو الوصية بما يعزز الأداء وتنفيذ السياسة المحلية وتحفيز المبدعين بمكافأتهم وتنمية أدائهم

عرفت الرقابة المالية على أنها مراقبة استخدام الموارد والإمكانيات المتاحة بغية التمكن من تخصيصها و توزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

[1] - صليحة مليانى ،**الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة** ،مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ،2015، ص 175.

[2] - إسلام محمد أبو المجد،الرقابة الشعبية كضمانة للمجتمعات المحلية ، **مجلة الإعلام المحلي**،الاسكندرية: العدد7، 2014، ص21.

عرفت أيضا على أنها التحقق من أداء العمل و تنفيذ لبرنامج وفق الأهداف و القواعد والإجراءات و الأوامر التي تصدر من قبل الهيئات المختلفة في التنظيم ، لتنفيذ ما تقدم باعتبارها أداة يمكن من خلالها التحقق من الأهداف و البرامج المنفذة .[1]

تتمتع الجماعات المحلية كغيرها من المؤسسات العمومية بالاستقلال المالي لها ميزانية خاصة بها تسجل فيها النفقات والإيرادات اللازمة لسير أعمالها ومصالحها لها نفس خصائص ، و مبادئ الميزانية العمومية تتكون من ميزانية أولية و أخرى إضافية دورها تعد يل النفقات والإيرادات تبعا لنتائج المالية السابقة .[2]

وتنقسم الرقابة المالية من حيث الجهة إلى رقابة داخلية يقوم بها كل من المجالس المحلية المنتخبة والمراقب المالي ، أما الرقابة الخارجية يقوم بها كل من مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية ، والمحاسب العمومي والسلطة الوصية أنواع الرقابة من حيث التوقيت فنجد الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة.

المطلب الثالث : الرقابة القضائية والرقابة السياسية

- **الرقابة القضائية** : حيث انه وخوفا من مساس الجماعات المحلية بمبادئ المشروعية و مقتضياتها ومن التعسف في استعمالها للسلطات العامة المخولة لها بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية العامة ولتفادي المساس بمصالح الأفراد والعامة على السواء ثم إقرار مراقبتها وفق نظام متكامل ومستقل وهو النظام القضائي. حيث تعرف الرقابة القضائية على أنها تلك الرقابة التي تقوم بها السلطة القضائية بهدف وضع الحدود لكل التجاوزات التي تمارسها الإدارة والتخفيف من الأضرار التي تنجم عنها .[3]

[1] - بوعمران عادل ، **البلدية في التشريع الجزائري** ، الجزائر :دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ب . ط.، 2010 ، ص 122.

[2] – عزيزي محمد الطاهري ، **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية** ، مذكرة لنيل شهادة المجاستر ، الجزائر ، جامعة ورقلة ، 2011 ، ص 105.

[3] –بوعمران عادل ،**مرجع سابق** ، ص 129.

وهدف الرقابة القضائية هو حماية الحقوق والحريات وضمان تطبيق القانون لمبدأ المشروعية ،فيمكن رفع دعوى من اجل إلغاء قرار بالهدم تعسفي ،وقرار نزع الملكية مخالف للإجراءات القانونية ، وترفع الدعاوي الإلغاء ضد القرارات المعيبة شكلا أو موضوعا كما يمكن أن تكون دعوى التعويض عن ضرر أصاب حقوق الغير جراء تصرف البلدية سواء بسبب خطا او بدون خطا ، ويمكن أن تكون دعوى بالإلغاء صفقة عمومية أبرمت بطريقة مخالفة للقانون ، ويستحسن اقتصار رقابة السلطة المركزية على القرارات ذات أهمية ،وان يحدد القانون هذه الحالات على سبيل الحصر وتراقب السلطة القضائية مشروعية أعمالها .[1]

•**الرقابة السياسية** : تعد الرقابة السياسية ذات أهمية عالية لما لها من أهداف سامية أهمها الحفاظ على مصلحة المجتمع وكيانه بصفة العامة ، ومصلحة الأفراد وحقوقهم بصفة الخاصة .

وهي قيام هيئة مكونة من عناصر سياسية وقانونية للرقابة على مشروعية أعمال الإدارة العامة والبحث في مدى مطابقة القوانين العادية قبل إقرارها لأحكام الدستور وهي رقابة وقائية حيث انه إذا كان القانون مخالف للدستور آو أي تصرف من الإدارة العامة غير مشروع تمنعه قبل صدوره أو تنفيذه .

ويمكن تعريفها على أنها الرقابة التي تمارسها الأحزاب السياسية بغرض تأثير على سياسة الحكومة من طرف الأحزاب المعارضة ضد الأغلبية الحاكمة .[2]

[1] – هاني علي الطهراوي ، **قانون الادارة المحلية الحكم المحلي في الاردن وبريطانيا** ،عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1 ،2004،ص 143-144.

[2] – محمد طاهر غزيز ، **مرجع سابق** ، ص 85.

كما تمارس الرقابة السياسية أيضا ن طريق المجالس المنتخبة ورقابة الأحزاب السياسية تهدف إلى التأكد من توافق نشاط المجالي المحلية للسياسية العامة للدولة .[1]

كما تمارس الرقابة كذاك من طرف الرأي العام ، حيث تكون رقابة دائمة ودورية على المجالات المحلية عن طريق وسائل الإعلام وإذاعة وتلفزيون وذلك من اجل حل المشاكل المحلية في المنطقة.

[1] – مزياني فريدة ، **مرجع سابق** ، ص 261.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على المجالس المحلية

المطلب الأول : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي :

الأصل أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال في القيام بصلاحيتها ،والاستثناء هو أن يقيد الاستقلال برقابة تباشرها السلطة المركزية ، والاستقلال يعد نتيجة من النتائج التي تترتب على ثبات الشخصية القانونية وهو جزئي لأنه ينطق بالوظيفة التنفيذية فقط ونسبي لان البلدية تخضع في ممارستها ووظائفها للرقابة.

إذا كان المجلس الشعبي البلدي جهاز المداولة على مستوى البلدية ، فهذا لا يعني أن يمارس أعماله ويصدر قراراته دون أي ضوابط قانونية ، بل أخضعه المشرع لرقابة الجهة الوصية لضمان مشروعية قراراته ووضع نظاما قانونيا يحكم المداولات و الأعضاء و الهيئة.

أولا : الرقابة على الأعمال:

أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تخضع لرقابة إدارية ، وتتمثل هذه الرقابة الإدارية في الرقابة التي يباشرها الوالي الولاية وهي رقابة التصديق والبطلان والحل وهذا ما سوف نعالجه :

- التصديق :

هو الإجراء الذي يجوز بمقتضاه للوالي أن يقرر بأن عملا صادرا من جهة المجلس الشعبي البلدي. والتصديق يكون على العمل ككل لا على الجزء منه، كما أنا تصديق السلطة الوصية على العمل لا يلزم الهيئات المحلية على تنفيذه، حيث يمكن لها أن تعدل عن تنفيذه إذا ما تبين لها أن المصلحة العامة تقتضي ذلك .[1]

[1] – عمار عوابدي، **مرجع سابق**، ص 246 .

- وتأخذ عملية التصديق أحد الشكلين إما التصديق الصريح آو التصديق الضمني .

- التصديق الضمني :

القاعدة العامة أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وهذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية رقم 10/11 وتتمثل هذه المداولات في كل المداولات التي لا يكون موضوعها في المسائل المذكورة في المادة 57 ، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد استيفاء الأجل ،المحدد فقد جعل المشرع الجزائري الأصل في مداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ إلا إذا تبين خروج المداولة عن مقتضيات النصوص القانونية التي تحكم سير و اختصاصات المجلس.[1]

- التصديق الصريح:

تكون المصادقة الصريحة في حالة ما أذا اشترط القانون الموافقة الصريحة على تصرف المرؤوس ، سواء كتابيا أو شفيا أو أي تصرف أخر يأتيه من الرئيس ،ليؤكد موافقته وإقراره بكيفية واضحة .

تجده عندما تفصح سلطة الوصاية عن رأيها فقد نص عليه المشرع في قانون رقم 11-10 على مايلي "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي:

[1] -عمار بوضياف ،**الرقابة الإدارية على مداولات المجالس الشعبية البلدية في التشرعين الجزائري والتونسي** ، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الدولي حول "دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، المنعقد يومي 03-04ماي2009،بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، ماي 2009 ، ص 19.

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصاية الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن أملاك العقارية للبلدية .[1]

وعندما يخطر بها الوالي للمصادقة عليها ولم يصدر قراره خلال مدة ثلاثون يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر المداولة مصادق عليها وبمرور المدة القانونية المحددة يتبينأن المشرع قد حول التصديق الصريح إلى تصديق ضمني حماية المصالح العامة. [2]

وما يلاحظ أن المشرع قد ضبط بقيد زمني معين .[3]

-البطلان:

هو إبطال مداولة المجلس المحلي من طرف السلطة الوصائية ، على أن يستند إلى نص قانوني ، قد يكون مطلق يتم إلغائها بقوة القانون أو نسبيا أي قابل للإبطال .

هو الإجراء الذي يتم في أمر قانونية وزمانية محددة يمكن لجهة الوصايا (الوالي) بمقتضاه أن يزيل قرار صادرا عن جهة لا مركزية نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية أو لمساسه بالمصلحة العامة.[4]

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 57، ص12.

[2] - عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 112.

[3] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 61، ص 12

[4] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص84

●البطلان المطلق :

تعتبر بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي باطلة بطلانا مطلقا، بإعتبارها مشوبة يعيب من عيوب المشروعية وهذه المداولات محددة على سبيل الحصر، و هو ما نصت عليه صراحة المادة 59 من قانون 10/11 وهي :[1]

- المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات وذلك تجسيدا لمبدأ المشروعية .

- التي تمس برموز الدولة وشاعراتها ومن بين رموز الدولة ما تضمنته المادة 06 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " العلم الوطني و النشيد الوطني من مكاسب الثورة .... هما رمزان للجمهورية ....يحدد القانون ختم الدولة " .[2]

كما نصت المادة 13 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "شعار الدولة بالشعب و للشعب" . [3]

- غير المحررة باللغة العربية: نصت المادة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020 " تظل اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة " من هذا المنطلق وجب أن تبطل كل مداولة للمجلس الشعبي الولائي غير محررة باللغة العربية وقد أكدت في هذا السياق المادة 53 من قانون البلدية على أن مداولات المجلس و أشغاله يجب أن تجرى وتحرر باللغة العربية.[4]

---

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 59، ص 12

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 06، ص 7.

[3] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 13، ص 08.

[4] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 53، ص 12.

فعند عرض هذه المداولات على الوالي للمصادقة عليها ووجدها تدخل تحت إحدى الحالات المذكورة فإنه يبطلها بموجب قرار. ومنه يقوم الوالي بالإعلان عن البطلان برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة لإقرار بطلان المداولة ، دون قيد زمني متى تبين له أنها في إحدى الحالات الباطلة بقوة القانون[1]

البطلان النسبي :

طبقا لنص المادة 60 من القانون 10/11 لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي، أو أي عضو في المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الأربعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع ، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة، يتعين على كل عضو في المجلس الشعبي البلدي يكون و في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي ،وعندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يتعين عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي البلدي. [2]

و يثبت بطلان المداولة في هذه الحالة الوالي بقرار معلل، صادر من طرفه .[3]

نستنتج ونخلص من خلال النص القانوني أن المداولات التي تحيد وتنحرف عن غاية الصالح العام بأن تنحوا منحى شخصي لأحد النواب أو غيره قد تكون محلا للبطلان من طرف الوالي،وذلك حسب تصوره للأمر وحسب سلطته التقديرية حيث يقدر مدى هذا الانحراف ليقرر البطلان في مدة أقصاها شهر.

ونظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية وتأكيد لطابعها اللامركزي، نص القانون رقم 11 /10

[1] -–عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية** ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص ص 289–291.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11–10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 60، ص 12.

[3] - عمار بوضياف ،**مرجع سابق** ، ص ص 289–291.

من خلال مادته على مايلي:"يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلانا و رفض المصادقة على المداولة .

ثانيا : الرقابة على الأشخاص :

يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لآليات رقابية لضمان التزامهم بوظيفتهم التمثيلية من جهة وللحفاظ على نزاهة و شفافية المجلس من جهة أخرى ، ذلك أن المجلس الشعبي البلدي هو جهاز مداولة على مستوى البلدي و هو الإطار القانوني لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.*

ومن هذا المنطلق اقتضى الأمر ضرورة إلزام أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالحدود التي رسمها لهم القانون لممارسة اختصاصاتهم وتحقيق انضباطهم في عملية التسيير المحلي على مستوى المجلس حيث صاغ قانون البلدية آليات رقابية عامة تخص جميع المنتخبين ، بالمجلس منها ما يؤدي إلى تجميد العضوية ومنها ما يؤدي إلى فقدانها ، فضلا عن آليات رقابية خاصة بالرئيس تجرده من صفة الرئاسة دون العضوية.

ثالثا :الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي :

طبقا لنص المادة 40 من القانون 10/11 تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني و يقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك وجوبا. [1]

*نصت المادة 12 من قانون 10/11 المتضمن قانون البلدية على انه " يسهر امجلس الشعبي البلدي على وضع اطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف الى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم ".

[1] – المادة (40) ، من قانون البلدية 10/11 ، المؤرخ في 22 جوان 2011.

و طبقا لنص المادة 41 من القانون 10/11 في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمتر شح الذي يليه مباشرة من نفس القائمة ، بقرار من الوالي.[1]

و وضحت المادتين 41 و 40 من قانون البلدية الأحكام العامة لزوال صفة المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي ، و الإجراءات الخاصة بإثبات زوال الصفة ،و النتائج المترتبة على ذلك، ونتناول فيما يلي شرح كل حالة من هذه الحالات:[2]

1- الاستقالة الإدارية :

وهي دخول المجلس في حالة شغور المنصب إذ يقتضي ضرورة سد هذا الشغور بشخص تتوافر فيه ذات الشروط القانونية التي شغل وفقها المعين أو المنتخب المستقيل من منصبه .

إجراءاتها :

لقد تضمنت المادة 42 من القانون10/11 توضيح إجراءات الاستقالة الإدارية لعضو المجلس الشعبي البلدي

حيث ترسل الاستقالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام العضو ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة في أول دورة له.[3]

[1] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11–10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 41، ص 10.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11–10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 40–41، ص **10**.

[3] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11–10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 42، ص 11.

2- الاستقالة التلقائية (التخلي عن العهدة):

وضع المشرع الجزائري في قانون البلدية المنتخب المتغيب عن أشغال دون عذر مقبول، ضمن إطار قانوني أطلق عليه الاستقالة التلقائية ، وضمن قانون الولاية أطلق على هذا الوضع تخلي عن العهدة، و قد نصت المادة 45 من قانون البلدية على أن كل منتخب تغيب دون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دوارات عادية خلال نفس السنة يعتبر مستقيلا تلقائيا و يعلن الغياب من قبل المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك .[1]

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا .

- الإيقاف:

يقصد بالإيقاف تجميد العضوية في حالة وجود متابعة جزائية تحول دون ممارسة العضو لمهامه،فإذا قيدت حرية العضو بإيداعه الحبس الاحتياطي في حالة وجود مانع من حضور أعمال ومداولات المجلس الشعبي البلدي على المجلس إيقاف العضو.

كما جاء في قانون رقم 11-10 على مايلي: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".[2]

[1] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 45، ص 11.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 43، ص11.

وبناء عليه، فإنه يشرط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية:

أ/ سبب التوقيف: السبب القانوني الوحيد لتوقيف المنتخب البلدي هو المتابعة القضائية التي تحول دون مواصلة العضو لمهامه الإنتخابية.

ب/ الاختصاص بالتوقيف: يعود الاختصاص بالتوقيف بقرار من الوالي.

ج/ محل التوقيف: يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في عدم تمكن العضو ممارسة مهامه الانتخابية مؤقت والفترة محددة تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة بذلك.[1]

-الإقصاء :

الإقصاء هو إنهاء العضوية المنتخب بقوة القانون نتيجة توافر مجموعة من الأسباب الموجبة له ،وبالرجوع إلى قانون البلدية ، نجده قد وضع إطارا قانونيا لإقصاء المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي وهو الإقصاء نتيجة الإدانة الجزائية .

نعني به إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون و الإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إلية فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، ومن ثم وجب أن تسقط عنه ويستخلف بالمتر شح الموالي في نفس القائمة .[2]

[1] – محمد الصغير بعلي ،**مرجع سابق**، ص 139.

[2] – سعاد عمير، " آليات الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبي في الجزائر قراءة في أحكام قانوني الولاية والبلدية "، **،مجلة ضياء للدراسات القانونية** ، العدد01، المجلد03،2021 ، ص39.

نصت على الإقصاء نتيجة الإدانة الجزائية المادة 44 من القانون10 /11 حيث يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي البلدي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته، تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب هذا الإقصاء بموجب قرار من الوالي.[1]

- الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1- الاستقالة :

هي تعبير إداري يعلن من خلاله رئيس المجلس الشعبي البلدي عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس، فاستقالة رئيس المجلس تجعله يفقد صفته كرئيس للمجلس لا صفته كعضو.

