

الوصاية على الجماعات المحلية كعائق لتحقيق التنمية المحلية

Guardianship on the local communities as an obstacle to achieving local development



ط.د/ روابح طاهر*

جامعة محمد بوقرة بومرداس، مخبر الدراسات السياسية والدولية، (الجزائر)

t.rouabeh@univ-boumerdes.dz

ط.د/ عينوش أسامة

جامعة محمد بوقرة بومرداس، مخبر الدراسات السياسية والدولية، (الجزائر)

o.ainouche@univ-boumerdes.dz

تاريخ النشر: 2022/06/05

تاريخ القبول: 2022/05/22

تاريخ الارسال: 2021/05/10

ملخص: وضحت هذه الورقة البحثية النظام القانوني المسير للجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية، وذلك في إطار تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق التنمية المحلية بمنح صلاحيات واستقلالية تامة لهذه الوحدات في إطار لامركزية الإدارة، غير أن ذلك يصطدم بوجود رقابة فوقية من السلطات الوصية قد تحد من أداء وعمل السلطات المحلية في تحقيق أهدافها وكيفية إدارة هذه الاستقلالية المنصوص عليها قانونا في تنظيم عملها، وهو ما يتطلب إيجاد توافق بين هذه الرقابة الفوقية والصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية لتحقيق الهدف المنشود، وهو إيجاد مجالس منتخبة قوية مُحققة للتنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ المركزية؛ الاستقلالية؛ الرقابة؛ البلدية والولاية.

Abstract :

This research paper illustrated the legal regime of local communities in terms of the municipality and the mandate, in the context of bringing the administration closer to the citizen and local development by granting full powers and autonomy to these units in the context of decentralized administration. However, it is also the case that there is a meta-control of the regency that may limit the performance and functioning of the local authorities in achieving their objectives.

key words: local communities; centralization; autonomy; oversight; commune and wilaya.

* المؤلف المرسل.

مقدمة:

سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى إيجاد نظام إداري يتوافق مع كل التحولات التي تشهدها البلاد في كل محطة، هذا النظام يتأثر بالأنساق السياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية في محاولة من الدولة تقريب الإدارة من المواطن وإشراكه فيها عن طريق مجالس محلية منتخبة مهمتها تحقيق التنمية المحلية.

ولعل أبرز ما يدل على هذه المكانة والأولوية ما جاء في دستور 1996 خاصة المادتين 15 و16 منه هذه العناية تتجسد في منح استقلالية مالية وإدارية بحكم أنها منتخبة وتمثل الإرادة الشعبية الحقيقية إلا أن ذلك لا يعني انقطاع العلاقة بينها وبين السلطة المركزية، بل تبقى قائمة في إطار ما يسمى بالوصاية التي تسعى إلى إلزام هذه الوحدات تجسيد التنمية وفق التوجهات الكبرى للدولة، والقيام بعملها وفقا لتوجيهات فوقية، وهو ما يعني نوعا من الرقابة التي قد تلزم وربما تلغي قرارات صادرة عن الجماعات المحلية.

إن أهم سبب يقودنا للخوض في هذا الموضوع هو إزالة اللبس عن مفهوم الوصاية الممارس على الجماعات المحلية، ومحاولة إبراز ضرورة أن تكون هذه الوصاية في إطار تسلسل مؤسسات الدولة، لا الحد من صلاحياتها وعرقلة عملها.

الإشكالية: إلى أي مدى يمكن اعتبار الوصاية المفروضة من السلطات المركزية على الجماعات الإقليمية عائقا لتحقيق التنمية المحلية رغم الصلاحيات الممنوحة لها؟

وللإجابة على الإشكالية نفترض الفرض التالي؛ كلما كان مستوى الوصاية على الجماعات المحلية كبيرا، كلما حدّ ذلك من فعاليتها في تحقيق التنمية.

وفي مسعى الإجابة على الإشكالية المطروحة واختبار الفرضية المنبثقة منها، تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لوصف وتحليل أبعاد الموضوع، بالإضافة إلى الاقتراب القانوني المؤسسي لتوضيح تفاعل المؤسسات مع بعضها في إطار التشريعات المنظمة لها.

وتهدف الدراسة إلى مايلي:

- توضيح أهمية مبدأ استقلالية الجماعات المحلية كمحفز لها لتحقيق التنمية المحلية.
 - إبراز أن الوصاية الممنوحة من المشرع ما هي إلا أداة لتحقيق ديناميكية الإدارة، فرغم وجود الاستقلالية التامة للجماعات المحلية إلا أن ذلك لا يمنع من تدخل السلطة المركزية بشكل محدود.
- وفق المحاور التالية:
1. الجماعات المحلية وهيئاتها.
 2. مظاهر استقلالية الجماعات المحلية وتأثير الوصاية عليها.

1. الجماعات المحلية وهيئاتها.

للتحكم في الموضوع يجب بداية الإحاطة بكافة المفاهيم التعريفية والاجرائية، لهذا الغرض ولدراسة مظاهر الاستقلالية والوصاية الممارسة على الجماعات المحلية يجب التطرق إلى تعريف هذه الأخيرة وإبراز الهيئات المكونة لها كل حسب تخصصها، ودورها وفقا للقانون المنظم لها، وذلك من أجل إظهار تلك الوصاية على هذه الهيئات.

1.1. تعريف الجماعات المحلية وخصائصها:

1.1.1. تعريف الجماعات المحلية: تختلف التعاريف الواردة للجماعات المحلية كونها منتخبة او معينة، ويتأثر اختصاصها وفق التفويض من الأجهزة المركزية، لكن الذي لا يُختلف فيه أنها هيئة محلية تتولى مهمة التسيير على المستوى المحلي، فقد عرفها المفكر الفرنسي "رونارد" Renard: "الإدارة المحلية من شأنها تكييف الإدارة العامة من حاجيات ورغبات كل منطقة وجهة محلية" (شلي، المرفق المحلي، دراسة مقارنة، 1997، صفحة 16)

كما عرفها أحد المفكرين الإنجليز: " ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطة محلية منتخبة تكمل عمل الحكومة المركزية". (شلي، المرفق المحلي، دراسة مقارنة، 1997، صفحة 16). أما المشرع الجزائري فقد عرفها في المادة 17 من دستور 2020: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية. (الجريدة الرسمية، 2020، صفحة 07)

2.1.1. خصائص الجماعات المحلية: تتميز الجماعات الإقليمية بخاصيتين هما:

أولا: الاستقلال المالي: لديها موارد مالية خاصة بها ولها حق صرفها.

ثانيا: الاستقلال الإداري: تتمتع بكل السلطات اللازمة. (فريجة، 2010، صفحة 109)

3.1.1. تعريف اللامركزية الإدارية: هي ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية الأخرى والمستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمجرد اكتسابها الشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة جزئيا لرقابة الإدارة المركزية. (مرغاد، 2005، صفحة 02)

2.1. هيئات الجماعات الإقليمية:

أخذت الجزائر بنظام الجماعات المحلية تدريجيا منذ سنة 1969 كأول تقسيم إداري إلى غاية تقسيم 1974 وصولا إلى تقسيم سنة 1984، أين قامت بتقسيم إداري أجرى تعديلا في عدد الدوائر سنة 1990، أما في سنة 2019 اعتمدت ولايات منتدبة جديدة، ليأتي المرسوم الرئاسي الصادر في 18 فيفري 2021 الذي اعتمد ترقية 10 ولايات منتدبة إلى مصاف ولايات.

فالمبلدية والولاية تمثلان القاعدة الأساسية للجماعات الإقليمية بحيث نقوم بدراستها كل على حدا، مع إبراز هيئاتها والدور الذي تلعبه كل هيئة، لتعرف في الأخير على نوع هذه العلاقة في إطار الوصاية الممارسة عليها.

1.2.1. الولاية: تعرف الولاية بأنها: "جماعة لا مركزية ودوائر حائزة على السلطات المختلفة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر عن طموح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة". (الجريدة الرسمية، 1969)

كما عرفتها المادة 01 من قانون الولاية 90-09: "هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وذات استقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واجتماعية وثقافية... إلخ"، فالولاية هيئة عمومية تتميز بالشخصية المعنوية غير أنه بالرجوع إلى تشكيلها نجد أنها تتكون من المجلس الشعبي الولائي المنتخب كل 05 سنوات، ووالي معين من السلطة المركزية وله هيئات تابعة له، فهو يعتبر مندوب الحكومة ويمثل جميع الوزراء كل في قطاعه، ويمثل الدولة على جميع الأصعدة، أما المجلس الولائي فيتشكل عن طريق الانتخاب من طرف سكان الولاية. (قانون الولاية 12-07، 2012)

1.1.2.1 : الوالي وصلاحياته:

أ-الصلاحيات السياسية: يمثل الوالي رئيس الجمهورية على مستوى إقليم الولاية، كما يقوم بإعلام الحكومة بكل ما يحدث في إقليمها، ويُعد تقارير لكل وزير يهيمه الأمر عن كل نشاط أو قضية تتعلق بالحياة السياسية والإدارية والاقتصادية... إلخ، وله أن يطلب من السلطات العليا القيام بالتحريات والتحقيقات في القضايا التي يرى أنها ذات أهمية.

ب-الصلاحيات الإدارية: يمثل الوالي السلطة الإدارية في الولاية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وقرارات الحكومة والتعليمات التي يتلقاها من مختلف الوزراء، كما يقوم بالتنسيق ويراقب كل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في إقليم الولاية باستثناء مصالح الضرائب وتحصيلها، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومي، المصالح التي تتجاوز نشاطها إقليم الولاية. (عززي، 2008، صفحة 31)

ج-سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية: ينفذ الوالي القرارات التي تصدر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 83 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ويقدم عند كل دورة عادية للمجلس الولائي تقريراً حول حالة تنفيذ المداولات، وكذا متابعة الآراء والمقترحات التي أبداهها المجلس.

يُطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الولاية، كما يُطلع رئيس المجلس الولائي بانتظام القرارات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداورات ومدى الاستجابة لآراء المجلس ورغباته، بالإضافة إلى ذلك يسهر الوالي على إشهار مداورات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله وحسن سير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما، ويقدم الوالي بيانا سنويا عن نشاطات الولاية للمجلس الولائي تُتبع بمناقشة ويمكن أن ينتج عنه لائحة ترفع للسلطة الوصية. (قانون الولاية 07-12، 2012)

2.1.2.1 قرارات الوالي: ينفذ الوالي القرارات الصادرة في مداورات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب، كما تتميز القرارات المضمنة للتنظيمات الدائمة وتبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، وتدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، ويمكن للوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 105 من القانون رقم 90-09 الخاص بالولاية.

3.1.2.1 إدارة الولاية: تتمثل الإدارة العامة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي في الكتابة العامة، المفتشية العامة الديوان، رئيس الدائرة، مجلس الولاية والإدارة المحلية.

أ-مجلس الولاية: يجتمع تحت سلطة الوالي ويظم مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف القطاعات على مستوى الولاية كيف ما كانت، ويكلف مجلس الولاية تحت سلطة الوالي المؤتمن على سلطة الدولة، ويمكن أن يقترح وينفذ كل إجراء من شأنه أن يسهل تجسيد الأهداف التي تنشدها الدولة ويزيد في نتائج تنظيم المصالح المعنية وعملها بالاتصال مع الوزير المختص.

يجتمع هذا المجلس في دورة عادية كل أسبوع برئاسة الوالي، وإذا وقع له مانع يخلفه الأمين العام ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي.

ب-الهيئات المركزية بالولاية:

-الإدارة العامة: تعمل تحت سلطة الوالي بصرف النظر عن المصالح والأجهزة القائمة بمقتضى القطاعات المختلفة، على ما يلي:

- رئيس الدائرة: يساعد الوالي في وظيفته ممثلا للدولة، وبهذا ينشط عمل البلديات وينسق بينها على النحو التالي:

- 1/ يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.
- 2/ يسهر على تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية.

3/ يُعلم الوالي بالوضع العام في البلديات تحت تصرفه ويسهر على حسن سير العمليات الانتخابية.
4/ يُسلم طبقاً للتنظيم المعمول به السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل ضمن اختصاصه.

كما يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى تفويضاً من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة كما يساعد الوالي في تنفيذ القوانين وعلى الخصوص تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، كما يصادق على مداورات المجلس الشعبي البلدي حسب الشروط التي يحددها القانون. -مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية: تتمثل مهمتها في تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه، كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعماً اسنادياً للمصالح المشتركة في الولاية، بالإضافة إلى أنها تنتظم على صعيد كل ولاية في مديرتين هما: مديرية التقنيين والشؤون العامة التي تتكون من مصلحتين إلى أربعة وتضم كل مصلحة 03 مكاتب على الأكثر، ومديرية الإدارة المحلية وتتكون بنفس الطريقة التي تتكون منها مديرية مصالح التقنيين والشؤون العامة.

ويحدد التنظيم الداخلي للمديريات في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطات كل ولاية بقرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية والسلطات المكلفة بالوظيفة العمومية، حيث تكلف مصالح التقنيين والشؤون العامة على الخصوص بما يلي: تسهر على تبليغ القرارات الإدارية للولاية؛ تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص؛ تدرس منازعات الدولة والولاية؛ تسهر على قيام البلديات بتسيير القرارات التي يجب إشرافها.

أما بالنسبة لمصالح مديرية الإدارة المحلية فتكلف بما يلي: تدرس وتطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين وتكوينهم؛ تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظماً وتحللها وتوزعها؛ تدرس وتقتراح وتضع كفاءات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية. وتشمل مديرية التنظيم والإدارة المحلية في كل ولاية على 05 مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية للتنظيم العام، المديرية الفرعية للشؤون العامة والمنازعات، المديرية الفرعية للشؤون الإدارية والمالية المحلية، المديرية الفرعية للتجهيزات والاستشارات المحلية، المديرية الفرعية للمؤسسات المحلية.

-المرافق العامة للولاية: يمكن للولاية قصد تلبية الاحتياجات الاجتماعية لمواطنيها إنشاء مصالح عمومية ولائية لا سيما في الميادين التالية: الطرقات والشبكات المختلفة، مساعدة الأشخاص المسنين والمعاقين ورعايتهم، النقل العمومي داخل الولاية، حفظ الصحة ومراقبة النوعية. وتنشأ هذه المصالح بمداولة من المجلس الشعبي الولائي.