وطبقا لنص المادة 73 من قانون ، يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته ،وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي ،تصبح استقالته سارية المفعول ابتداءا من تاريخ تسلمها من الوالي ، ويتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس بمقر البلدية.[2]

2-التخلي عن المنصب: وله صورتان:

الصورة الأولى: التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة:

يعد في وضعية تخلي عن المنصب، رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يستقيل ويتم إثبات التخلي عن المنصب في اجل عشرة أيام ،بعد شهر من غيابه ، خلال دورة غير عادية للمجلس بحضوره الوالي لو من

[1] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 44، ص11.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 73، ص 13.

يمثله، ويتم استخلافه وفقا لنفس إجراءات انتخاب رئيس المجلس ،وتلصق المداولة المتضمنة إثبات التخلي عن المنصب بمقر البلدية .[1]

الصورة الثانية: التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر

يعتبر متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المتغيب غيابا غير مبرر لأكثر من شهر ويعلن المجلس الشعبي البلدي ذلك . وفي حالة انقضاء 40 يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية لإثبات ذلك،يقوم الوالي بجمعه لإثبات غيابه .[2]

ويتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بنائب رئيس، إذا استحال تعين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي البلدي، يتعين احد نواب رئيس المجلس إذا تعذر ذلك تعيين أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.[3]

و يتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق نفس شروط و إجراءات انتخاب رئيس للمجلس الواردة ضمن نص المادة 65 من قانون البلدية، والتي حاء فيها أنه يعلن رئيس للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا.[4]

[1] - سعاد عمير، **مرجع سابق** ، ص 39.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 75، ص 14 .

[3] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 72 فقرة 2 و3، ص 13.

[4] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 65، ص13.

- الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة:

يخضع المجلس الشعبي البلدي كهيكل للتسير الإداري لرقابة تتمثل في الحل ولقد حدد المشرع الأسباب والحالات ، التي يحل فيها المجلس وكذا الآثار المترتبة على حله ، ويعتبر الحل من اخطر مظاهر الرقابة التي تمارس على المجالس المحلية [1]

ونجد القانون البلدي الحالي لم يعد يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في السابق، حيث يقتصر الوضع الآن على حله.[2]

ويعرف الحل بأنه إجراء خطير حيث يؤدي إلى إنهاء وجود المجلس قبل النهاية الطبيعية لمدته، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية، وهو ما يعكس خطورة الداعي له، لذلك فهو لا يتم إلا بتوفر أسباب ووفق إجراءات يحددها القانون.[3]

أسباب حل المجلس: عمد قانون رقم 11-10 إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس بحيث يتم الحل

والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

– في حالة خرق أحكام دستورية:كيف يتسنى لمجلس شعبي منتخب أن يتجاوز التشريع الأساسي والقانون الأعلى بما يتمتع به من درجة إلزام ، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل .[4]

[1] –ثابتي بوحانة ، **مستقبل وافاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل قانون رقم 11/ 10المتضمن قانون البلدية** ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، العدد الرابع ، جانفي 2021 ص 240.

[2] - محمد الصغير بعلي ،**مرجع سابق**، ص144.

[3] - نواف كنعان، **القانون الإداري**، عمان :دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2006، ص20.

[4] - عمار بوضياف ،**مرجع سابق** ، ص ص 406-407.

– في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس: أن إلغاء الانتخابات يدل على أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة، ولنصوص قانون الانتخابات ، مما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع إصدار قرار إلغاء الانتخابات

– في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس:هذه الحالة نادرة وذلك لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس ، أن تم ذلك تعين حل المجلس مهما كانت الجهة المقدمة للاستقالة الجماعية ومهما كان شكلها .[1]

– عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في السير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .

–عندما يصح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة(41):وفي هذه الحالة ، لا يمكن استمرار العمل إذا فقد نصف أعضاءه ، وفقد الأداة القانونية التي بموجبها يحسم في القضايا المعروضة عليه .[2]

– في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية:حيث أن إذا بلغ الاختلاف درجة من الخطورة ، يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية .

– في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها: ووردت هذه الحالة فقط في قانون البلدية ولا مثيل لها في قانون الولاية ، وهي تستدعي حل المجلس الشعبي البلدي وانتخاب مجلس جديد يراعي الوضعية الجديدة للبلديات .

– في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب:هنا أورد المشرع عبارة ظروف استثنائية التي تحول دون تحول دون تنصيب المجلس البلدي، وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط وتحديد.[3]

[1] – عادل بوعمران ، **مرجع سابق** ، ص 117.

[2] – عمار بوضياف ، **مرجع سابق** ، ص295–296.

[3] –عمار بوضياف ، **مرجع سابق** ، ص ص 225– 226.

ومن الملاحظ أن المشرع في قانون رقم 11-10 قد عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا تترك أي مجال للاجتهاد و التفسير الواسع للنص.

الجهة المختصة بالحل: نجد حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، هنا نجد الجهة المختصة بالحل من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وبناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.[1]

أثار الحل: يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي مايلي:

- في حالة حل المجلس يعين الوالي خلال عشرة الأيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء لتسيير شؤون البلدية وتنتهي مهامهم بتنصيب المجلس الجديد.[2]

- إجراء انتخابات لتحديد المجلس الشعبي البلدي خلال الستة أشهر الموالية للحل، إذا تبعت عن التجديد العادي مدة نقل عن 12شهرا.

- في حالة وجود ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات عل مستوى البلدية يعرض الوزير بالداخلية تقرير على مجلس الوزراء، يقوم الوالي بتعيين متصرفا لتسيير شؤون البلدية ويمارس المهام المسندة إليه والتي كانت مخولة للمجلس الشعبي البلدي ولرئيسه تحت سلطة الوالي حتى تاريخ تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد وتنظيم الانتخابات في حالة توفر الظروف المناسبة.

-وتجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل ، في اجل إقصاء 6 اشتر ابتداء من تاريخ الحل ، و لا يمكن بأي حال من الأحوال أجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة . [3]

---

[1] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 47، ص11

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 48، ص 11.

[3] - مرجع نفسة ، المادة (48) من قانون رقم 11/ 10، المؤرخ في 22 جوان 2011.

المطلب الثاني :الرقابة على المجلس الشعبي الولائي :

إذا كان المجلس الشعبي الولائي جهاز المداولة على مستوى الولاية فهذا لا يعني أن يمارس أعماله و قانونية دون أي ضوابط قانونية ، بل أخضعه المشرع لرقابة الجهة الوصية لضمان مشروعة قراراته ووضع نظاما قانونيا يحكم المداولات و الأعضاء و الهيئة .[1]

1: الرقابة على الأعمال :

يمثل المجلس الشعبي الولائي جهاز المداولة على مستوى الولاية ، يصدر بمقتضى هذه الصفة قرارات إدارية في مجال اختصاصاته المنصوص عليها قانونا ، حتى لا تتجاوز المجالس الولائية المنتخبة كانت قراراتها من السلطة الوصية ،حيث نصت الفقرة 2 من المادة 52 من القانون 12/07 القانون المتضمن قانون الولاية على أنه " يرسل مستخلص من المداولة في أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام" لتستأنف جهة الوصاية على إثر استلام المداولة ممارسة سلطاتها الرقابية من خلال المصادقة عليها أو إلغاءها إن اقتضى الأمر ذلك .[2]

ومنه تعالج المجالس الولائية الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصاتها عن طريق المداولات كآلية للتسير المحلي لبتي يجرى العمل بها في كل الولايات إذا تعمل السلطة الوصاية على إقرار العمل التي تقوم به المجالس الولائية عن طريق سلطة التصديق ، والتي تنقسم إلى قسمين التصديق الصريح ، التصديق الضمني ، يمنح القانون الوصاية حق إبطال أو إعدام القرارات الصادرة عن المجالس الولائية عن طريق آلية الإلغاء الذي بدوره ينقسم إلى قسمين المطلق والنسبي .

[1] – سعاد عمير ، **مرجع سابق** ، ص 24.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 52 الفقرة 2، ص10.

*المصادقة الضمنية :

كقاعدة عامة فان المداولات المجلس الشعبي الولائي قابلة للنفاذ ألليا دون الرجوع إلى موافقة السلطة الوصية وذلك بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية حسب نص المادة 54 من القانون 12/ 07 المتضمن قانون الولاية ، وهذا يعتبر تصديق ضمني غير أن الاستثناء على هذه القاعدة هو اشتراط تصديق السلطة الوصية على بعض القرارات لتصبح نافذة .[1]

ومن خلال نص المادة 54من القانون 12/ 07المتضمن قانون الولاية السالفة الذكر يتضح جليا أن الأصل في مداولات المجلس الشعبي الولائي هو النفاذ ،حيث انه و تطبيقها لمبدأ الاستقلالية الجماعات المحلية يقتضي الأمر منح المجالس المحلية المنتخبة ،سلطة الإصدار القرارات التي تخص الشؤون المحلية ، وهذا ما نصت عليه المادة54 جعلت من مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بمرور اجل 21 يوما من إيداعها بالولاية ،فتكون المداولة في حكم المصادق عليه بمرور هذا الأجل .[2]

*المصادقة الصريحة :

ونظرا لأهمية بعض المداولات تشترط المادة 55 من قانون الولاية على انه لا تنفذ المداولات إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليه في اجل أقصاه شهران 02 ومداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يلي :

- الميزانيات والمحاسبات.
- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله .

[1]- أمير حيزية ، **الرقابة على الجماعات المحلية في ظل القانون البلدية والولاية الجديين**، مذكرة ماستر أكاديمي ،كلية الحقوق جامعة ورقلة ،2013 ، ص 25.

[2] - سعاد عمير ، **مرجع سابق** ،ص25.

- الهبات والوصايا الأجنبية .[1]

والملاحظة أنه بعد التصديق يكون القرار قابل للتنفيذ في أي وقت مع إمكانية عدول الهيئة الولائية عن التنفيذ إذا ما بدا لها أن المصلحة العامة تقتضي عدم تنفيذ ذلك القرار المصادق عليه، وينسب للهيئة الولائية التي تكون وحدها المسؤولة عن أي ضرر يترتب عن تنفيذ هذا القرار .

ونشير في الأخير أن التصديق ينقلب في الواقع العلمي الى أسلوب يشبه الرخصة المسبقة أو الاعتماد فهو يؤدي في نهاية الأمر إلى مايسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية .

*البطلان أو الإلغاء : يوجد نوعان من البطلان النسبي والمطلق

1: البطلان النسبي :

حفاظا على نزاهة المجلس الشعبي الولائي وتطبيقا لمبدأ شفافية قراراته ، جعل المشرع مداولاته قابلة للإبطال متى خالفت الشروط و الإجراءات المقررة قانونا حيث نصت المادة 56 من القانون 07/12 على أنه لا يمكن لرئيس المجلس أو أي عضو في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم ،الولائي الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الأربعة،أو وكلائهم حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع ، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة .[2]

و يتعين على كل عضو في المجلس الشعبي الولائي يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي،و عندما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يتعين عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي .

[*] - تنص الفقرة 3 من المادة 143 من القانون 12/ 07 المتضمن قانون الولاية على انه "يخضع قبول الهبات والوصايا الممنوحة للولاية الخارج الى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية."

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 56 ، ص14.

لقد وسع المشرع من نطاق المداولات الخاضعة للبطلان النسبي حيث لا يقتصر الأمر في كون عضو المجلس أو رئيسه فقط في وضعية تعارض مصالح ،بل يتعداه إلى زوجه و إلى أصوله وفروعه إلى الدرجة الأربعة.[1]

و فيما يتعلق بالجهة التي تملك حق إثارة بطلان المداولة ، فقد أقرت المادة المادة 57 من قانون الولاية على أن يثير بطلان المداولة في هذه الحالة:[2]

– الوالي وذلك خلال خمسة عشر يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها هذه المداولة .

– كما يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية محل المداولة له مصلحة في ذلك و هذا خلال خمسة عشرة بعد إلصاق المداولة ، و يرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام.

و يرفع الوالي أمام المحكمة الإدارية دعوى من أجل الإقرار ببطلان . المداولات التي خرقت أحكام المادة 56.

2: البطلان المطلق:

البطلان هو آلية قانونية يمكن بمقتضاها لجهة الوصاية أن تزيل آثار قرار إداري صادر عن الهيئات اللامركزية نتيجة عدم مشروعية أو مخالفة القواعد النظام العام .

و تبطل بقوة القانون مجموعة من مداولات المجلس الشعبي لولائي وذلك بالنظر الى موضوعيتها و هو ما نصت عليه صراحة المادة 53 من القانون 07/12 و هي :

[1] - سعاد عمير ، **مرجع سابق** ،ص 26.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 57 ، ص14.

– المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات وذلك حفاظا على مبدأ المشروعية فكل مداولة فيها خرق للدستور و القوانين تعتبر غير مشروعة ، و وجب إبطالها.

– التي تمس برموز الدولة وشعاراتها ومن بين رموز الدولة المادة 6 من التعديل الدستوري 2020 " العلم الوطني و النشيد الوطني مكاسب الثورة ...هما رمزان للجمهورية... يحدد القانون ختم الدولة" كما نصت المادة 13 على أنه "شعار الدولة بالشعب وللشعب".

و بناءا على ما سبق فإن المداولات المجلس الشعبي الولائي التي فيها مساس برموز الدولة وشعاراتها باطلة بطلانا مطلقا.

– غير المحررة باللغة العربية :نصت المادة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020 "اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية، تظل اللغة العربية اللغة الرسمية للدولة" من هذا المنطلق وجب أن تبطل كل مداولة للمجلس الشعبي الولائي غير محررة باللغة العربية وقد أكدت في هذا السياق المادة 25 من قانون الولاية ،على بطلان المداولات غير المحررة باللغة العربية حيث جاء فيها" تجري أشغال و مداولات المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية".[1]

– التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته: تعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام، لذلك لا يجوز للمجلس الشعبي الولائي أن يتداول في مسائل تتجاوز حدود اختصاصه الموضوعي ،وكل خرق لقواعد الاختصاص يجعل مداولاته باطلة بطلانا مطلقا.

– المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس : تعتبر أشغال المجلس التي تتم خارج الاجتماعات و الفترات المقررة قانونا، باطلة بطلانا مطلقا وذلك لتجاوزه ا حدود الاختصاص الزماني .

[1] - سعاد عمير ، **مرجع سابق** ،ص. ص 27–28.

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة حالة القوة القاهرة محل المادة 23 .[1]

حدد قانون الولاية مجال اختصاص المكاني للمجلس الشعبي الولائي، وبناءا على ذلك لا يجوز للمجلس أن يعقد أشغاله خارج هذه الحدود و إلا كانت قراراته غير مشروعة ، إلا في حالة القوة القاهرة فيمكنه استثناءا عقد أشغاله خارج الحدود المكانية المقررة.

فعند عرض هذه المداولات على الوالي للمصادقة عليها تحت إحدى الحالات المذكورة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة ، إقليميا لإقرار بطلانها.[2]

2-الرقابة على الأشخاص :

يخضع أعضاء المجلس الشعبي الولائي لآليات رقابية لضمان التزامهم بوظيفتهم التمثيلية من جهة ،وللحفاظ على نزاهة و شفافية المجلس من جهة أخري ذلك أن المجلس الشعبي الولائي هو و جهاز مداولة على مستوى الولاية وهو الإطار القانوني لمشاركة المواطنين في تسير الشؤون المحلية ،من هذا المنطلق الأمر ضرورة ألزام أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالحدود التي رسمها لهم القانون لممارسة اختصاصاتهم وتحقيق انضباطهم في عملية التسيير المحلي على مستوى المجلس ، حيث صاغ قانون الولاية آليات الرقابة عامة ،تخص جميع المنتخبين بالمجلس ، منها ما يؤدي إلى تجميد العضوية ومنها ما يؤدي إلى فقدانها ، فضلا عن آليات الرقابة خاصة بالرئيس تجرده من صفة الرئاسة دون العضوية .

[1] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 23 ، ص 10.

[2] - سعاد عمير ، **مرجع سابق** ،ص 28.

3- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

طبقا لنص المادة 40 من القانون 07/12 تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك. [1]

ويثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية ،يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة .

و طبقا لنص المادة 41 من القانون 07/12 في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، يتم استخلافه قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر بالمتر شح الذي يليه مباشرة من نفس القائمة.[2]

وضحت المادتين 40 و41 من قانون الولاية ،الأحكام العامة لزوال صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي، والإجراءات الخاصة بإثبات زوال الصفة و النتائج المترتبة على ذلك، ونتناول فيما يلي شرح كل حالة من هذه الحالات:

[1] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 40 ، ص

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 41 ، ص

1-الاستقالة :

- تعريفـــها:

تعرف الاستقالة بأنها تعبير إداري في التخلي عن العمل، وبالنسبة للمنتخب في المجلس الشعبي الولائي فالاستقالة هي تعبير إداري في تخلي عضو المجلس عن عضويته ويترتب على الاستقالة شغور المنصب ، الأمر الذي يقتضي سد هذا الشغور بشخص تتوافر فيه ذات الشروط القانونية التي شغل وفقها المعين أو المنتخب المستقيل من منصبه . [1]

- إجراءاتها :

لقد تضمنت المادة 42 من القانون07/12 توضيح إجراءات استقالة عضو المجلس الشعبي الولائي، حيث ترسل الاستقالة من قبل العضو إلى رئيس المجلس ويقر المجلس الشعبي الولائي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويبلغ الوالي فوار بذلك .[2]

2 - التخلي عن العهدة:

وضع المشرع الجزائري في قانون الولاية، المنتخب المتغيب عن أشغال لمجلس دون عذر مقبول ضمن إطار قانوني أطلق عليه مسمى تخلي عن العهدة وقد نصت المادة 43 من قانون الولاية على أن : كل منتخب تغيب دون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة يعلن في حالة تخلي ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي.[3]

[1] - سعاد عمير **مرجع سابق** ،ص 29.