2.2.1 المجلس الشعبي الولائي: يعد المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية في تسيير إدارة الولاية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، إذ يتم استجابة لمبدأ حياد الإدارة والمشاركة الشعبية، ويتغير عدد

أعضائه حسب العدد الإجمالي للسكان من 35 إلى 55 عضواً، وذلك لضمان المشاركة الواسعة للطبقة السياسية في تسيير الشؤون المحلية.

يتم تعيين لجان مختصة بين أعضائه محددة في قانون الولاية تسمى اللجان الدائمة وهي: لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز، لجنة الشؤون الثقافية والاجتماعية... إلخ. يتمثل دور هذه اللجان في القيام بأعمال تحضيرية ذات طبيعة فنية استشارية، إذ تُقترح من طرف أعضاء المجلس أثناء الاجتماعات الرسمية بحيث تكلف كل لجنة بموضوع اختصاصها. أما اللجان المؤقتة فتتشكل في الظروف الطارئة والمستعجلة، إذ تقوم بدراسة واحتواء الظواهر الطارئة وتشكل بمداولات المجلس. (عزيزي، 2008، صفحة 28)

1.2.2.1 صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

أ- الصلاحيات الاقتصادية والمالية: يقوم المجلس في هذا المجال بالمهام التالية؛ يصادق على مخطط الولاية من أجل ضمان التنمية الاقتصادية؛ يتخذ كافة الإجراءات التي من شأنها تنمية الولاية، وذلك بتشجيع الاستثمارات الاقتصادية؛ يقوم بالتصويت على ميزانية الولاية وضبطها على أساس خلق التوازن؛ يبادر بجميع الأعمال التي تهدف لحماية الثروة الغابية والحيوانية. (قانون الولاية 12-07، 2012)

ب- الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة العمرانية: يساهم المجلس باقتراحاته في إعداد مخطط التهيئة العمرانية للولاية، ويراقب تنفيذه بالإضافة إلى متابعة المشاريع ذات البعد الوطني والجهوي، كما يعمل على إيجاد التجهيزات التي يتعدى حجم تكلفتها قدرات البلديات ويدعم المبادرات التي من شأنها تنمية الريف والتموين بالمياه الصالحة للشرب. (ناجي، 2013، الصفحات 38-39).

ج- الصلاحيات الاجتماعية والثقافية: يشجع المبادرة ببرامج تشغيل الشباب بالتشاور مع البلديات ومختلف الهيئات الإدارية والمتعاملين الاقتصاديين؛ يسعى لمحاصرة ظواهر الأوبئة وانتشارها والوقاية منها؛ يساهم بالتنسيق مع البلدية في الأنشطة الاجتماعية التي تهدف إلى مساعدة الطفولة والمعوقين والمعوزين والتكفل بالمرضى والمشردين. (قانون الولاية 12-07، 2012)

2.2.2.1 هيئات المجلس الشعبي الولائي:

أ- رئيس المجلس: ينتخب من بين أعضاء المجلس للفترة الانتخابية، ويجري انتخاب الرئيس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول يتم المرور إلى الدور الثاني، ويتم الانتخاب بالأغلبية النسبية وفي حال تساوي الأصوات يفوز الأكبر سناً.

تُحدث بطاقة لرئيس المجلس الشعبي الولائي حيث يثبت صفته وتسلم من طرف الوالي شهرا بعد انتخابه، ويجب على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانات لتأدية مهامه، في حال قدم رئيس المجلس استقالته يخطر الوالي بذلك ويتم استخلافه خلال شهر طبقا لأحكام المادة 25 من القانون 90-09 الخاص بالولاية.

ب-ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي: يُعين الوالي أعضاء الديوان بناءً على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، وبطلب من المعنيين من بين موظفي الولاية التابعة لأسلاك المتصرفين والمهندسين أو الأسلاك التي تعادلها.

ج-نواب الرئيس: يحدد عدد نواب الرئيس والذين يمكنهم مساعدته بصفة دائمة كالآتي: نائبان للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها من 35 إلى 42 عضواً؛ 03 نواب للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها من 43 إلى 51 عضواً؛ 04 نواب للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها من 55 عضواً. ويصبح النواب دائمون بناءً على طلب من رئيس المجلس بموجب قرار من وزير الداخلية.

د-أعضاء المجلس الشعبي الولائي: يُنتخب أعضاء المجلس كل 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، وتجرى الانتخابات في الثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية الجارية، غير أن هذه المدة تمتد تلقائياً في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 90/93 من دستور 1996، ويتلقى أعضاء تعويضات.