[2] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 42 ، ص 12.

[3]- الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 43 ، ص 12.

3– الإيقاف :

هو التجميد المؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي الولائي نص على الإيقاف ، وقد نص على الإيقاف القانون 07/12 ضمن المادة 45 منه،حيث انه يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي.[1]

كل منتخب يكون محل متابعة قضائية ، بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية، إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة ، وفي حالة صدور حكم قضائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

4: الإقصاء :

هو إجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي.[2]

الإقصاء هو إنهاء عضوية المنتخب بقوة القانون نتيجة توافر مجموعة من الأسباب الموجبة له، فالإقصاء على هذا النحو هو التجريد النهائي للعضو من عضويته بالمجلس.

وبالرجوع إلى قانون الولاية ، نجده قد وضع إطارا قانونيا لإقصاء المنتخب ، بالرجوع إلى المجلس الشعبي الولائي، فحدد نوعين من الأسباب الموجبة للإقصاء

[1] - الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 45 ، ص 13.

[2] - عبد الحليم بن مشري ،" نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر" ،**مجلة الاجتهاد القضائي** ،العدد6، جامعة محمد خضير ، بسكرة ،2009،ص 11.

الأول :الإقصاء نتيجة عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي :

نصت على الإقصاء نتيجة عدم القابلية للانتخاب أو حالة التنافي المادة 44 من قانون 07/12 حيث أن كل منتخب يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تنافي يتم إقصاؤه[1].

وفي هذه الحالة يتم استخلاف العضو محل الإقصاء في أجل لا يتجاوز الشهر ،بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتحب من نفس القائمة، وذلك في أجل لا يتجاوز الشهر.

أما عن إجراءات الإقصاء فقد أكد المشرع في قانون الولاية على أن ويثبت الوزير المكلف بالداخلية المجلس الشعبي الولائي يقر ذلك بموجب مداولة،ويثبت الوزير المكلف بالداخلية ذلك بموجب قرار.

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية ، المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة .[2]

الثاني: الإقصاء نتيجة الإدانة الجزائية:

نصت على الإقصاء نتيجة الإدانة الجزائية المادة 46 من القانون 07/12 حيث يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتحاب ويثبت هذا الإقصاء بموجب صادر عن الوزير المكلف بالداخلية.

[1] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 44 ، ص 12.

[2] - سعاد عمير ، **مرجع سابق** ،ص30 .

وفي هذه الحالة يتم استخلاف العضو محل الإقصاء ، و في أجل لا يتجاوز الشهر بالمتر شح الذي يلي مباشرة آخر منتحب من نفس القائمة، وذلك في أجل لا يتجاوز الشهر. [1]

4- الرقابة على رئيس المجلس الشعبي الولائي:

طبقا لنص المادة 66 من قانون الولاية ، يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفي أو المستقيل أو المعفى الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل30 يوما، وفق الكيفيات المنصوص عليها في المادة59 . [2]

-الاستقالة:

هي تعبير إداري يعلن من خلاله رئيس المجلس الشعبي الولائي عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس، فاستقالة رئيس المجلس تجعله يفقد صفته كرئيس للمجلس لا صفته كعضو .[3]

و لقد حددت المادة 65 من القانون 07/12 إجراءات استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي، حيت يلزم رئيس المجلس الذي يرغب في ترك منصبه كرئيس وتعتبر ، للمجلس أن يعلن استقالته أمام المجلس الشعبي الولائي، ويبلغ الوالي بذلك الاستقالة سارية المفعول ابتداءا من تاريخ تقديمها أمام المجلس. [4]

[1] - سعاد عمير ، **مرجع نفسه** ،ص31.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 66 ، ص 15.

[3] – سعاد عمير ، **مرجع سابق** ، ص31 .

[4] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 65 ، ص15.

-التخلي عن العهدة:

يختلف التخلي عن العهدة بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي عنه في حين يفقد ، بالنسبة لعضو المجلس، لأن الأول يفقد الرئيس صفة الرئاسة لا غير الثاني صفة العضوية .

طبقا لنص المادة 65 من قانون الولاية ، يعتبر متخليا عن العهدة رئيس المجلس الشعبي الولائي المتغيب عن المجلس دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول. ويعلن الرئيس في حالة تخلي عن العهدة من قبل المجلس.[1]

يستخلف رئيس المجلس المستقيل أو المتخلي عن العهدة ينتخب وفق نفس الإجراءات الخاصة بانتخاب رئيس للمجلس و التي نصت عليها المادة 59 من قانون الولاية .[2]

حيث يقدم المترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمتين الحائزتين على 35 بالمئة على الأقل من مقاعد تقديم مترشح وفي حالة عدم حصول أي قائمة على35 بالمئة ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات ،يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية ، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات ،وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.

5-الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة:

[1] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 65 ، ص 15.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 59 ، ص 14.

تمارس السلطات المركزية الرقابة على الهيئة المحلية، وهذه الرقابة نتيجة طبيعية لكون الوصاية الإدارية التي شرحناه آنذاك منح المجالس المحلية، حق إدارة مصالحها الذاتية، عن طريق الانتخاب لا يعني أن تمارس المجالس اختصاصاتها دون رقيب أو حسيب وبدون قيد أو شرط.

إذا فان الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي وبالكيفية والإجراءات التي حددها القانون والحل إجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له.

ولقد كان قانون الولاية لسنة 1969 في مادته (44) يخول للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه وتعطيله لمدة لا تتجاوز شهرا.[1]

بينما لا يخول قانون الولاية الحالي للسلطة المركزية توقيف المجلس الشعبي الولائي، حيث يسمح لها فقط بحله وهو ما لا يختلف في جوهره، عن حل المجلس الشعبي البلدي، سواء من حيث: أسبابه أو الجهة المختصة به وآثاره.

أولا: أسباب حل المجلس:

رجوعا إلى قانون الولاية رقم 12-07 الذي ينص على الحالات التي يحل فيها المجلس الشعبي الولائي وهي كالتالي:

- في حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

[1] – عتيقة بلحبل ،" فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية "، **مجلة الاجتهاد القضائي** ، العدد6 ، جامعة ، بسكرة ، 2009، ص22.

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.[1]
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة (41) منه.[2]
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.[3]

وهذا الأخير يشكل مصدرا للإخلال في التسيير في الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وبسكينته، لأن للولاية صلاحيات متعددة فإذا كان هناك سوء تسيير هذا يؤثر على مصالح المواطنين الذين هم في حاجة إلى خدمات الولاية، وقد تكون سكينة المواطن مهددة ففي هذه الحالات يحل المجلس.

ثانيا: الجهة المختصة بالحل

حسب ماجاء في قانون رقم 12-07 على أنه: "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ".

وحرصا على استقرار الأوضاع اشترط قانون رقم 12-07 على ضرورة إجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه (3) أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام.

[1] – ابتسام عميور ، **نظام الوصاية الإدارية ودورها في دينامكية الأقاليم** ،مذكرة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق ،جامعة قسنطينة 2013،ص 90-91 .

[2] – عمار بوضياف ، **مرجع سابق** ،ص 344.

[3] – أمير حيزية ،**مرجع سابق** ، ص 15.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراءها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية.[1]

ثالثا: الآثار والنتائج:

يترتب على حل المجلس الشعبي الولائي مايلي:

- تسحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للولاية.

يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولاية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الولائي الجديد.

- يصدر قرار الحل بمرسوم رئاسي يتخذ بمجلس الوزراء بناءا على تقرير وزير الداخلية .

-تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في اجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ الحل ،إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام ، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية.[2]

[1] – محمد الصغير بعلي ،**مرجع سابق** ، ص 128.

[2] –ا الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 50 ، ص 13.

المبحث الثالث : تقيم الرقابة الإدارية

المطلب الأول : مقومات نجاح الرقابة الإدارية

حتى تتمكن الإدارة من تحقيق أهدافها لا بد لها من مقومات أساسية تقوم عليها لبناء قاعدة إدارية صلبة أساسها تطوير المرفق العام عامة والإدارة خاصة من خلال ما يلي[1]

1:وجود جهاز إداري كفء:

تعتبر الإدارة المسئولة عن تحقيق أهداف المشروع و إتمام الأعمال على خير وجه ، ويتطلب ذلك الاستخدام الأمثل للطاقات المادية والبشرية الإشباع الأمثل للحاجات والرغبات الإنسانية داخل المنظمة وخارجها، ويجب أن تبذل الكثير من الجهود الإدارية لتحقيق الأهداف وهذا يتطلب إدارة رشيدة ملمة بالأسس العملية لوظائفها، ومن أهمها الرقابة حتى يمكنها أن تصل بالمشروع إلى برالأمان ، وهنا يظهر دور الإدارة المحكم في مجال الرقابة .

2-وجود هيئة الموظفين :

إن الموظفين هم الإدارة التي ستحول النظام الموضوع في شكل أهدف وخطط وإجراءات ، إلى كيان نابض بالحركة والحياة .

فمهما توافرت المقومات السابقة بدون موظفين مدربين ذو خبرة ودارية ومستوي فني يصبح كل ما يحمل اسمه الرنان فقط بهذا نرى أن العنصر البشري دورا هاما في مجال الرقابة ،وخصوصا اهتمت المنشاة باختياره وتدريبه

[1] -فريد زيارة ،**المبادئ والأصول للإدارة وأعمال** ،عمان : مطبعة الشعب ، ط1، 2005 ،ص 95.

3-توافر الوسائل الآلية لتشغيل البيانات :

إعطاء البيانات المطلوبة فضلا عن واقعها وانتظامها وهذه من العوامل المهمة في مجال الرقابة لان السرعة والدقة ووضع وسائل التشجيع والحوافز .

والانتظام يمكنوا الإدارة من اكتشاف الأخطاء والانحرافات ومواطن الضعف بسرعة ، وبالتالي توضح الإجراءات المصححة ، كما يمكن للإدارة من رسم سياسيتها وخططها في الوقت المناسب .

4- مجموعة الأساليب المحاسبية وغير المحاسبية :

يلزم توافر مجموعة من الأساليب التي يستعين بها الجهاز الإداري والموظفين في القيام باجرءات الرقابة ، واختيار هذه الأساليب يتوقف على ظروف كل مشروع وطبيعة العمليات ،و المستوى الإداري.إضافة إلى التركيز على النقاط الرقابة الإستراتجية ،فنظام الرقابة الفعال يجب أن يعكس ويؤيد الأولويات للإدارة حيث أن إغفال هذه الأولويات وعدم إعطائها الأولوية الكافية يؤدي إلى أضرار كبيرة .

5-الحياد والاستقلالية :

وتعني الاستقلالية ممارسة الجهاز الرقابي لصلاحياته وواجباته بحرية تامة ، وبدون التعرض لأي ضغوط أما الحياد فيتمثل قي عدم انحياز المراقب أثناء تأديته عمله الرقابي .[1]

6- وجود نظام فعال للرقابة الداخلية :

إن الرقابة الداخلية بأقسامها الثلاثة الرقابة الإدارية والمحاسبية والضبط الداخلي لها في ضبط وتقييم أعمال المرفق العام ونظرا لأهمية وجود نظام فعال للرقابةً الداخلية ، فقد اعتبر تقييم نظام الرقابة الداخلية نقطة البدء

[1] – فريد زيارة ، **مرجع سابق** ، ص 95 .

التي ينطلق منها المدقق الخارجي ، والمرتكز الذي يركز عليه عند إعداده لبرنامج التدقيق وفي تحديد أنسب الاختبارت والعينات .

المطلب الثاني : مزايا الرقابة الإدارية :

تقدم الرقابة مزايا عديدة يمكن تصنيفها إلى مزايا أو فوائد تعود على المنظمة ، وأخرى تعود على الأفراد سواء العاملين داخل المنظمة او خارجها كما يلي

أ- فوائد الرقابة على المرافق العمومية :

- التأكد من مدى تحقيق الأهداف العامة والفرعية للخطط المرسومة والمعتمدة .
- التأكد من مدى مطابقة الأداء الفعلي للمسارات التي تفرضها الخطط المرسومة .
- اكتشاف الانحرافات السلبية (والايجابية غير المرغوب فيها) ، تمهيدا لتناولها بالدراسة والتشخيص لمسبباتها الرئيسية والفرعية ، وبالتالي اقتراح أوجه العلاج المناسبة في الوقت المناسب .
- التأكد من مدى مناسبة كل من الموارد البشرية (العاملين) ، والمادية (الأصول الثابتة كالآلات والمعدات ، والأصول المتداولة كالمواد والنقدية) لمتطلبات الخطط كما ونوعا ووقتا .
- التأكد من الاستخدام الكفء لكل من الموارد المتاحة والمترقبة بما يتفق ومتطلبات الخطة .
- التأكد من أن الأداء التنفيذي يسير وفقا للسياسات والإجراءات التفصيلية المفسرة للخطة العامة .[1]

[1] - بريش ريمة ، **الرقابة الادارية على المرافق العامة** ، مذكرة ماجستيرفي القانون العام ، تخصص قانون الادارة العامة ام البواقي ،جامعة العربي بن مهيدي ،2013/2012، ص 84 .

ب : فوائد الرقابة على الأفراد :

- اطمئنان العامل الكفء لعدالة عملية المراقبة عند تقويم أدائه الفعلي بما يسمح بحصوله على مختلف أشكال الإثابة الممكنة .
- اطمئنان العامل المقصر لعدالة عملية المراقبة عند تقويم أدائه الفعلي بإتاحته الفرصة لتجديد مهاراته (بالتدريب المناسب) ، الذي يكفل له تجنب كل صور العقاب الممكنة .[1]

المطلب الثالث: عيوب الرقابة الإدارية :

غير انه يعيب الرقابة الإدارية أنها ليست كافية لحماية الحقوق والحريات ولضمان مبدأ المشروعية وذلك للأسباب الآتية :

1- الرقابة الزائدة : يقبل العاملون عادة درجة معينة من الرقابة إذا زادت عنها تؤدي إلى رفضهم لها.

2- عدم التوازن بين المسؤوليات والصلاحيات :يشعر العاملون أحيانا بان المسؤولية الواقعة عليهم تفوق ماهو ممنوح لهم من صلاحيات في حين الوقت الذي يتطلب النظام الرقابي رقابة اللصيقة والمراجعة التفصيلية لكل جزئيات العمل .[2]

3- تختلف هذه الرقابة من حيث قوتها ومداها تبعا لاختلاف النظام الإداري السائد في الدولة ، فإذا كان نظاما مركزيا كانت الرقابة قوية متسعة ، نظرا لتمتع الرؤساء الإداريين في هذا النظام بسلطة رئاسية قوية ، تتناول المرؤوسين في أشخاصهم أعمالهم ، مما يمكن الرئيس من فرض رقابته الشاملة على تصرفاتهم ، بينما نظام اللامركزية الإدارية ، وهو الاتجاه السائد في العديد من الدول حاليا ، تمتع الهيئات اللامركزية باستقلالها في مباشرة اختصاصاتها الإدارية ، بحيث لايكون للإدارة المركزية سوى الرقابة وصائية مفيدة ومحصورة في نطاق

[1] – بريش ريمة ، **مرجع سابق** ، ص 85.

[2] – محمد ابراهيم ،**الرقابة الادارية** ،القاهرة : دار حامد للنشر ،ط1 ،2001 ، ص 59.

معين ، ولا يجوز لها تجاوزه وإلا تعرض عملها للطعن ، فهي أما أن تصدق على العمل كمل هو في جملته ، وأما أن ترفض العمل برمته مع احتمال الطعن ضد هذا الرفض ، ومعنى ذلك لا تملك سلطة التوجيه أو إصدار الأوامر والعليمات الملزمة لهذه الهيئات ، كما تملك أن تلغي أعمالها أو تسحبها أو تعدلها أو تعدل أثارها كلها أو بعضها كما لا يجوز لها من باب أولى الحلول محلها في ممارسة اختصاصاتها .

4- الرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية : فهي ليست رقابة هيئة محايدة مستقلة ، ويؤدي ذلك إلى جمع الإدارة بين صفتي الخصم والحكم بالنسبة لأعمالها محل الرقابة ، مما لا يحقق العدالة التي ينشدها الأفراد ، خاصة وان اعتراف الإدارة بما يقع من أخطاء أو انحراف هو أمر عسير التحقق في كثير من الأحيان ، إذ الغالب أن تتشبث الإدارة بعملها رغم تيقنها من عدم مشروعيته ، وذلك مادام هذا العمل يحقق مصلحتها ولو كان ذلك يؤدي إلى الاختلال بقواعد المشروعية .

5-وعليه فان الإدارة تسعى دائما ، حتى في نطاق ممارسة الرقابة الذاتية على أعمالها ، غالى تحقيق مصالحها حتى لو أدى ذلك إلى التحلل من قيود المشروعية ، مما يزيد من إحساس الأفراد بعدم الاطمئنان على حقوقهم .

6- مشكلة الإحساس والالتزام بالوقت الملائم للأداء ، نظرا لعدم وجود مسؤوليات زمنية قياسية تستخدها الإدارة داخل مواقع العمل ،فالإحساس والالتزام بالوقت الملائم أصبح من الأمور النادرة الوجود في القطاع العام في كثير من الأحيان في الدول النامية وبصفة خاصة الجزائر ، فمثلا كثير من المشاكل التي تجعل من عملية الرقابة على وقت صعبة وربما مستحيلة ، وتعيق عملية الرقابة على الأداء والوقت والتكلفة .

7- مشكلة الانضباط داخل مكان العمل وفي سلوكيات الأفراد القائمين بالعمل ، في الكثير من الوحدات الإدارية نلمس فقدان في الانضباط في العمل ، بمعنى أن النظام أمر نادر ، وليس موجود .[1]

[1] - بريش ريمة ، **مرجع سابق** ، ص 88.86.

خاتمة الفصل الثاني

يقتضي نظام اللامركزية الإدارية استقلالية الجماعات المحلية في تسير شؤونها ، غير أن هذه الاستقلالية لن تؤدي إلى انفصالها و يقتضي خضوعها لرقابة إدارية من طرف الإدارة المركزية .

من هنا اقتضت ضرورة العمل الإداري إخضاع المجالس المحلية المنتخبة لرقابة الجهة الوصية وتشمل الرقابة المجلس المنتخب وعمله وأعضائه .

- حيث تخضع المداولات لرقابة المصادقة والإلغاء .
- خضوع أعضاء المجلس لرقابة الانضباط كما يخضع لرقابة الحل متى كان وجوده سببا لسوء التسير.
- حيث حاول المشرع الجزائري إقرار التوازن بين استعمال آليات الرقابة السالفة الذكر وبين اعتبارات الاستقلالية الجماعات المحلية من جهة وبين الاعتبارات المشروعة من جهة أخرى .وذلك من خلال فتح المجال أمام إمكانية الطعن فيها .

الفصل الثالث :

الرقابة السياسية والياتها

تمهيد الفصل :

تعد الرقابة السياسية الأسلوب الأكثر ديمقراطية لتأمين رقابة حقيقية وفعالة ، على الهيئات المحلية لا تقوم إلا في ظل نظام ديمقراطي تكفل فيه الحريات أهمها حرية تكوين جمعيات وحرية الرأي والاجتماع وحرية الصحافة والنقد.

تتمثل في الرقابة التي يباشرها الأفراد على الولاية و البلدية للتأكد من سير المرافق العامة بانتظام و يكشف الأخطاء التي تقع على مستواها والعمل على تصحيحها، تباشر الرقابة المجالس المنتخبة ، الأحزاب السياسية ورقابة الرأي العام .

ويتضمن المباحث التالية :

المبحث الأول : مفهوم الرقابة السياسية .

المبحث الثاني: رقابة الأحزاب السياسية ، الرأي العام ، المجتمع المدني.

المبحث الثالث ، نموذج تطبيقي للرقابة السياسية (جمعية الخيرية أصدقاء المريض بالأبيض سيدي الشيخ)

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للرقابة السياسية

المطالب الأول : مفهوم الرقابة السياسية

قد ظهرت العديد من التعريفات للرقابة السياسية وظهر فيها نوع من الخلط بينها وبين الرقابة الشعبية.

أولا: التعريفات الفقهية:

لم يبرز مفهوم الرقابة السياسية في كتابات فقهاء القانون الدستوري في الماضي بشكل صريح .

حيث في الديمقراطيات الغربية يضطلع البرلمان بمهمة الرقابة ألسياسية حيث يراقب مدى دستورية القوانين وتوافقها مع مصالح الشعب كما يراقب النشاط الحكومي عن طريق عدة وسائل في حين تعهد الرقابة الشعبية إلى المجالس المحلية ومختلف المنظمات المهنية والنقابية..

ويلاحظ أن هناك خلط لدى الباحثين بين الرقابة السياسية والرقابة الشعبية.

فيرى الدكتور خليل هيكل بأن الرقابة السياسية هي " تلك التي تمارسها الأجهزة الشعبية الممثلة على مستوى الأمة أو الوحدات الإقليمية والإنتاجية كما يقوم بها المواطن على النشاط العام باعتباره لا يمارس إلا أحد حقوقه السياسية".[1]

كما سار بعض الدارسين إلى تعريف الرقابة السياسية على أنها رقابة السلطة التشريعية بواسطة عدة وسائل ينظما الدستور، بحيث تكون "الأعمال مشروعة، ومحققة لغايات الدولة ."[2]

[1] – الشاذلي بوطبة ، **عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة فيالنظام الإسلامي**، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، 2009/2008،ص 124.

[2] – محمد عبد الكريم محمد عكور،**العوامل المؤثرة في الوظيفة الرقابية لمجلس النواب** ، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية جامعة الأردن ، تشرين الثاني 2000،ص 17.

غير أن فريقا آخر يرى بان الرقابة السياسية لا تكون بالضرورة من قبل السلطة التشريعية فقد تمارسها هيئات أخرى، والهدف من ذلك هو إخضاع أعمال السلطة التنفيذية للرقابة بغض النظر عن الجهة الممارسة لها.

كما يقول عبد الفتاح حسين بأن: "الرقابة السياسية هي التي يقوم بها مجلس الشعب والمجالس الشعبية المحلية."

أما سعيد الحكيم المحامي: "يرى بأن الرقابة الشعبية هي التي يمارسها الشعبية عن طريق الرأي العام والصحافة و الأحزاب والهيئة التشريعية ."[1]

ويلاحظ من خلال هذه التعريفات أنه تم دمج الرقابة الشعبية مع الرقابة السياسية ، ولكن هناك فرق بينهما فالأولى تتمثل في متابعة الشعب للإدارة العامة ومحاسبتها على أعمالها سوءا بطريق مباشر من خلال تعامله مع الأجهزة الإدارية العامة أو عن طريق غير مباشر ، وذلك بواسطة المجالس المحلية المنتخبة والمنظمات المهنية والنقابية.

في حين أن الرقابة السياسية فتتمثل في متابعة وتقييم أعمال الإدارة العامة من قبل الهيئات و الأجهزة السياسية في الدولة من أجل التأكد من شرعيتها .

لقد اقترن مفهوم الرقابة السياسية بظهور النظام البرلماني ، وهذا أدى إلى الخلط بين هذا المفهوم وبين الممارسة البرلمانية التي تتضمن فيما تتضمنه موضوع الرقابة البرلمانية ، مع أن هذه الأخيرة ليست الصورة الوحيدة للرقابة السياسية .

بشكل عام فإن مفهوم الرقابة السياسية يرتبط من حيث الشكل بالتقاليد الغربية إذ أنها تشكل امتداد لذلك التطور المتصل بالحضارة اليونانية.

[1] – لشاذلي بوطبة، **مرجع سابق** ، ص 125.

وتمتد الرقابة لتشمل الأعمال التحضيرية، فالسلطة التشريعية تراقب وضع الخطط التنموية والبرامج الإنمائية قبل القيام بتنفيذها.

كذلك فإن التصرفات المالية تخضع للرقابة السياسية سوءا تعلق الأمر بإعداد الميزانية أو تنفيذها. ومن خلال ما سبق ذكره فإن الرقابة السياسية في النظام الإسلامي وفي الفكر الإداري تختلفان من حيث:[1]

- تسمو الرقابة السياسية في النظام الإسلامي إلى مرتبة الواجب، أما في الأنظمة المعاصرة لا تعدو أن تكون حقا دستوريا يمارسه ممثلو الشعب نيابة عنه.
- تمارس الرقابة في النظام الإسلامي من قبل مؤسسة أهل الحل والعقد حيث يشترط فيهم العلم والعدالة فرقابتهم على أعمال السلطة التنفيذية تكون رقابة دقيقة ، أما في الأنظمة المعاصرة ، فأعضاء البرلمان أو الأحزاب السياسية لا تشترط فيهم هذه الشروط وهذا ما يؤثر سلبا على العملية التشريعية والرقابية على أعمال السلطة التنفيذية.[2]

- **نشأة الرقابة السياسية :**

نشأت الرقابة السياسية في فرنسا وفقا لما قرره دستور 19 وهدف هذا النمط من الرقابة حماية الشرعية الدستورية واتبعت الدساتير المغربية هذا التوجه وتسعى الرقابة السياسية ،إلى فرض رقابة قبلية تتولاها هيئة دستورية تتكون من أعضاء ينتدبون عن طريق التعين ، يفترض فيها الاستقلالية عن جميع السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية .[3]

[1] - لشاذلي بوطبة، **مرجع سابق** ، ص 125- 126.

[2] –ايهاب زكي سلام ،**الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني** ، القاهرة :عالم الكتب ،1983،ص03.

[3] –محمد صلاح عبد البديع السيد ، **الوسيط في القانون الاداري** ، القاهرة : دار النهضة العربية ، ب .د .ط ، 2003، ص 253

ومن الأسباب الأساسية لنشأة الرقابة السياسية في فرنسا أنهم استندوا إلى أن البرلمان هو المعبر عن سيادة الأمة وعن إرادتها ومن ثم ليس من صلاحيات القضاء الاعتراض على هذه الإرادة وعرقلتها .[1]

وكلفه بالسهر على احترام القوانين الدستورية والقيام بمراقبة القوانين قبل صدورها واستمرت فرنسا في تطبيقها حتى الوقت الحاضر ، ومنها أخذت بهذه الطريقة بعض الدول الافريقية المستقلة عن فرنسا وكذا غالبية الدول الاشتراكية والاتحاد السوفيتي السابق .[2]

المطلب الثاني : أهداف الرقابة السياسية

تهدف الرقابة السياسية إلى مساءلة السلطة التنفيذية حول أعمالها ، والى ضمان تنفيذ السياسات بطريقة فعالة ، فالرقابة البرلمانية الدقيقة للسلطة التنفيذية تعتبر مؤشرا على سلامة الحكم ،والى جانب وظيفته التشريعية ، يتمكن البرلمان من تحقيق توازن القوى وتعزيز دوره كمدافع عن المصلحة العامة ، ففي الأنظمة الديمقراطية القديمة والحديثة يتمتع البرلمان بالسلطة التي تخوله الإشراف على الحكومة وذلك في إطار قانوني يضمن له سلطة واستقلالية في إطار النظام السياسي .

وتهدف الرقابة السياسية إلى الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة ، من خلال فحص الأعمال التنفيذية والإدارية الصادرة من الأجهزة الحكومية وسلامة التنفيذ لا تقتصر على الاختصاص المحدد للسلطة التنفيذية إنما تمتد إلى مشروعية التنفيذ ، أو الخطأ في تطبيق أو تفسير القانون أو السياسة العامة للدولة ، أو مدى ملائمة ما اتخذته السلطة التنفيذية من اعتماد لأهداف التشريعية أو السياسية .[3]

---

[1] –إبراهيم درويش ، **القانون الدستوري النظرية العامة والرقابة الدستورية** ،القاهرة : دار النهضة العربية ، ط4 ،2004، ص 188.

[2] – يمان عبد المجيد مسلم ، **موسوعة ودق القانونية للأبحاث والدراسات** ،على الرابط– https://wadaq.info/الرقابة على دستورية القوانين، اطلعت عليه يوم 2022/05/22 على الساعة 21:53.

[3] - يمان عبد المجيد مسلم ، **موسوعة ودق القانونية للأبحاث والدراسات** ،على الرابط– https://wadaq.info/الرقابة على دستورية القوانين، اطلعت عليه يوم 2022/05/22 على الساعة 21:53.

المطلب الثالث: أهمية الرقابة السياسية :

تهدف الرقابة السياسية بشكل أساسي إلى التأكد من تنفيذ المهام الموكلة للأجهزة المختلفة بشكل تام ،إلا انه في الحقيقة نادرا ما تتم الأحداث بشكل مسير ،فالخطط يتم تنفيذها بواسطة العنصر البشري والعنصر البشري يختلف من حيث مهارته ، ودافعيته للعمل وأمانته ،وعلى ذلك تصبح عملية الرقابة ضرورية وهامة .

فالرقابة السياسية (البرلمانية)تساعد إلى حد كبير على إعلاء كلمة القانون وأعمال مبدأ المشروعية ، حيث يكون الوزراء في النظام البرلماني مسئولين سياسيا أمام البرلمان وعن طريق هذه المسئولية يراقب البرلمان أعمال الوزارات والمصالح التابعة لها ، كما أن ممارسة هذه الرقابة تعبر عن احتياجات ورغبات الناخبين والمواطنين ، فالسلطة التشريعية تمثل المواطنين الأمر الذي يقتضي أن تراقب كل أعمال الأجهزة الإدارية بالدولة لمعرفة مدى نجاحها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية .

فأمر الرقابة يتم وضعه هنا بين يدي الهيئة المكلفة دستوريا وشعبيا بإصدار القواعد القانونية الأساسية أداة تنفيذ الرقابة أي البرلمان والمجالس النيابية .

وتكون هذه الرقابة ضمانا ضد إساءة الحكومة المركزية لسلطاتها الرقابية على المجالس المحلية .[1]

[1]– يمان عبد المجيد مسلم ، **موسوعة ودق القانونية للأبحاث والدراسات** ،على الرابط– https://wadaq.info/الرقابة على دستورية القوانين، اطلعت عليه يوم 2022/05/22 على الساعة 03: 22.

المبحث الثاني : الرقابة السياسية على الجماعات المحلية

المطلب الأول: رقابة الأحزاب السياسية على الجماعات المحلية :

قبل التطرق إلى الرقابة الأحزاب السياسية وجب التطرق إلى تعريف الحزب السياسي والى دور الأحزاب السياسية يمكن تعريف الأحزاب السياسية بأنها تنظيمات شعبية تستقطب الرأي العام وتهدف إلى تولي السلطة في الدولة .

– كما يمكن تعريفها على أنها تنظيم يتشكل من مجموعة من الأفراد تتبنى ، رؤيا سياسية منسجمة ومتكاملة تعمل في ظل نظام قائم على نشر أفكارها وتهدف إلى كسب ثقة اكبر عدد من الأفراد وتلي السلطة أو على الأقل المشاركة في قراراتها.[1]

–كما نجد أن التعديل الدستوري قد نص على إنشاء الأحزاب السياسية واعتبره حق مضمون ومعترف به.*

ويمكن تعريفه الحزب السياسي هو اتحاد بين مجموعة من الأفراد ،بغرض عمل معا لتحقيق مصلحة عامة معينة ،وفقا لمبادئ خاصة متفق عليها ، وللحزب هيكل تنظيمي يجمع قادته وأعضائه ،وله جهاز إداري معاون ،وتسعى الأحزاب السياسية دائما إلى توسيع دائرة أنصاره بين أفراد الشعب .[2]

دور الأحزاب السياسية :

تقوم الأحزاب السياسية بدور أساسي في التمثيل السياسي ويتمثل ذلك في قيامها بدور وسيط بين الناخبين والمنتخبين ، وتمارس الأنظمة الحزبية دورا هاما وان كان اقل رسمية من دور الجهاز التشريعي والقضائي في الرقابة على المنظمات العامة ، وعندما تتعدد الأحزاب ويكون خارج السلطة ،فالدور الرقابي له يكون أكثر فعالية

[1] - :سعيد بوشعير ،**مرجع سابق** ،ص 122.

* تنص المادة 42 من التعديل الدستوري لسنة 2008 "على الحق في إنشاء أحزاب السياسية معترف بيه ومضمون "

[2] - سامي جمال الدين ،**القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة** ،القاهرة : دار الجامعة الجديدة ، ص182 .

فوجود الحزب في صفوف المعارضة يعني أن يتابع من خلال كوادره ويتقصى الجوانب الخلل والقصور والأداء الحكومي ، وكذلك الأداء الإدارات المحلية.

رقابة الأحزاب السياسية على الجماعات المحلية :

إن اختصاصات المجالس الشعبية المحلية تتناول كافة المجالات التي تهم السكان المحليين في إطار السياسة العامة للدولة و الأحزاب السياسية هي عبارة عن تنظيمات سياسية تضم مجموعة من الأشخاص لها إيديولوجية معينة بهدف لوصول إلى السلطة من أجل تنفيذ مشروعها السياسي.[1]

يمثل الحزب الجهاز السياسي في الدولة و في ظل التعددية السياسية فإن مهمة الأحزاب السياسية تتمثل في التأكد من توافق نشاط المجالس الشعبية المحلية و السياسية العامة للدولة ، فلا يجوز للأحزاب السياسية أن تحل محل المجالس الشعبية المحلية في مباشرة اختصاصاتها هذا تأكيدا لمبدأ الفصل بين السياسية و الإدارة لأن مهمة المجالس الشعبية مهمة إدارية بحتة بينما مهمة الأحزاب سياسية و في حالة عدم الاتفاق بين الحزب و المجلس الشعبي يرفع الأمر إلى الجهات العليا ، فالأحزاب السياسية في الجزائر تفتقر لعنصر تمثيل المصلحة العامة لأن الأنظمة التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب لها مشاكل سياسية و اقتصادية و أن التعددية لا تتماشى مع دول متخلفة اقتصاديا لكون التعددية الحزبية تساهم في توسيع الخلافات و هذا على حساب الوحدة الوطنية .