هـ-دورات المجلس الشعبي الولائي: يعقد المجلس دورات عادية وأخرى استثنائية، حيث يعقد 04 دورات عادية في السنة حددت في الأشهر التالية: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر، بحيث أن مدة كل دورة 15 يوماً، أما الدورات الاستثنائية تعقد حسب الحاجة إلى ذلك سواءً بطلب من الوالي أو رئيس المجلس أو ثلث أعضاء المجلس. (عولي، 2006، صفحة 267)

2.2.1 البلدية:

هي قاعدة اللامركزية (الخلية الأساسية للدولة)، عرفت المادة رقم 01 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 بأنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وحرية التقاضي ولها نفس الامتيازات والحقوق والواجبات المقررة للأشخاص" وأموالها غير قابلة للتداول. (ريجي، صفحة 02)

1.2.2.1 اختصاصات المجلس الشعبي البلدي: للمجلس الشعبي البلدي اختصاصات واسعة أقرها قانون البلدية شملت كل المجالات، وتتجلى فيما يلي:

أ- **التهيئة والتعمير:** حيث تعد البلدية مخططها التنموي، وتبادر وتشجع كل إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية، كما تقوم بالتزود بوسائل التعمير واحترام تخصيصات الأراضي المعدة للبناء أو الزراعة والمحافظة على التراث العمراني.

ب- **التعليم الأساسي:** تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، كما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم قبل المدرسي.

ج- **الصحة والسكن والحماية الاجتماعية:** تتكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية خاصة المياه الصالحة للشرب، مكافحة التلوث وحماية البيئة، كما تتكفل بتوفير شروط الترقية العقارية كالتشجيع على إنشاء التعاونيات العقارية، وتلتزم بإنجاز المراكز والهيكل الصحية والثقافية والرياضية، صيانة المساجد والمدارس القرآنية.

د- **الاستثمارات الاقتصادية:** تستثمر البلدية في كافة المجالات الاقتصادية طبقاً للتشريع المعمول به. (باعلي، 2004، الصفحات 82-84)

2.2.2.1 هيئات المجلس الشعبي البلدي: يدير البلدية هيئتان هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس.

أ- **المجلس الشعبي البلدي:** يتشكل من مجموعة من الأعضاء المنتخبين من طرف سكان البلدية بموجب الاقتراع العام السري المباشر لمدة 05 سنوات، ويختلف عدد أعضائه حسب سكان كل بلدية. يعقد المجلس دوراته العادية كل 03 أشهر أي 04 دورات عادية في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورات غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، سواءً بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو الوالي.

ب- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** يتميز رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة بصلاحيات واسعة ومن هذه الاختصاصات:

1/ **الاختصاصات المتعلقة بالضبط الإداري:** يعتبر اختصاص الضبط الإداري أهم الاختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد نصت المادة 69 من قانون البلدية على توليه وتحت سلطة الوالي تنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية، كما عليه السهر على حسن سير النظام والأمن العموميين والنظافة العمومية، بالإضافة إلى تنفيذ إجراءات الاحتياط والرقابة والتدخل وكذا ضمان أمن وسلامة الأشخاص والأموال وإبعاد كل ما من شأنه المساس بالراحة العمومية. (بلقيل، 2018، صفحة 77)

بالإضافة إلى أن رئيس المجلس يعتبر ضابطاً للحالة المدنية، ولهذا الغرض يقدم نفسه أو بواسطة نوابه أو أحد مستخدميهم الذين يفوض لهم صلاحياته تسجيل عقود الزواج وشهادات الوفاة والولادات...إلخ.

2/ الاختصاصات المتعلقة بالضبط القضائي: نصت المادة 68 من قانون البلدية 90-08 على حمل رئيس المجلس صفة ضابط الشرطة القضائية، حيث تعتبر هذه الصفة تحت سلطة النائب العام للجمهورية الذي يرتبط مباشرة بوزير العدل وقانون الإجراءات الجزائية، إذ حدد الأشخاص المخول لهم ممارسة هذه المهام وهم: ضباط الدرك، ضباط الأمن...، رؤساء المجالس البلدية، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى كالتصديق على الوثائق والامضاءات وإعداد القوائم الانتخابية والمشاركة في عمليات إحصاء السكان وغيرها.

3/ مهامه كممثل للبلدية: يمثل رئيس المجلس البلدية في كافة أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية، كما يمثلها أمام الجهات القضائية، وفي حال تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد (المادة 66)، كما يتولى إدارة الاجتماعات وأشغال المجلس من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد وضبط وتسيير الجلسات، إضافة إلى إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها والتكفل تحت رقابة المجلس بما يلي:

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق.
- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأموال البلدية من حيث اكتسابها، استعمالها واستغلالها والتصرف فيها.
- إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها.
- توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة عليهم.
- إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم متابعة تنفيذها.
- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات بمتابعتها ومراقبتها وممارسة الوصاية عليها. (باعلي، 2004، الصفحات 88-89)

2. المحور الثاني: مظاهر استقلالية الجماعات المحلية وتأثير الوصاية عليها.

رغم ترسانة القوانين والتشريعات التي أقرها المشرع لصالح الجماعات المحلية من استقلالية في مواردها المالية وتسييرها الذاتي، إلا أن ذلك لا يخفي حجم الوصاية الممارسة عليها من الجهات المركزية خاصة في ظل العجز الذي تعاني منه جل البلديات.