تعتبر الرقابة الحزبية نوع من انواع الرقابة السياسية وتكون أكثر عملا عندما تكون الانتخابات نزيهة وأكثر ديمقراطية فالأحزاب تسعى لكسب ثقة الشعب نفسه ، فهي تعمل على وضع شروط معينة في مرشحيها لتكريس الشفافية.[2]

[1] – سعيد بو الشعير ، **مرجع السابق** ، ص 151-154.

[2] –هشام بن وزوق ، **الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر** ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، سطيف ، جامعة فرحات عباس ، قسم الحقوق ، 2005/2004، ص73.

المطلب الثاني: رقابة المجتمع المدني:

يعرف المجتمع المدني على انه كيان جماعي من البشر بينهم شبكة من التفاعلات والعلاقات الدائمة والمشفرة نسبيا ، وتسمح باستمرار هذا الكيان وبقائه وتجدده بالزمان والمكان .[1]

كما تمثلت الرقابة المجتمع المدني على الانتخابات ضمانة حقيقة بنزاهة الانتخابات وسعي اغلب الدساتير لإقرار هذا الحق للجمعيات في رقابة على سير عملية الانتخابات وهو ما جعل انتخابات 11ديسمبر 2019 أول انتخابات تؤطر من فاعلي منظمات المجتمع المدني فقد نصت المادة 26 على : يشكل المجلس من 50 عضوا منهم 20 عضوا من كفاءات المجتمع المدني .[2]

ويتمثل دورها الرقابي من خلال المواد 11-12-13 من قانون البلدية رقم 10/11 في الإطار الاستشاري لمشاركة المواطنين ومختلف الشركاء الاجتماعيين بما فيهم مؤسسات المجتمع المدني في تسير الشؤون المحلية، في إطار التسير الجواري ودعم الديمقراطية التشاركية حيث اقر القانون باحترام مساهمات الجمعيات المحلية في التنمية المحلية من خلال اقتراح مشاريع تفيد الحركة التنموية على المستوى المحلي ، كل بحسب المجال الذي تنشط فيه .[3]

وتقوم مؤسسات المجتمع المدني بمراقبة وكشف التجاوزات التي يقوم بها مسئولي الجماعات المحلية .

وقد عمدت الدولة وعلى مستوى الخطاب السياسي إلى دعوة المجتمع المدني إلى التعاون والاضطلاع بدور الوسيط بين الإدارة والمواطن .[4]

---

[1] -عبد المجيد بلغيث ، **المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية** ، أطروحة لنيل شهادة الدكتورة ، تلمسان ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص علم الاجتماع الاقتصادي ، 2014/2013، ص 58.

[2] – القانون العضوي 19/07 المتعلق بالمنظمة الوطنية المستقلة للانتخابات .

[3] -المواد 11-12-13 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 2011/06/22.

[4] -جليلة لعبداوي ، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية** ، ولاية باتنة نموذج ، المجلة الجزائرية للامن والتنمية ، العدد 07 ، جويلية 2014، ص 284.

- **الرأي العام:**

يعد اصطلاح الرأي العام اصطلاح حديث النشأة ،وهو لم يعرف إلا في القرن الثامن عشر أثناء الثورة الفرنسية على لسان جاك نيكر . Necker Jacques وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح الرأي العام إذا كان حديث النشأة فإن مضمونه ليس حديثاً، حيث تمت الإشارة إلى ظاهرة الرأي العام في الدلالة على مصطلحات عديدة كإدارة الأمة، أو مشيئة الشعب.[1]

ويعرف الرأي العام على أنه "الإدارة القومية ازاء موضوع معين في زمن معين "هذا يعني هناك رأي عام واحد ازاء قضية واحدة في وقت زمن معين واحد.[2]

كما يعرف الرأي العام بأنه "اصطلاح يستخدم للتعبير عن مجموع الآراء التي يدين لها الناس ازاء المسائل التي تؤثر في مصالحهم العامة والخاصة " وبالتالي فإن الرأي العام يستطيع أن يتخذ موقعا ضد من يعبثون بالدستور وبذلك فهو الأمين على سلامة الدستور والدفاع عنه .[3]

فالرأي العام هو المنبع الذي تصدر منه أحكام الجماهير وهو تعبير اتجاهات الجمهور بعد المناقشة والجدل بين الأفراد ، إن الرأي العام المقبول هو الرأي العام الموضوعي ، لأن الموضوعية تقتضي بأن تقبل الأقلية برأي الأغلبية فشؤون الحياة العامة أساسها الشورى بين الناس .

لقوله تعالى: ***" وأمرهم شورى بينهم".***[4]

وقال تعالى: ***"وشاورهم في الأمر".***[5]

---

[1] – حمدي العجمي، **،مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة** ، عمان:دار الثقافة، ط1، ،ص

[2] – إسماعيل علي **،سعد ، الرأي العام بين القوة والايدولوجيا** ،بيروت : دار النهضة العربية ،1988،ص 103.

[3] – حمدي العجمي، المرجع السابق ، ص 146 .

[4] – سورة الشورى – اية 38 .

[5] –سوة ال عمران – اية 159 .

وقال صلى الله عليه وسلم ":استعينوا على أموركم بالمشاورة ".وقال صلى الله عليه وسلم: "ما استغنى مستبد برأيه ،وما هلك أحد عن مشورة".كان عمر رضي الله عنه يشجع الناس على أن ينتقدوه وكان يرى أن النقد واجب لأن عمر بشر، وكل بشر يرد عليه الخطأ ، وقد يقع فيه لحسن النية أو نتيجة لنقص في المعلومات.*

إن رقابة الرأي العام تكفل لنظام الحكم توازنه و اعتداله، فضمانة الرأي العام تتوافر في الدول التي حظي شعبها برقي اقتصادي و ثقافي و اجتماعي ، ولا يمكن أن تتكون في دولة يعاني شعبها الفقر و الجهل.

للرأي العام أهمية في المجتمع الديمقراطي و سعيه الدائم لأن يصبح للرأي العام الكلمة العليا التي يحترمها الجميع ، وله أهمية كبرى بالنسبة للجماهير حتى تستطيع أن توقف النخبة الجامحة عند حدها ، وان تحافظ على التماسك الاجتماعي ليكون هناك حد أدنى من الوعي في مواجهة الحرب النفسية التي يواجهها المجتمع من داخله أو من خارجه .[1]

إن قوة الرأي العام لا يمكن تجاهلها في أي مجتمع لأنه يحتل مكانة هامة في كافة دول ففي العالم الإسلامي كان للرأي العام أهمية فبعد وفاة الرسول (ص) كانت مناقشة الشؤون العامة و اتخاذ القرارات تتم بصورة حرة و علانية.

وعليه فرقابة رأي العام على المجالس المحلية في الجزائر يشترك في تكوينها مختلف الهيئات والتنظيمات الشعبية والنقابية والحزبية عن طريق طرح أفكارها واتجاهاتها وهذا الطريق من طرق الرقابة لا يتسع تأثيره إلا في الدول التي تكفل الحرية التعبير عن طريق الرأي العام والتي يبلغ فيها الرأي العام من النضج ما يؤهله القيام بواجب الرقابة .

* قال حذيفة : "دخلت على أمير المؤمنين(عمر) فرأيته مهموما حزينا فقلت له : ما يهمك يا أمير المؤمنين ؟ فقال اني أخاف أن أقع في منكر ،فلا يناهني احد منكم ، تعظيما لي، فقال حذيفة : والله لو رأيناك خرجت عن الحق لنهيناك ففرح(عمر) وقال:الحمد الله الذي جعل لي صاحبا يقومونني إذا اعوججت ."

[1] – عبد القادر رشاد ،**الرأي العام** ، دراسة في النتائج السياسية ، القاهرة :مكتبة نهضة الشرق ، 1984، ص 6-7.

وهذا النوع من الرقابة له أثر بالغ في تنظيم أعمال الإدارة ومنعها من التعسف في استعمال السلطة.

ومنه يعتبر رأي العام وسيلة للحفاظ على حقوق حريات الافراد و ذللك من خلال:

– علاقة المجلس الشعبي بالرأي المحلي : إن المجالس الشعبية المحلية ملزمة بمخاطبة كل الفئات الاجتماعية في الاقليم التي يمكن أن تؤثر في سير عمله والمتأثرة ببرامجه وقراراته، ففي هذه الحالة يعتز المواطن بمشاركته في إتخاذ القرارات المحلية ، و يجب أن تعمل على التوفيق بين مصالح محلية غير متجانسة وتعمل على حماية المصلحة العامة لأن أي إخلال بها يعرض قرارات المجالس الشعبية المحلية للبطلان.[1]

ان دور المجلس الشعبي المحلي يشمل الميادين الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، تتخذ القرارات اللازمة التي تضمن للمواطنين للمحليين تحسين جودة الخدمات المقدمة مثل مرفق الكهرباء و الغاز ، مرفق النقل العمومي ، المياه ، النظافة ...الخ ، ففي ميدان النظافة فإن كل تجمع سكاني تنتج عنه نفايات تكون مصدر انتشار الأمراض في حالة عدم نقلها إلى أماكن بعيدة عن التجمعات السكانية ولاتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لدرء هذا الخطر يجب أن يكون هناك تواصل بين السكان والمعنيين هذا من أجل توعيتهم وتبيان أخطار التلوث على صحة المواطن وعلى البيئة وتحثهم على تنظيم حياتهم اليومية في هذا الميدان وبتعاون السكان مع استعمال الوسائل المتاحة يتم التغلب على النفايات ونتحصل على مدينة نظيفة .[2]

لذا يجب أن توضع قنوات للاتصال وتبادل المعلومات بين المجلس ومحيطه تمكن المجلس من استيعاب المعلومات الواردة إليه وتحويل بعضها إلى مشاريع لتتخذ بشأنها القرارات على مستوى المجلس وأيضا يتمكن من تدارك الأخطاء و الحيلولة دون وقوعها .

[1] –المادة 45 من قانون البلدية 10–11،المؤرخ في 22 جوان 2011 .

[2] –مزياني فريدة ، **المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص الدولة والقانون ،جامعة منتوري ، قسنطيينة ،2005، ص 263.

– دور تقنيات الاتصال بالجماهير: إن الديمقراطية المحلية تستلزم فتح المناقشة لسكان الهيئة المحلية مهما كانت انتماءاتهم السياسية وتوجهاتهم الفكرية لأجل اتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق التنمية المحلية ولخدمة مصالح السكان،وبذلك يقرب المجلس من الرأي العام المحلي ، يؤثر المجلس بقراراته في الرأي العام المحلي الرأي العام المحلي وبطلباته . ويتأثر بتيار الرأي العام المحلي .

إن تقنيات الاتصال مكنت سكان الهيئات المحلية من التعرف والاطلاع على كيفية التسيير ونطاق اختصاصاتها والهدف من الدورات،ومن وسائل الاتصال التي تساهم في تشكيل رأي عام محلي ما يلي

المطلب الثالث: وسائل الإعلام

المعنى اللغوي للإعلام :يعني الإخبار أو الإبلاغ.

المعنى الاصطلاحي: هو تزويد الناس بالأخبار الصحيحة والمعلومات الصحيحة والحقائق الثابتة التي تساعد الناس على تكوين رأي صائب في واقعة أو مشكلة معينة كما يعرف الإعلام بأنه إبلاغ المعلومات و الأنباء والآراء الأكبرعدد ممكن من الناس سوءا عن طريق ما يرى بالعين أو ما يسمع بالأذن.[1]

وقد كفل الدستور الجزائري حرية كافة وسائل الإعلام وذلك في المادة 41 . *

ولقد أصبح تأثير أجهزة الإعلام في الرأي العام في العصر الحديث بالغ الخطورة مما زاد من اهتمام المعارضة بها في مختلف الأنظمة الدستورية لضمان عدم سيطرة الحكومة عليها.

كما أن ظهور مواقع التواصل الاجتماعي على شبكة الانترنت أتاحت الفرصة لتبادل الآراء ونقل الأفكار والتعبير عن الرأي ومن ثم أصبح للأفراد الفرصة في تكوين الرأي العام بعيدا عن الوسائل الإعلام التقليدية التي قد لا تكون متاحة لهم . ومنه يساهم الإعلام في تعبئة الرأي العام من خلال كتابات وأقوال المفكرين والصحف

[1] – ماجد راغب الحلو ، **النظم السياسية والقانون الدستوري** ،الإسكندرية :منشاة المعارف ،2000، ص 846.

* تنص المادة 41من دستور 1996 على "الحريات التعبير – انشاء الجمعيات –والاجتماع – مضمونة للمواطنين ."

والفضائيات،وتساهم في إطلاع الجماهير على المشاكل التي يتعرض لها المجتمع ، وتكون مراقب جماعي لصالح الشعب من خلال انتقاء سياسات الحكام وكشف فسادهم ،وهناك عدة وسائل للإعلام سنتحدث هنا عنها:

– وسائل الإعلام غير المباشرة، والتي تتمثل في التلفزيون والصحف والسينما.

– وتتحدد التقسيمات التي يوردها الكاتب لوسائل الإعلام،فيقسمها البعض إلى وسائل مطبوعة كالصحف والمجلات والدوريات والملصقات.....الخ.

– وكذلك وسائل سمعية كالإذاعة والتسجيلات الصوتية،ووسائل بصرية مثل المعارض والنصب التذكارية والتلفزيون وغيرها من الوسائل التي تعتمد على حاسة النظر.[1]

*** الصحافة :**

تعتبر الصحافة إحدى وسائل الإعلام الغير المباشرة لها أهمية وذلك بالنظر إلى طابعها السياسي لأنها تسمح بنقد الحكومة و الهيئات المحلية وكشف أخطائها أما الرأي العام.

ومما لا شك فيه إن وسائل الإعلام ، تلعب دور هام في الرقابة على الهيئات المحلية وكذا في نكويهن الرأي العام وتحديد اتجاهاته وتوجيه النقد إلى السلطات العامة وتصرفاته و إرشادها غالى طرق الإصلاح التي تتطلبها المصلحة العامة .

[1] - علي الباز ،**الإعلام والإعلام الأمني مع الدراسات التطبيقية مقارنة للدول العربية** ، الإسكندرية : مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية ،ط1،2001،ص 16.

وتعني حرية الصحافة عدم تدخل الحكومة فيها تنشر أو فرض إرادتها عليها وذلك فيما يتعلق بمادة النشر أو مصادرتها أو إلغاءها وهذا ما نصت عليه المواد 36 و48 من التعديل الدستوري 2008. *

تتكون الصحافة من المجلات والجرائد و الصحف المختلفة التي تتناول أخبار الهيئات المحلية وتعرض فيها بعض الانتقادات وآراء السكان بشأن موضوع من المواضيع التي تثير انشغالا تهم وقلقهم فلها تأثير على الرأي العام المحلي، وتقوم كذلك بمراقبة الإدارة بمناقشة أعمالها وانتقاداتها، هذه الرقابة تعد ضمانا للأفرا د ضد التعسف في استعمال السلطة .

للصحافة دور هام في حياة الأفراد إذ تمدهم بالمعلومات والآراء يمكن أن تثير قضايا تتعلق بالهيئات المحلية وتناقشها هذا قد يدفع السلطة التشريعية إلى التدخل لتعديل قوانين الإدارة المحلية لتتماشى مع المتغيرات المستجدة على المستويات المحلية ، وأن للصحافة دور فعال في الحملات الانتخابية حيث تعمل على تزكية أشخاص معينين و تعمل على إنجاحهم نخلص أن للصحافة دور فعال في مجال الرقابة على أعمال الهيئات المحلية و يجب أن يسمح لها بنشر قرارات المجالس المحلية ونقدها أو تأييدها وذلك بتمكين المواطنين المحليين من الإطلاع على محاضر جلسات اللجان وحضور الجلسات العلنية وتمكينهم من الحصول على نسخ من محاضرالاجتماعات [1]

يجب أن تكون الصحافة أمينة وصادقة في نقل المعلومات لأن لها تأثير على الرأي العام ، رغم الانتقادات الموجهة للصحافة منها اهتمامها بالانحرافات والفضائح وعدم تركيزها على الأعمال الهامة، إلا أننا نرى بأن لها دور هام في كشف الأخطاء والانحرافات.

* تنص المادة 36 من التعديل الدستوري لسنة 2008 "لا مساس بحرية المعتقد وحرمت الرأي "كما تنص المادة 38من التعديل الدستوري 2008 "على انه لايجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والأعلام إلا بمقتضى آمر قضائي.

[1] - مزياني فريدة ، **مرجع سابق** ، ص 264.