1.2 مظاهر استقلالية الجماعات المحلية: تتجلى مظاهر استقلالية الجماعات المحلية في وجود موارد مخصصة لها، ولها كامل الحرية بالتصرف فيها، بالإضافة إلى ضبط هذه الموارد في وثيقة تدعى الميزانية.

1.1.2 موارد الجماعات المحلية: تصنف موارد الجماعات المحلية إلى قسمين أساسيين هما: إيرادات التجهيز والاستثمار، وإيرادات التسيير، هذه الأخيرة لها أهمية كبيرة فنفقاتها يقتطع نسبة منها لفائدة قسم التجهيز والاستثمار، وعلى العموم فإن إيرادات الجماعات المحلية مختلفة ومتعددة ونذكر منها (إيرادات الممتلكات والإيرادات الضريبية وما هو مشترك مع الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، والإعانات والمنح).

1.1.1.2 موارد موجهة كلياً للبلديات:

أ- الرسم العقاري: تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 المتضمن قانون المالية حيث كان يضم إلى غاية 1991 قسمين هما: الرسم العقاري على الملكيات المبنية المؤجرة، والرسم العقاري على الملكيات غير المؤجرة، وتشير الدراسات أن نسبته ضئيلة جداً رغم أنه يوجه كلياً لصالح البلديات، وهذا ما يوضح عجز الجماعات المحلية على التسيير العقاري والذي يعتبر مورداً ضرورياً لميزانياتها.

ب- رسم التطهير: عرف هذا الرسم عدة تعديلات منذ إنشائه بموجب المادة 64 من القانون 19-83 المؤرخ في 18 ديسمبر 1983 المتضمن لقانون المالية لسنة 1984، وقد قسم قانون المالية هذا الرسم إلى قسمين: رسم القمامات المنزلية، ورسم التفريغ في مجاري صرف المياه، غير أن هذا الأخير تم إلغاؤه بصدور قانون المالية لسنة 1994 طبقاً للمادة 28.

ج- رسم الإقامة: تأسس بموجب قانون المالية لسنة 1990، حيث نصت المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003 بفرضه على جميع المحلات ذات الاستعمال السكني والمهني الواقعة على مستوى بلديات مقر الدوائر، بالإضافة إلى جميع البلديات الموجودة في ولايات الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، وهو رسم يوجه كلياً لصالح البلديات. (بلعباس، 2006، الصفحات 23-24)

2.1.1.2 موارد موجهة جزئياً للبلديات: وهي عبارة عن الضرائب والرسوم التي يقسم عائدها بين الدولة والجماعات المحلية، أو بين الجماعات المحلية وبعض الصناديق، مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الصندوق الوطني للسكن... إلخ.

أ- الرسم على النشاط المهني: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996 وهو نتيجة جمع رسمين سابقين هما: الرسم على النشاط التجاري والصناعي (T.A.I.C)، الرسم على النشاط غير التجاري (T.A.N.C) ويفرض هذا الرسم على رقم الأعمال السنوي أو الإيرادات الاجمالية المحققة خارج الرسم على القيمة المضافة (المادة 06 من القانون 01-02، 2001)، وبالنسبة لمعدل الرسم فقد تغير في قوانين المالية للسنوات الأخيرة.

ب-الدفع الجزافي: يقوم بدفعه كل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والمؤسسات التي تمارس نشاط وتدفع مرتبات وأجور وتعويضات، ويتم توزيع مداخيل هذا الرسم على النحو التالي: 30 بالمئة توجه إلى ميزانية البلديات، أما 70 بالمئة المتبقية فتحصل منها البلدية والولاية على 80 بالمئة (60 بالمئة للبلدية و20 بالمئة للولاية)، ليعرف هذا الرسم تراجعاً سنة 2004 ليصل سنة 2006 إلى 0 بالمئة وهو ما أقره قانون المالية لنفس السنة (المادة 60 و61 من القانون رقم 16-05، 2005) ليصبح فيما بعد رسمين جديدين ممثلان في الرسم على الأطر المطاطية الجديدة والرسم على الزيوت والشحوم (المادة 60 و61 من القانون رقم 16-05، 2005)، وتختلف النسب التي تستفيد منها الجماعات المحلية من رسم لآخر.

ج-الرسم على الأطر المطاطية الجديدة: يؤسس هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة وكذا المصنوعة محلياً، ويحدد مبلغ هذا الرسم بعشرة دنانير عن كل إطار للسيارات الثقيلة، وخمسة دنانير للسيارات الخفيفة، وتستفيد البلدية من 25 بالمئة من هذا الرسم.

د-الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم: يحدد ب 15.5 دينار عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني والتي تنجم عن تحويلها لزيوت مستعملة، وتستفيد البلدية من هذا الرسم ما نسبته 35 بالمئة.