أن من أهم الوظائف التي تقوم بها الصحافة هي الرقابة على أداء السلطة التنفيذية و الإدارة المحلية التي يسلط فيها الضوء على مواطن الضعف والخلل والكشف بؤر وصور وأشكال الفساد التي قد تعتري أداء المرافق والمؤسسات الحكومية في مختلف المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية ،ويزود الأجهزة الرقابية بالحقائق والوثائق لمعالجة الأوضاع المتردية ، وهذا يتوافر في ظل توافر المناخ السياسي والقانوني والمجتمعي الملائم .

*** البث الإذاعي :**

يوجد على مستوى إقليم الدولة إذاعات جهوية متعددة تركز برامجها على المستوى المحلى وتهتم بقرارات وأ المجال عمال المجالس البلدية والولائية وتقوم باستدعاء المسيرين المحلين لإجراء حوار معهم لإعطاء توضيحات بشأن الخطط التنموية. [1]

أصبح الإرسال الإذاعي عن طريق أجهزة الراديو والتلفزيون من أهم طرق نقل الأفكار والمعلومات لأنه لا يتطلب مجهوداً من جانب المشاهد وهذه النوعية من الإرسال لها خطورتها وأهميتها البالغة في التأثير على عدد ممكن من الناس،وتظهر أهمية الإذاعة والتلفزيون بصور أوضح في مجال الرقابة في فترة الانتخابات، حيث يسمح للأحزاب السياسية والمجموعات البرلمانية بوقت متكافئ لبيان برامجها الانتخابية ومخططتها التي يقومون بها . [2]

***التلفزيون :**

يجمع التلفزيون بين إيجابيات الوسائل السمعية والبصرية وبانتشار المقعرات الهوائية أتاحت الفرصة للأفراد للاطلاع على ما يحدث في مختلف دول العالم وفسح المجال للأفراد لمعرفة حقوقهم ووجباتهم .

[1] – مزياني فريدة ، **مرجع سابق** ، ص 265..

[2] – ماجد راغب الحلو ، **مرجع سابق** ، ص 858.

ويقوم باستضافة مسؤول محلى في برنامج معين للحصول على معلومات لأجل دراستها وتحليلها وإفادة المعنيين بها ،هذا يضفي على الأمر الذي اكتنفه الغموض وضوحا ويبعده عن الإشاعات.

يتضح وسيلة أن التلفزيون يعد للإبلاغ والاطلاع ، على مشاريع التنمية المرتقبة، وله تأثير فعال على الرأي العام المحلي لذا يجب إخباره بالسياسات المحلية المتبعة وبالقرارات والمشاريع التي ستنفذ. [1]

***تجسيد الحق في الإعلام على مستوى المجالس البلدية و الولائية :**

للرأي العام حق تقييم أعمال الهيئات المحلية وتوجيه النقد إليها أو إلى تصرفات أعضائها، ولكي يمارس المواطنين المحليين الرقابة الفعالة على الهيئات المحلية ، يجب أن يمد بالمعلومات والبيانات المتعلقة بالمجلس المحلي وأنشطته وإيراداته و نفقاته ومشاريعه المختلفة .

يكمن الحق في الإعلام في حرية البحث والحصول على المعلومات ونشرها شرط احترام حقوق الآخرين و يتم تجسيد حق المواطن في الإعلام على مستوى المجالس الشعبية البلدية و الولائية خلال نصوص قانون البلدية وقانون الولاية ويتحقق هذا بما يلي :

1- علنية الجلسات :

يتبين أن الاتصال بالرأي العام المحلي يحدث عند تعليق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة لاعلام المداولات وفي أماكن التعليق المخصصة لإعلام الجمهور[2]

[1] - مزياني فريدة ، مرجع سابق ، ص 265..

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 04/16، ص 7.8.

و ا الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 06/14 ، ص 9.10.

إن قانون البلدية والولاية ينص على علنية جلسات المجالس المحلية ومن ثم يحق للمواطنين المحليين حضور الدورات والجلسات ومتابعة ما يجري فيها من مناقشات وذلك بالإعلان عن مكان الدورة و الاجتماع وعن جدول الأعمال .

2- نشر القرارات :

يتضمن القانون مسألة نشر قرارات المجالس الشعبية البلدية و الولائية في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ليحددوا موقفهم منها ويجب أن يكون النشر شاملا وواضحا.

3-تمكين المواطنين من الإطلاع على المستندات والقرارات وأخذ نسخ منها :

القاعدة العامة أن جلسات المجالس المحلية علنية وبالتالي يحق للمواطنين حضور الجلسات ومتابعة ومراقبة عمل ممثليهم في المجالس ويعلق محضر المداولات في المكان المخصص لإعلام الجمهور خلال الثمانية أيام التي تلي انعقاد الجلسة، ويحق لكل شخص أن يطلع في عين المكان على محاضر وقرارات المجلس أو يأخذ نسخ منها على نفقته.[1]

وتتكفل المصالح المعنية بتطبيق هذا الاجراء ، والسؤال الذي يطرح هنا ماذ ا يحدث في حالة رفض المعنيين مد المواطن بوثيقة إدارية أو بنسخة من محاضر المداولات أو قرارات المجلس ؟ إن هذا الرفض يعد تجاوزا في استعمال السلطة ويمكن تحريك دعوى بشأنه أمام جهة القضاء الاداري .

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 21، ص 9، ا الجمهورية الجزائرية الديقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، قانون 07/12، المتضمن قانون الولاية ،المؤرخ في 21 فيفري 2012، المادة 20 ، ص 10.
و المادة، 22، من قانون البلدية 10/11، المادة 21 من قانون الولاية07/12 ، المؤرخ في 21 فيفري 2012.

لنجاح هذه الرقابة يجب أن يكون المسؤولين المحليين مقتنعين بأهميتها ، وأن يكون المواطنين المحليين على درجة من الوعي تمكنهم من التمسك بحق الرقابة ومتابعة أعمال المجالس المحلية وهذا ما نلاحظه عمليا نادر الوقوع أو منعدم في بعض الحالات .

نخلص إلى أن رقابة الرأي العام لها أهمية كبيرة وتعتبر فعالة للمجالس المحلية والأفرا د لأنهم أكثر احتكاكا بها ويتأثرون بخدماتها وتعمل على حماية المصالح المحلية وتعمل على تأكيد ديمقراطية الإدارة المحلية وتعودهم للبحث عن الحلول لمشاكلهم المحلية .

يقيد الاتصال بالسلطة التقديرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي خوله القانون طرد كل شخص غير منتخب يخل بسير المداولات بعد إنذاره .[1]

وأن تحويل الجلسة العلنية إلى جلسة سرية يؤدي إلى سد مسالك التواصل بين المجلس والمواطن المحليين.

وفي الأخير نخلص إلى أن الرأي العام يمارس رقابة دائمة ومنتظمة على المجالس المحلية نظرا لقربه منها وله تأثير على أعمالها عن طريق طرح المشاكل المحلية وبيان العجز الذي يشوب أعمالها ومطالبتها بتخطي الصعوبات وحل المشاكل ورفع مستوى اداء الخدمات لذا تعتبر رقابة الرأي العام ، وسيلة فعالة لمنع انحراف أعضاء وأعمال المجالس الشعبية المحلية .

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، قانون 11–10، المتضمن قانون البلدية ،المؤرخ في 22 جوان 2011، المادة 19،ص9

المبحث الثالث :نموذج تطبيقي لرقابة السياسية (لجمعية أصدقاء المريض يالابيض سيدي الشيخ)

في هذا المبحث سنحاول إعطاء نبذة عن دائرة الأبيض سيدي الشيخ من حيث الموقع الجغرافي و تضاريس الولاية و الإمكانيات الطبيعية و التنموية التي تتمتع بها الأبيض سيدي الشيخ ، لأن هذه المعلومات تساهم في إعطاء نظرة شاملة عن البلدية لكي نتطرق فيما لمهامها ودور الرقابي التي تلعبه.

تعريف: تقع بلدية الأبيض سيدي الشيح في الجنوب من ولاية البيض على بعد 180 كلم عن مقر الولاية يحدها شمالا: بلدية اربوات ،شرقا : بلدية بريزيبنة ،غربا : بلدية بوسمغون وبلدية البنود، جنوبا : ولاية ادرار.

تبلغ مساحتها 14719.97كلم 2 يبلغ عدد سكانها 29.824 علما إن الإحصاء قديم وتبلغ كثفتها السكانية بالكلم2 الواحد : 1.99%.

الشبكة الطرقات: يمر بالبلدية طريقين وطنيين هما :

الطريق الوطني رقم : B6الذي يربط بلدية الأبيض سيدي الشيخ ببلدية اقلي بولاية بشار مرورا ببلدية البنود

الطريق الوطني رقم 59 الذي يربط بلدية البيض سيدي الشيخ ببلدية اربوات .

مدينة الأبيض سيدي الشيخ ، تأسست بعد وفاة الأب الروحي لأولاد سيدي الشيخ في بداية القرن العاشر وهذا لا يعني انها نشات في هذا العهد فقط بل كانت قبل هذا تتوفر على مصلى وبئر أسسه سيدي سليمان بن بوسماحة حوالي القرن التاسع بحيث أصبح كل بئر والمصلى لقاء تجار الجنوب وتجار الشمال للتبادل التجاري بين سكان اتوات سكان مدن التل امتيازات التي كانت مشهورة بالجانب الفلاحي .[1]

[1] – مطوية من بلدية الابيض سيدي الشيخ مسلمة من طرف مصلحة المستخدمين.

كما بدا بعض مواطني اتوات وغيرها من التمركز في السهل لممارسة الفلاحة ، فنشا أول قصر (قصر أولاد بودواية وأولاد سيدي الحاج بن الشيخ) على الضفة الغربية للسهل .

وما أن مات سيدي الشيخ سنة 940 هـ 11616 م حتى أصبحت القصور تشيد على شكل حصون متوزعة على أربعة (القصر الغربي – قصر أولاد سيدي الحاج بحوص – قصر الرحامنة – قصر ولاد سيد الحاج احمد) .

وقد تمركز أولاد ومحبي ومريدي الطريقة الشيخية بالأبيض سيدي الشيخ بها ، ومن لم يستقر أصبح ملزما بالقدوم سنويا إلى الأبيض سيدي الشيخ لإقامة ركب سيدي الشيخ .

ومدينة الأبيض سيدي الشيخ مدينة معروفة تاريخيا بأنها كانت منبع للمقاومات الشعبية إبان الاحتلال الفرنسي فمنها كان سيدي حمزة ومنها اشتعلت نار المقاومة بقيادة أولاد سيدي الشيخ : سيدي سليمان بن حمزة –محمد بن حمزة – احمد بن حمزة ، سليمان بن قدور – قدور بن حمزة سيدي لعلى –سيدي الشيخ بن الطيب – الشيخ بوعمامة من 1864– إلى وفاته في 1908/10/07 حيث أن مدينة الأبيض سيدي الشيخ تعرضت إلى التخريب والحرق وقطع أكثر من 3000 نخلة .

ونقل رفاة الشيخ عبد القادر بن محمد في صندوق إلى البيض وفجر ضريحه في 15 ، 14 ، 16 أوت 1881م انتقاما للهزائم التي لحقت بجيش الاستعمار منذ مقتل بوبريط إلى هزيمة الكولونيل انو ساتي بعين تازينة في 19 ماي 1881 بقيادة الشيخ بوعمامة ، منح الكولونيل نيقري سيف الشرق على تفجير القبة وتخريب البلدة المقدسة لأولاد سيدي الشيخ والذي قال فيها الشاعر محمد بلخير :[1]

من تطياح القبة ما بقى عار * ولا بقى واحد في السدات محروم

كانشي من لبطال أولاد بكار * لا تخلوا نجع السلطان مقسوم .

[1] - مطوية من بلدية الأبيض سيدي الشيخ مسلمة من طرف المستخدمين.

ركب سيدي الشيخ : حتى نعرف مغزى هذا الركب لابد من ذكر العوامل الأساسية التي جعلت منه ركبا سنويا أن مفهوم الركب تأسس بوفاة الأب الروحي والديني سيدي الشيخ بنواحي الكراكدة ونتيجة الوصية التي أعدها بعد شعوره بقروب الأجل بسبب الجراح التي أصابته وهو يحارب الأسبان على شواطئ وهران .وتم نقل جثمانه الطاهرة إلى الأبيض سيدي الشيخ من طرف سكان الكراكدة واستيتن تلبية لطلبه في موكب جنائزي سمي الركب فأصبح هؤولاء السكان مجبورون على إحياء ذكرى وفاة الشيخ سنويا تكريما لروحه الطاهرة .

الجانب السياحي للبلدية :

تتميز مدينة الأبيض سيدي الشيخ بموقعها المازج لألوان الطبيعية : الكثبان الرملية والصحراء الشاسعة ، الأماكن التعبدية (الخلوات) ، المغارات العميقة، محطات النقوش ، الحجرية ، قصور قديمة لبني عامر بالصم والحصي ومحجوبة ، القافلة الممسوخة بمشارف العرق .

وأنت تشق الصحراء تتمتع بالمناظر الطبيعية الخلابة والحيوانات البرية (الغزلان – والطيور النادرة كالحبارة دون أن ننسى الإبل) [1]

الجانب الاجتماعي :

أن الكرم والجود وحسن الضيافة تعكسها هذه الصورة لبداوتها وحضرها ، وأجمل ما يقدم للضيف جرعة حليب وطبق من تمر ، ثم الأكلات الشهيرة (الرفيس) (الغرير) وما يعطيه رونقة الشاي وأطباقه ، فإذا جاء موعد الغذاء تجده من النوع الذي اشتهرت به المنطقة (الكسكس وشواء)[2]

[1]– مطوية من بلدية الأبيض سيدي الشيخ مسلمة من طرف المستخدمين.

[2] – مطوية من بلدية الأبيض سيدي الشيخ مسلمة من طرف المستخدمين.

المطلب الثاني : مفهوم جمعية أصدقاء المريض ببلدية الأبيض سيدي الشيخ

قبل التطرق إلى جمعية الخيرية لأصدقاء المريض لبلدية الأبيض سيدي الشيخ

وجب شرح مفهوم الجمعية : تعددت التعريفات الفقهاء للجمعيات حيث عرفت أنها كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة زمنية معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعين أو بغرض عدم الحصول على ربح مادي.[1]

وعرفت أيضا أنها تشكيلات اجتماعية فاعلة ومنظمة تسعى على أسس تطوعية غير ربحية لتحقيق أهداف عامة لمجموعة تعتمد أساليب الحكم الرشيد ضمن اطر قانونية تضمن الشفافية وحرية التشكيل .[2]

وقد عرفها المشرع الجزائري في قانون العضوي 06/12 المؤرخ في 15يناير 2012 المتعلق بالجمعيات في مادته الثانية بقولها: " تعتبر الجمعيات في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعي أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة زمنية محددة أو غير محددة ، يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح من اجل ترقية الأنشطة لا سيما في المحال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني [3]

- **الجمعية الخيرية أصدقاء المريض لبلدية الأبيض سيدي الشيخ :**

هي جمعية وطنية ذات طابع اجتماعي خيري تضامني وطني تنشط على مستوى التراب الوطني 58 ولاية كانت في بدياتها جمعية محلية فقط و بعد النشاط الواسع الذي قامت به الجمعية في عدة ولايات من الوطن ارتئي بتعميم نشاطاتها إلا أن تصبح جمعية وطنية وذلك بإذن من وزارة الداخلية.وتم تشكيل مكتب تنفيذي على مستوى

[1]–فاضلي سيد علي ،**نظام عمل الجمعيات في القانون الجزائري** ،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق ،جامعة بسكرة ، ص 06

[2]– **مرجع نفسه** ، ص07.

[3]– المادة 3 ،القانون العضوي للجمعيات ،06/12،المؤرخ في 15 يناير 2012.

الأبيض سيدي الشيخ ثم بدأت الجمعية القيام بنشاطاتها بصفة رسمية باعتماد من وزارة الداخلية بمعنى المديرية العامة للحياة على مستوى الوزارة .

تاريخها : المكتب الوطني في 10 سبتمبر 2018 الجمعية العامة التأسيسية ،وتم تجديدها في 31 اكتوبر 2021 .

مقرها : حي الأمير عبد القادر بالأبيض سيدي الشيخ.

أهدافها: تتفرع أهدافها بين الجانب الخيري والجانب الصحي إلا انه لايقتصر عند هذا الحد ،بل هو صحي تحسيسي وتوعوي من خلال مساعدة الفقراء والمحتاجين سواء من جانب الصحي أو الاجتماعي من خلال توسطهم لجميع الأعمال الخيرية بين فاعلي الخير والمجلس البلدي وإدارة مستشفى الأبيض سيدي الشيخ من اجل تزويدهم بمعلومات من اجل مساعدة الفقراء والمحتاجين.

-جلب الأطباء الخاصون والمتطوعين لنزول الى الفئات الهشة في المجتمع ومساعدتهم وتسمى الان من مناطق الظل .

شعارها : لنخفف الالم ونبعث الأمل. [1]

أعضائها : المكتب التفيذي للجمعية يتكون عادة من 5 أعضاء ويمكن أكثر حسب القانون الأساسي للجمعية ونذكر أهم أعضائها.

[1] - مقابلة شخصية مع السيد بوسيف نور الدين ، رئيس المكتب الوطني للجمعية الوطنية لأصدقاء المريض بالأبيض سيدي الشيخ.

- الرئيس : عادة ما يكون تحديد رئيس الجمعية على شكل تعيين وعادة ما يكون من المؤسسيين وتتمثل مهامه في تمثيلها والعمل على تحقيق الأهداف التي تسطرها ، كما انه يمكن للقانون الأساسي للجمعية وتحديد شروط انتخاب الرئيس .[1]

- الأمين العام، والذي يتولى تنظيم الأمور الإدارية والحرص على التنظيم الإداري لعلاقة الجمعية بالمنخرطين

- أمين المال: والذي يتولى الأمور المالية للجمعية والذي يسهر على حسن تسير ميزانية الجمعية وحساباتها .[2]

مهامها :

الظاهر للعيان أن تسميتها بمقترنة فقط للجانب الصحي إلا أن لها عدة ومهام أخرى تقوم بها على مستوى الإقليم وخارجها :

-القيام بحملات التبرع بالدم بالاشتراك مع البلدية .

- إجراء فحوصات للعديد المرضى داخل البلدية أو الولاية .

- مساعدة الفقراء والمحتاجين ماديا ومعنويا من خلال توفير لهم مبالغ مالية وكذا مساعدة المرضى بجمع تكاليف العلاج خاصة عديمي الدخل .ويتم جمع هذه الأموال بعدة طرق عن طريق مساهمات المتطوعين من الشعب وذلك من خلال نداءات في المساجد أو عن طريق إعلانات على مستوى الصفحة الخاصة بها في مواقع التواصل الاجتماعي أو عن طريق الصحافة أو الإذاعة المركزية للولاية .

[1] – مقابلة شخصية مع السيد بوسيف نور الدين رئيس المكتب الوطني للجمعية الوطنية لأصدقاء المريض بالأبيض سيدي الشيخ .

[2] – محمد زغو ، **حرية انشاء الجمعيات في القانون الجزائري** ،لاكادمية الدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد2 ، ص 145.

– إضافة غالى ذلك تسعى هذه الجمعية إلى استقطاب الأطباء الخاصون بمساعدة المجلس الولائي وكذا مديرية الصحة للولاية .[1]

– تسعى إلى حماية حقوق وحريات الأفراد من خلال الحفاظ على حقوقهم المشروعة .

– تسعى إلى دعم المشاريع الصناعية بالمنطقة وشغل العاطلين على العمل .

– تقوم بزيارة المرضى والتخفيف عنهم .

– تسعى إلى مكافحة القافات الاجتماعية بمساعدة الجهاز ألامني وتنظيم أيام للحديث عن مخاطر المخذرات والتدخين بمساعدة أطباء .

– المساعدات الكبيرة التي قدمنها خلال جائحة كورونا .

المطلب الثالث : دور الجمعية في الرقابة السياسية

يتمثل في الشراكة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية البيض سيدي الشيخ ،نظرا للأعمال الجيدة التي تقوم بها هذه الجمعية مما أعطها مكانة في المنطقة ومن أفراد المجتمع المدني حيث إنها تعتبر الجمعية اكقر نشاطا في المنطقة بأكملها حيث أولها المجلس الشعبي البلدي والولائي أهمية كبيرة ويتمثل دورها الرقابي في :

– ويتمثل من خلال عضويتها في مجالس الإدارة في للمساعدة قي إعداد ميزانيتها والمصادقة عليها وتقديم ملاحظات تخدم الصالح العام .

– عملها الرقابي من خلال مساعدة في توزيع قفة رمضان من خلال إحصاء المعوزين وذلك من خلال الانشغالات التي يتقدم بها المواطنين لهم .

[1] – مقابلة شخصية مع السيد بوسيف نور الدين رئيس المكتب الوطني للجمعية الوطنية لأصدقاء المريض بالأبيض سيدي الشيخ.

- حضورها الاجتماعات الخاصة لانجاز مصالح الاستشفائية في البلدية .

- والاهم بالنسبة لنا كسكان منطقة وقوفها ومجهوداتها التي تقوم بها من اجل اقتناء جهاز سكا نار للبلدية ونقل الانشغالات المواطنين ومدى الغبن الذين يتعرضون له جراء تنقلهم من خلال رفع هذه الانشغالات للسيد الوالي وكذا السيد مدير الصحة للولاية وإلحاحهم على ذلك .

- زيارة مناطق الظل و تقديم المساعدة لهذه الفئات المهشمة .ورفع تقارير سواء على مستوى البلدية او الولاية ورفع انشغالاتهم ليتم التكفل بهم .

- رفع الانشغالات للسيد مدير النشاط الاجتماعي على مستوى الولاية والبلدية للتكفل بحالات مثل التامين الاجتماعي للمرضى ويتحصل على بطاقة الأمراض المزمنة .ومراقبة ذلك حين إتمام العملية .

- تقوم بمراقبة الهيئات المحلية وكشف تجاوزاتهم باعتبارها جمعية وطنية وولائية وبلدية عمل ضمن إقليم البلدية .

الصعوبات التي تواجه الجمعية في عملها على مستوى البلدية :

-وجب توفير عمال (أمانة عامة) من طرف مصلحة النشاط الاجتماعي للقيام بفتح المقر والقيام بالعمل الإداري .

- الجمعية بدون مقر رغم نشاطها .
- نقص التمويل أي المساعدات المالية المقدمة للجمعية.
- نقص المساهمات المالية سواء من رجال الأعمال أو المقاولين
- نقص الوعي بالعمل الجمعوي للجمعيات بصفة عامة . [1]

[1] - مقابلة شخصية مع السيد بوسيف نور الدين رئيس المكتب الوطني للجمعية الوطنية لأصدقاء المريض بالأبيض سيدي الشيخ.-

خـــاتـــمة الفـصل :

بعد دراستنا للرقابة السياسية وجدنا أنها إحدى أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة وأكثرها فاعلية كونها تمارس رقابة على أعمال السلطة التنفيذية. ومنه توصلنا النتائج التالية :

- تعد الاحزاب السياسية من بين الآليات غير المباشرة التي تمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وهذا بالنظر لتواجدها في المجالس الشعبية المنتخبة على مستوى القاعدة وعلى مستوى المركز .
- إطلاع على ما يعنيه المجتمع من ظروف ومشاكل من خلال وسائل الاعلام والصحافة .
- المساهمة في النقد البناء المحمل للسياسات العامة والسياسات المحلية بشكل خاص .
- المساهمة في تعبئة الرأي العام من خلال أقوال المفكرين والصحف على الرغم من الأثر البالغ الذي يحدثه الرأي العام إلا أنه لا يتسع تأثيره إلا في الدول التي تكفل حرية التعبير والتي يبلغ فيها الرأي العام من النضج ما يؤهله القيام بواجب الرقابة وعدم الخضوع لفئات معينة.

خاتـــــمـــــة

توصلنا من خلال الدراسة السابقة لجملة من النتائج حول الرقابة على الجماعات المحلية و الرقابة إدارية ورقابة سياسية ودورها في الحماية والوقاية من الفساد الإداري، وقد تمحورت هذه الدراسة على 3 فصول حاولنا بنوع من التكامل والانسجام فيما بينها.

فيما يتعلق بالرقابة الإدارية إلى أن المشرع الجزائري إعتمد على رقابة إدارية مشددة محاولا بذلك القضاء على كل أنواع الفساد الإداري من سوء استعمال المنصب والبيروقراطية، وقد لاحظنا أنه وعلى الرغم من شدة هذه الرقابة تأثيرها على سير هذه الجماعات إلا أن لها دور بالغ الأهمية، ويتضح من خلال تدخل السلطات العليا من حين إلى آخر لتصحيح عمل هذه الجماعات هذا من الجانب الإداري من خلال آليات هذه الرقابة سواء كانت على الأشخاص منفردين أو مجتمعين أو الرقابة على أعمال هذه الجماعات.

وبعد دراستنا للرقابة السياسية وجدنا أنها إحدى أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة وأكثرها فاعلية كونها تمارس رقابة على الجماعات المحلية ، وتساهم في تعبئة الرأي العام من خلال أقوال المفكرين والصحف، وكذلك إطلاع الجماهير على المشاكل التي يتعرض لها المجتمع.

على ضوء ما تم تقديمه في دارستنا لموضوع الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر نستخلص أن وسائل الرقابة التي تعتمدها السلطة المركزية في مراقبة أداء وفعالية الجماعات المحلية في التسيير المحلي متعددة، لذلك تعد الرقابة بالنسبة للجماعات المحلية من أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية، إلا أن واقع الجماعات المحلية والتشريعات التي تضمنت الرقابة في قوانين الجماعات المحلية أظهرت أن هذه الرقابة محدودة الفعالية، وأنها تحتاج لمعالجة موسعة، من أجل الوصول إلى جماعات محلية حقيقية هدفها خدمة المواطنين وتلبية احتياجاتهم وبالتالي تحقيق التنمية المحلية.\تعتبر الرقابة بكل أنواعها محدودة الآثار والفعالية، لعدة عوامل تحول دون ذلك منها نقص التجهيز.المادي والتأطير البشري مما سيؤدي حتما إلى تحسين الأداء والشفافية في مصالح

وعلى العموم فإن تحقيق الهدف الرئيسي من إقامة الجماعات المحلية و الذي يتمثل في نقل السلطة من الحكومة المركزية إلى المجالس الشعبية المحلية، الأقدر على الإحساس بمشاكل السكان و الأقدر على حلها

كما أنها وسيلة لتقوية الرابطة بين المجتمع المحلي و دولته و تقوية ثقته بها و تدعيم روح الإنتماء و المواطنة، و يعزز من ارتباطه بمجتمعه المحلي، و ذلك بإشراكه في صناعة و تنفيذ القرارات المحلية التي تهم الإقليم.

ومنه يمكن الاشارة الى النقاط التالية:

✓ إن الرقابة الإدارية لها دور كبير في ضبط عمل هذه الجماعات والكشف عن الانحرافات الحاصل على الرغم من شدتها .

✓ إن تطبيق آليات الرقابة الإدارية يساعد في تصحيح وترشيد عمل هذه الجماعات من أجل النهوض بها.

✓ إن الجماعات المحلية في الجزائر تعاني معوقات إدارية وسياسية تحول دون القيام بمهامها ومن هذه المعوقات ، طغيان المركزية الإدارية في عملية اتخاذ القرارات .

✓ الغياب الفعلي للرقابة السياسية وعدم تفعيلها بشكل ملموس من طرف المشرع في قانون البلدية والولاية، كما يلاحظ أيضا غياب الرقابة الحزبية، وتراجع دورها بشكل كبير وتضاؤل مفعولها. بشكل يكاد لا يظهر على الساحة، ومرد ذلك يعود إلى الصراعات السياسية بين الأحزاب وتغليب المصالح الشخصية على حساب مصلحة المواطنين والتنمية المحلية.

✓ نرى بأنه يجب أن تجري البلديات أيام إعلامية مرة كل ستة أشهر أو مرة في السنة على الأقل من أجل إعلام المواطنين المحليين بالاختصاصات المسندة إليها والإنجازات التي قامت بها من أجل تحقيق المصلحة العامة المحلية خلال فترة زمنية محددة لكي يطمئن المواطنين إلى الإدارة المحلية

و المسؤولين المحليين .

✓ أن عدم قيام المجالس الشعبية المحلية بدورها كاملا هذا ناتج عن عدم فهم المنتخبين للنصوص القانونية و نفص تجربتهم في شؤون العامة المحلية، رغم الإيجابيات المتمثلة في ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلى و مشاركة لكن نجد هناك نقائص تعيق إنجاز ، المواطنين في تسير شؤونهم المحلية برامج التنمية و يؤدي إلى عدم تلبية حاجات المواطنين المحلين و نرى أنه يجب القضاء على هذه النقائص.

- ✓ نرى أن أول وأهم ضمان للفرد هو أن يتكون الرأي العام على أساس سليم و أن يكون قد بلغ درجة كبيرة من الوعي و النضج و بذلك يكون رقيبا على الهيئات المحلية و يصبح العامل الأساسي لحماية المشروعية.
- ✓ ضعف وسائل الرقابة الممنوحة للمنتخبين المحليين .
- ✓ الوسائل المستعملة في مجال الرقابة على أعمال الجماعات المحلية تظهر مدى شدتها منه فان استقلال الجماعات المحلية مرتبطة بمدى تدخل الهيئات المركزية .
- ✓ المشرع بتطبيقه لهذه الرقابة المشددة قد مس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية مما جعل من نظام اللامركزية نظام صوري مقارنة بالتبعية المطلقة للجماعات المحلية مما يجعل النظام قريب إلى نظام عدم التركيز الإداري بالرغم من وجود معالم اللامركزية فيه.

ومن بين أهم التوصيات أو الاقتراحات:

بعد عرض النتائج التي توصلنا إليها نورد بعض التوصيات التي نرى أنها هامة و أساسية لتدعيم نظام الرقابة على المجالس الشعبية البلدية و الولائية و تتمثل فيما يلي:

- ✓ على المشرع الجزائري تفادي التشديد أكثر في الرقابة الإدارية من أجل الوصول الى لامركزية حقيقية لا صورية.
- ✓ يجب الحد من شدة الرقابة الإدارية على المجالس الشعبية البلدية و الولائية لأنها تهدر الاستقلال المحلي، ولا تضمن سيادة مبدأ المشروعية لأن مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ وقد يجاريه رئيسه وهذا لا يبث الثقة في نفوس الأفراد، لذا فإن رقابة الإدارة في ممارستها لنشاطها يجب أن يعهد للرقابة القضائية لأن الجهة القضائية المختصة قا درة على حماية مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد إذا توافرت الضمانات الضرورية التي تكفل لها الاستقلال في اداء وظائفها وبذلك تباشر الرقابة على أكمل وجه تضمن الاستقلال المحلى .
- ✓ وجوب إحكام نظام الرقابة على الجماعات المحلية و ملائمتها مع منطق و فلسفة اللامركزية. فالرقابة يجب أن تكون سياسية قبل الإدارية و التقنية.

- ✓ دعم د ور الصحافة في مجال رقابة أعمال المجالس المحلية ،لأنها يمكنها أن تعمل على نشر قرارات المجالس وتأييدها أو نقدها مادام المشرع قد أقر مبدأ علنية الجلسات ومن ثم يجب أن تمكن الصحافة من حضور اجتماعات وجلسات المجالس الشعبية البلدية والولائية وأن يمكن الصحفيين من الاطلاع على محاضر اللجان والجلسات والحصول على نسخ منها .
- ✓ ضرورة تطوير الاتصال بين المجلس الشعبي والمجتمع المحلي يجب ترسيخ مبدأ الاتصال في ذهنية المسؤولين المحليين وأعضائها لمجالس الشعبية المحلية وتقرير الترابط بين المجلس والمجتمع المحلي نظرا لضعف التحسيس بأهميتها.
- ✓ تخصيص حصص على مستوى وسائل الإعلام السمعية والبصرية يجب أن تخصص الإذاعة والتلفزيون برامج تكون في خدمة المواطن تنقل وتعالج مشاكل سكان الهيئات المحلية في مختلف الميادين الإدارية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية ... الخ ،وتطلب من المسؤولين المحليين الإجابة على التساؤلات والعمل على حل المشاكل.
- ✓ اعطاء المنتخب المحلي دوره في الرقابة .
- ✓ تدعيم الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية ببعض الضمانات القانونية مثل تقيد السلطات المحلية بمدة حتى لا تقوم بالمماطلة وتعطل النشاطات المجالس المحلية وأيضا ضرورة القيام بتسبيب وتعليل القرارات الصادرة عن الجهة الوصائية للوقوف على الأسباب التي دعت الجهة الوصية من ممارسة الرقابة.

قـائـمــة الـمـلاحـق

قائمة الملاحق :

الملحق 1: جدول توضيحي لأشكال الرقابة للمجلس الشعبي البلدي قانون 10/11.

الملحق 2: جدول توضيحي لأشكال الرقابة الأعضاء مجلس الشعبي البلدي كجهاز .

الملحق 3 : جدول توضيحي لأشكال الرقابة للمجلس الشعبي البلدي قانون 07/12.

الملحق 4 : جدول توضيحي لأشكال الرقابة الأعضاء مجلس الشعبي البلدي كجهاز .

الملحق01:

* جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب قانون 01/11

أشكال الوصاية على م، ش، ب كجهاز	موضوع الوصاية	في المواد القانون 10/11	سبب الرقابة	نتيجة الرقابة
التوقيف	يتعرض كل منتخب لمتابعة جزائية	المادة 43	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي ,عدم التفاوض مع القانون والتنظيمات.	توقيف العضو إلى غاية نهاية المتابعة الجزئية وصدور الحكم النهائي.
الإقالة	كل غياب غير مبرر لثلاث دورات عادية متتالية	المادة45	الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية	الإقالة والتصريح من طرف الوالي مع البيان السبب و تعويض العضو بعضو احتياطي من نفس القائمة.
الإقصاء	كل عضو يتعرض لإدانة جزائية	المادة44	المحافظة على فعالية التمثل المحلي وعدم التعارض مع القانون والتنظيمات.	إعلان المجلس الشعبي البلدي الإقصاء وتثبيت الإقصاء بقرار من الوالي.