هـ-الضريبة على الأملاك: يخضع لها جميع الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم في الجزائر بالنسبة للأملاك الموجودة على التراب الوطني أو خارجه، وتستفيد البلدية 20 بالمئة منها. (بلعباس، 2006، صفحة 24)

و-قسمة السيارات: يخضع لهذه القسمة كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة على التراب الوطني، حيث يتم دفع قيمتها سنوياً، ويستفيد الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية من 80 بالمئة منها.

ي-الرسم على القيمة المضافة: شرع في تطبيقه في القانون 90-36 طبقاً للمادة 65 في قانون المالية لسنة 1991، ويتم هذا الرسم على القيمة المضافة التي تمثل الفرق بين قيمة الناتج المحلي والاستهلاكات الوسيطة، ليكون نصيب البلدية 5 بالمئة منه و10 بالمئة لصالح الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية.

د-الرسم على الذبائح: تأسس بموجب الأمر 69-107 المؤرخ في 30 ديسمبر 1969 المتضمن قانون المالية لسنة 1970، وقد عرف مجموعة من التعديلات ليصل في الأخير إلى استفادة البلدية من 70 بالمئة منه، و30 بالمئة لصالح صندوق حماية الصحة الحيوانية.

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن الجماعات المحلية تستفيد بصفة مختصرة من إيرادات تنوع مصادرها، لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو هل هذه الإيرادات كافية لتغطية ميزانيتها؟ وهذا ما يقودنا في الجزء الموالي لمعرفة مدى استقلالية الجماعات المحلية.

2.2 الوصاية الممارسة على الجماعات المحلية: تختلف الوصاية الإدارية عن الرقابة التسلسلية، فهذه الأخيرة تفترض وجود إشراف مباشر من السلطة المركزية على التابعين لها، نتطرق في هذا الجزء إلى الوصاية من باب الرقابة الإدارية من الجهات المركزية والرقابة المالية.

1.2.2 الرقابة الإدارية: تكون بممارستها على الجماعات المحلية من خلال مرافقتها وتوجيهها أحيانا وإعطاء الأوامر والتأديب في حالات أخرى باسم القانون، وتكون ممارستها على المجلس من خلال تدخل السلطة المركزية مباشرة أو هيئات مخولة لذلك، وتكون على النحو التالي:

1.1.2.2 المصادقة: ينص قانون الولاية الحالي على مبدأ عام يقضي بأن مداوالت المجلس الولائي تنفذ بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى **21 يوما**، إلا في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به (لباد، 2001، صفحة 168)، لكن ما يمكن ملاحظته هو أن المداوالت تخضع للمصادقة من طرف السلطة الوصية، وقد تقلصت في القانون 90-09 بالمقارنة مع الأمر 69-38 بحيث كانت تضم مجموعة من المداوالت وهو الأمر نفسه الذي تبناه القانون 12-07 الخاص بالولاية، ويظهر ذلك إرادة المشرع في إدخال بعض المرونة فيما يخص المصادقة على أعمال المجلس الشعبي الولائي، كما اشترط المشرع ومن خلال نص المادة 53 من قانون الولاية 12-07 لدخول بعض مداوالت المجلس الشعبي الولائي -المنصوص عليها في المادة 55 من هذا القانون- حيز التنفيذ، لابد من الحصول على الموافقة الصريحة من جهة الوصاية في آجال شهرين من ايداعها، غير أن الغريب في الأمر أن المشرع في قانون الولاية وعلى خلاف نظيره في قانون البلدية لم يرتب أي أثر على ركون الوصاية للسلبية في تلك الآجال وعدم اتخاذها أي قرار بخصوص المداوالت المودعة.

أما بالنسبة للبلدية فإنه باستثناء المداوالت المنصوص عليها في نص المادة 27 من قانون البلدية والتي تحتاج لنفاذها الى مصادقة صريحة من الجهة الوصية ومع مراعاة أحكام المواد 59 و60 من نفس القانون، فإن باقي مداوالت المجالس الشعبية البلدية الأخرى تعد نافذة بمجرد انقضاء مدة (21) يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية، وهو ما يعبر عنه بالمصادقة الضمنية، والأكد أن العمل بهذا النظام يكتسي أهمية كبرى، باعتبار أن هذا الاجراء يحول دون لجوء جهة الوصاية للسلبية بغية المنع التعسفي لسريان القرارات المحلية، كما أن اجراء التصديق الضمني المقرر قانونا هو اجراء منطقي ويسهل التسليم به فمضي آجال الواحد والعشرون يوما من إيداع المداولة دون تحرك من الوصاية بإبطالها فيه إقرار منها

بسلامتها ومشروعيتها، لكن هناك بعض المداولات -التي يكون موضوعها من بين المواضيع المنصوص عليها في المادة 57 من قانون البلدية الحالي- تتطلب مصادقة مسبقة من الوالي قبل تنفيذها، أي تكتسب القوة القانونية الملزمة -الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية للبلدية- وهو ما شدد عليه المشرع في القانون 10-11 الخاص بالبلدية، وذلك نظرا لأهمية وحساسية الموضوعات التي تتناولها. وفي حال امتناع الوصاية عن إعلان قرارها خلال مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية فإنها تعد مصادق عليها ويجري تنفيذها تبعا لذلك بإقرار من المشرع.