الملحق 02:

* جدول التوضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز

أشكال الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كجهات	موضوع الوصاية	في المواد	سبب الرقابة	نتيجة الرقابة
الإيقاف	/	/	/	/
الحل	-يحل المجلس في الحالات التالية: -حالة خرق أحكام الدستور إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس -حالة إستقالة جماعية لأعضاء للمجلس -عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس ش، ب -في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب	المادة 46 47 48 49 50 51	-المحافظة على السير العادي لمصالح البلدية والنظام العام -تفادي تعطيل المصالح المحلية و تجنب حالات الشغور	يحل المجلس بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية -تعين الوالي لمسير مؤقت يتولى شؤون البلدية خلال الأيام العشر التالية للحل

الملحق03:

* جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب قانون 07/12

أشكال الوصاية على م، ش،و كجهاز	موضوع الوصاية	في المواد القانون 07/12	سبب الرقابة	نتيجة الرقابة
التوقيف	يتعرض كل منتخب إلى لمتابعة جزائية	المادة 45	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي ,عدم التعارض مع القانون والتنظيمات.	يوقف العضو إلى غاية نهاية المتابعة الجزئية التابعة وصدور الحكم النهائي.
الإقالة	كل غياب غير مبرر لثلاث دورات عادية متتالية	المادة 43	المحافظة على الأداء الفعال للأعضاء	الإقالة والتصريح لها فورا من طرف وزير الداخلية .
الإقصاء	وجود العضو في وضعية لا تسمح له أن يكون منتخبا بإدانة جزائية نهائية وجود في وضعية تنافي مع متطلبات الوضعية الاجتماعية	المادة44 46	عدم التوافق مع قانون الانتخابات .	إعلان المجلس الشعبي الولائي لإقصاء بموجب مداولة ويثبت بقرار من وزير الداخلية .

الملحق 04:

*جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كجهاز حسب القانون 12/07.

أشكال الوصاية على المجلس الشعبي الولائي كجهات	موضوع الوصاية	في المواد القانون 07/12	سبب الرقابة	نتيجة الرقابة
الإيقاف	/	/	/	/
الحل	–في حالة خرق الأحكام الدستورية. –حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس –في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي –عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة ثم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصلحة المواطنين وطمأنتهم – عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم تطبيق أحكام المادة4 –في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصب مجلس المنتخب.	المادة 47 48 49 50	المحافظة على السير العادي لمصالح الولائية و النظام العام. –تفادي تعطيل المصالح المحلية وتفادي حالات الشغور.	–يحل بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية. –تعين خلال عشرة أيام التالية مندوبية ولائية لتسيير أعمال ولائية من طرف الوزير المكلف بالداخلية بإقتراح من الوالي.

قـائـمــة الـمراجــع

قـــائمـــــة المراجـــــع والمصادر

- **النصوص القانونية والتنظيمية :**

اولا :دساتير :

1.التعديل الدستوري لسنة 2020 جريدة رسمية رقم 54 السنة2020.

ثانيا :القوانين :

1. القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22 جوان 2011 ، الجريدة الرسمية ، عدد 15 الصادرة في 03 جويلية 2011.
2. القانون 12 /07 المتعلق بالولاية المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، الجريدة الرسمية ، عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.
3. قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات ، المؤرخ في 21 يناير 2012.

- **الكتب باللغة العربية :**

1. أيمن عودة المعاني ،**الإدارة المحلية** ،عمان : دار وائل للنشر والتوزيع ، ط 2 ، 2013.
2. إيهاب زكي سلام ، **الرقابة السياسة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني** ، القاهرة :عالم الكتاب ، 1983.
3. إسماعيل علي سعد ، **الرأي العام بين القوة والايدولوجيا** ، بيروت : دار النهضة العربية ،1988
4. إبراهيم درويش ، **القانون الدستوري النظرية العامة والرقابة الدستورية** ، القاهرة : دار النهضة العربية، ط4، 2004.
5. بوعمران عادل ، **البلدية في التشريع الجزائري** ، الجزائر : دار الهدى للطباعة للنشر والتوزيع ، ب .ط، 2010.

6. حمدي العجمي، **مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير المعاصرة**، عمان : دار الثقافة، ط1.

7. خالد ممدوح ، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة** ، القاهرة : منظمة العربية للتنمية ، 2009.

8. سامي جمال الدين ، **القضاء الإداري على أعمال الإدارة** ، القاهرة : دار الجامعة الجديدة .

9. صغوان حسن الطرونة ، توفيق عبد الهادي ، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإداري المحلي**، عمان : دار اليازوني العلمية للنشر والتوزيع والتوزيع ، 2011 .

10. صالح محسن العماري ، طاهر محسن الغابي ، الإدارة والأعمال ، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع ، ط1 ، 2007 .

11. فريد زيارة ، **المبادئ والأصول للإدارة وأعمال** ، مطبعة الشعب ، ط1 ، 2005.

12. فؤاد بن غضبان ، التنمة المحلية ممارسات وفاعلون ، عمان : دار الصفاء للنشر والتوزيع ، ط1 ، 2015.

13. عبد الكريم محمد و محمد السردي ،**الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة** ،الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية 2009 .

14. طارق المجذوب ، **الإدارة العامة** ، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2005.

15. محمد الصريفي ، **الرقابة الشعبية على أداء الحكومي** ،عمان : دار الكتاب القانوني ، 2007 .

16. على الشريف ، **الإدارة المعاصرة** ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، ، 2002-2003 .

17. على عبا س، **الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال** ، عمان : دار الإثراء للنشر والتوزيع ، ، 2008.

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

19. عبد القادر رشاد ، **الرأي العام** ، دراسة في النتائج السياسية ، مكتبة النهضة الشرق ، 1984.

20. علي الباز ، **الإعلام والإعلام الأمني مع الدراسات التطبيقية مقارنة للدول العربية** ، الإسكندرية : مكتبة ومطبعة الإشعاع الغربية ، ط1 ، 2001 .

21. علي خطار شنطاوي ، **الإدارة المحلية** ، عمان ، دار وائل للطباعة والنشر ، ط 1 ، 2002.

22. عبد الله اسماعيل البستاني ،حرية الصحافة ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، 1950

23. منال طلعة محمود ، **أساسيات في علم الإدارة** ، الإسكندرية: المعهد العالي للعلوم الاجتماعية، 2003.

24. محمد إبراهيم ، **الرقابة الإدارية** ، مصر ، دار حامد للنشر ، ط1 ، 2012.

25. ماجد راغب الحلو ، **النظم السياسية في القانون الدستوري** ، الإسكندرية : منشاة المعارف ، 2000.

26. محمد صلاح عبد البديع السيد ، الوسيط في القانون الإداري ، القاهرة : دار النهضة العربية ، ب .ط ، 2003.

27. محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2004 .

- **كتب باللغة الفرنسية :**

1. Charl Desbache، **Institution Adminstratif** ،2 eme، édition، Paris :Dalloz ،1972.
2. Hammdaoui Smai – **Les Ressources Fiscales Des Collectivites** .Locales Memoir DE Fin Detudes Ledf، 1986.

-مذكرات واطروحات :

أولا :أطروحات الدكتوراه :

1. عبد المجيد بلغيث ، **المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية** ، أطروحة لنيل الدكتوراه ، تلمسان ، كلية الحقوق وعلوم السياسية ، تخصص علم الاجتماعي والاقتصادي ، 2014/2013.
2. مزياني فريدة ، **المجالس المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه ، تخصص الدولة والقانون ، جامعة منتوري ، قسنطينة ،2005.

ثانيا : مذكرات ماجستير :

1. ابتسام عميور ، **نظام الوصاية الادارية ودورها في دينامكية الاقاليم** ،مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2013.
2. الشاذلي بوطبة ، **عملية الرقابة على اعمال الادارة العامة في النظام الإسلامي** ، مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009/2008.
3. السعيد بلوم ، **أساليب الرقابة ودورها في تقيم المؤسسة الاقتصادية** ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص تنمية وتسير الموارد البشرية ، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ، جامعة منتوري ، قسنطينة .
4. احمد بلجيلالي ، **اشكالية عجز البلديات** ، مذكرة ماجستير ،قسم تسير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسير ،جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2010 .
5. بريش ريمة ، **الرقابة الادارية على المرافق العامة** ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، تخصص قانون الادارة العامة ، ام البواقي ،جامعة العربي بن مهيدي ،2013/2012.

6. صالح ساكري ، **المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية** ، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع ، كلية العلوم الاجتماعية وإسلامية ، جامعة باتنة ، 2008 .

7. صليحة ملياني ، **الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة** ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، مسيلة ، 2015.

8. فاضلي سيد علي ، **نظام عمل الجمعيات في القانون الجزائري** ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة .

9. عزيزي محمد الطاهري ، **آليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية** ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير ، الجزائر ، جامعة ورقلة ، 2011.

10. هشام بن وزوق ، **الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر**، مذكرة ماجيستير غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، 2005/2004.

11. محمد عبد الكريم محمد عكور ، **العوامل المؤثرة في الوظيفة الرقابية لمجلس النواب** ،مذكرة ماجيستير ،كلية العلوم السياسية ،جامعة الأردن ،تشرين ،2000.

ثالثا: مذكرة ماستر :

1. أمير حيزية ، **الرقابة على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين** ، مذكرة ماستير أكاديمي ، كلية الحقوق ، جامعة ورقلة ، 2013.

2. جديدي عتيقة ، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – دراسة حالة ولاية بسكرة** – مذكرة ماستير في العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة .

- **مقالات :**

1. اسلام محمد ابو المجد ، **الرقابة الشعبية كضمانة للمجتمعات المحلية** ،مجلة الإعلام المحلي ، الإسكندرية : العدد 07، 2014.

2. بغاوي ملوكة ، جمال زيدان ، تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، **مجلة الدراسات الحقوقية** ، المجلد 8 ، العدد 7 ،2014.

3. ثابتي بوحانة ، **مستقبل وأفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل قانون رقم 10/11المتضمن قانون البلدية** ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الوادي ، العدد الرابع ، جانفي 2021

4. جليلة لعبداوي ، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية ، ولاية باتنة نموذج** ، المجلة الجزائرية للامن والتنمية ، العدد 07 ، جويلية 2014، ص 284.

5. عبد الحليم مشري ،نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر ، **مجلة الاجتهاد القضائي** ، العدد السادس ،جامعة محمد خضير بسكرة ،2009.

6. عتيقة بلحبل ، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية ، **مجلة الاجتهاد القضائي** ، جامعة بسكرة ، العدد السادس ،2009.

7. مسعود شيهوب ، مدى تكيف الادارة المحلية في الجزائر مع الحقائق الجديدة ، **مجلة مجلس الأمة** ، الجزائر ، العدد1 ، جوان 2021.

8. محمد زغو ، **حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري لاكادمية الدراسات الاجتماعية والإنسانية** ، العدد2،2016.

9. نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى ، الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر ، **مجلة الباحث** ، العدد العاشر ، 2012.

10. سعاد عمير ، آليات الرقابة الادارية على المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ، قراءة في أحكام قانوني الولاية والبلدية ، **مجلة ضياء للدراسات القانونية** ، العدد الأول ، المجلد 03 ، 2021 .

- **المداخلات :**

1. عمار بوضياف ، **الرقابة الإدارية على مداولات المجالس الشعبية البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي** ، مداخلة القيت بمناسبة الملتقى الوطني حول ،دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، المنعقد يومي 03-04 ماي 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، ماي 2009.
2. محمد محمود طعامنة ، **نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة وأهداف)**،الملتقى العربي الاول حول نظم الادارة المحلية في الوطن العربي ، عمان يومي 18- 20 اوت 2003.

- **المطبوعات :**

1. عبد السلام موكيل ، **الإدارة والحكم المحلي** ، مطبوعة كحاضرات لقسم العلوم السياسية ، تخصص ادارة محلية ،سعيدة ، 2019/2018.
2. هبال عبد المالك مطبوعة دروس في مقياس ، **مدخل الإدارة الأعمال** ، مسيلة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسير ، سنة أولى جذع مشترك ،2018/2017.

- **الموقع الكتروني :**

1. يمان عبد المجيد مسلم ، موسوعة ودق القانونية للأبحاث والدراسات ،على الرابط-

/**https://wadaq.info**الرقابة على دستورية القوانين الاطلاع 2022/05/19 على الساعة 22:00

- **مقابلة :**

1- مقابلة مع السيد بوسيف نور الدين رئيس جمعية الخيرية اصدقاء المريض .

- المطويات :

1. مطبوعة مسلمة من بلدية الابيض سيدي الشيخ مسلمة من طرف مصلحة المستخدمين .

مـــــلـــخـــــص

إن الجماعات المحلية هي تجسيد لفكرة اللامركزية الإقليمية التي تهدف إلى تلبية الحاجيات النوعية للسكان المحليين والهدف منها هو تقريب المواطن من الإدارة من اجل تلبية متطلباته ،وباعتبار الجماعات المحلية هي القاعدة الأساسية للإدارة العامة في الجزائر وحرصا منها على تفعيل أدائها وجب إخضاعها إلى الرقابة .من اجل حماية حقوق وحريات الأفراد، وتختلف هذه الرقابة باختلاف الهيئات التي تمارسها وفق مانص عليه القانون أي احترام مبدأ المشروعية من اجل ضمان أداء وفعالية الجماعات المحلية .

وفي هذه الدراسة حولنا تسليط الضوء على الرقابة الإدارية والرقابة السياسية على الجماعات المحلية في الجزائر ، فالرقابة الإدارية و يقصد بها الرقابة الممارسة على المجالس المحلية المنتخبة ،حسب مانص عليه قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، وقانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فيفري2012 .

أما الرقابة السياسية هي أحدى أهم صور الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية، من خلال الدور الذي يقوم به المجتمع المدني والرأي العام على الجماعات المحلية.

الكلمات المفتاحية : الرقابة، الجماعات المحلية ، الرقابة الإدارية ، الرقابة السياسية .

Summary :

Local communities are the embodiment of the idea of regional décentralisation, which amis to meet the spécifie needs of the local population The aime of it is to bring the citizen closer to the administration in ordre to meet hisrequirements, and given that local groups are the basic roule of public administration in Algeria, and in order to activate its performance, it must be subjectif to oversight.

That is,respecting the principale of légalité in ordre to ensure the performance and effectivités of Local communistes.

In this study, we shed light on administrative and political control over local groups in Algeria.

Administrative control means the control exercised over the elected local councils, according to the provisions of Municipal Law 11/10 of 22/06/2011, and State Law 12/07 of 21February 20.12

As for political control, it is one of the most important formes of control exercised over local groups, through the rôle That civil society and public opinion Play on local groups.

: **Key words**:

Control, local groups, administrative control, political control.

الـــفـــهـــرس

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات	الصفحة
إهداء	
شكر و تقدير	
المقدمة العامة	1-10
الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للرقابة	
تمهيد	11
المبحث الأول : مفهوم الرقابة	12
المطلب الأول : مفهوم الرقابة	12
المطلب الثاني : اهمية الرقابة	15
المطلب الثالث : مبادئ الرقابة و اهدافها	16
المبحث الثاني : اطار مفاهيمي للجماعات المحلية	21
المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية	21
المطلب الثاني : مميزات وأهداف الجماعات المحلية	23
المطلب الثالث : مقومات الجماعات المحلية	29
خلاصة الفصل	34
الفصل الثاني : الرقابة الادارية على الجماعات المحلية	
تمهيد	35
المبحث الأول : صور ومظاهر الرقابة الادارية على الجماعات المحلية .	36
المطلب الأول : الرقابة الادارية	36
المطلب الثاني : الرقابة الشعبية والرقابة المالية	38
المطلب الثالث :الرقابة السياسية والرقابة القضائية	40
المبحث الثاني : الرقابة الادارية على المجالس المحلية المنتخبة	43
المطلب الأول : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي	43
المطلب الثاني : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي	57

المبحث الثالث : تقيم الرقابة الادارية على الجماعات المحلية	72
المطلب الاول :مقومات نجاح الرقابة الادارية	72
المطلب الثاني : مزايا الرقابة الادارية	74
المطلب الثالث عيوب الرقابة الادارية	75
خلاصة الفصل	77
الفصل الثالث : الرقابة السياسية والياتها	78
المبحث الاول :مفهوم للرقابة السياسية	79
المطلب الاول : مفهوم الرقابة السياسية	79
المطلب الثاني : اهداف الرقابة السياسية	82
المطلب الثالث: أهمية الرقابة السياسية	83
المبحث الثاني : الرقابة السياسية على الجماعات المحلية	84
المطلب الاول : رقابة الاحزاب السياسية	84
المطلب الثاني : رقابة المجتمع المدني والإعلام	86
المطلب الثالث : رقابة الرأي العام	90
المبحث الثالث : نموذج تطبيقي للرقابة السياسية (الجمعية الخيرية أصدقاء المريض الأبيض سيدي الشيخ)	97
المطلب الاول : تعريف بلدية الابيض سيدي الشيخ	97
المطلب الثاني : التعريف بالجمعية	100
المطلب الثالث : دور الجمعية في الرقابة السياسية	103
خلاصة الفصل	105
الخاتمة العامة	110–106
قائمة الملاحق	111
قائمة المراجع	122–116
الملخص	125–124

فهرس المحتويات	/