وفي هذا الإطار يمكننا القول إن وجود هذا الفارق الزمني بين تاريخ إجراء المداولة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والولائية وبين تاريخ دخولها حيز النفاذ، يؤكد على حقيقة مفادها عدم ثقة الوصاية في هذه المجالس وعدم اقتناعها بقدرتها على التسيير المحلي دون تدخل الجهات الوصية، الأمر الذي دفع السلطات الوصية لتبني مقاربة التسيير بالوسائل التي تقوم على ضرورة التقيد بجميع الشروط الشكلية الضمنية والقانونية حتى يتم المصادقة على أي مشروع، وهذه المقاربة أكدت على عدم فعاليتها في الكثير من الأحيان. وعليه فإنه من الضروري الانتقال لمقاربة التسيير بالنتائج، أي يتم إلغاء الرقابة القبلية للسلطات الوصية من أجل إعطاء مساحة أكبر للمنتخبين المحليين وعدم تقييدهم بالإجراءات الشكلية، ويتم محاسبتهم بعد ذلك حول النتائج المتوصل إليها في النهاية.

2.1.2.2 الإلغاء: تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة-بطلانا مطلقا-إذا كانت مخالفة للقانون أو التنظيم، أو تتعلق بمسألة خارجة عن صلاحياته، كما يمكن أن تلغى -بطلانا نسبيا-إذا كان أحد أعضائه معني بقضية موضوع المداولة أو باسمه الشخصي أو كوكيل، وفي كل الحالات يعلن البطلان المطلق أو النسبي بقرار مُسبب من وزير الداخلية. (قانون الولاية رقم 90-09 المواد 51 و52، 1990).

كما نص القانون 07-12 الخاص بالولاية على أن مسألة طلب الوالي إلغاء مداولة المجلس من وزير الداخلية خلال 15 يوما الموالية للاختتام، ويمكن أن يكون من طرف دافع ضريبة تقديم هذا الطلب بموجب رسالة مع إشعار بالاستلام إلى وزير الداخلية خلال 15 يوما من إشهار المداولة، وإذا لم يصدر رأي من الوزير بعد شهر تصبح المداولة صحيحة طبقا للقانون.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فإنه يحق للوالي إلغاء أي مداولة غير شرعية أقرها المجلس وتكون مخالفة لما نص عليه القانون 10-11 الخاص بالبلدية في هذا الشأن، والتي فسر فيها بأن تكون مخالفة للدستور أو القوانين أو التنظيمات أو موضوع خارج اختصاصه، وأمام هذه الإجراءات يحق لرئيس المجلس البلدي أن يطعن في قرار السلطة الوصية القاضي ببطلان المداولة المعلن عن بطلانها أو الرفض

للمصادقة عليها أمام المحكمة المختصة وفقا للشروط والأشكال الجاري العمل بها، فقد نصت المادة 46 من القانون 90-08 على ذلك.

ومثال ذلك ما حدث في بلدية "التلازمة" بولاية ميله سنة 2016، حيث رفض رئيس الدائرة المصادقة على ثلاث (03) مداوالت للمجلس الشعبي البلدي معللا ذلك بمخالفتها لأحكام قانون البلدية والنظام الداخلي للمجلس طبقا للمادة 59 من قانون البلدية، غير أن رئيس البلدية اعتبر أن المداوالت صحيحة شكلا ومضمونا بعد مصادقة 9 أعضاء من 10 عليها، وفي ظل هذا الانسداد تعطلت الكثير من المشاريع التنموية على مستوى البلدية، وهو ما أدى إلى اتساع رقعة الاحتجاجات الشعبية، وأمام هذا الوضع لجأ رئيس البلدية إلى إرسال تظلم إداري لوالي ميله لفض الاشكال. (بوضيف، 2016)

3.1.2.2 الحلول: يمكن لوزير الداخلية أن يحل محل المجلس الشعبي الولائي بحيث يتخذ التدابير اللازمة عندما يرفض المجلس الأخذ بالإجراءات التي يلزمه بها القانون، أو يقوم بضبط ميزانية الولاية بتسجيل النفقات الاجبارية تلقائيا، وإذا لم يصوت المجلس على النفقات الاجبارية للميزانية، أما على مستوى البلدية فإنه يمكن للوالي أن يحل محل السلطة البلدية ورئيسها في الحالات التالية:

1/ يحل الوالي محل رؤساء المجالس البلدية ليقوم باتخاذ التدابير اللازمة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميتين عند رفض أو إهمال القرارات التي تنص عليها القوانين والتنظيمات، أو في حالة تهديد النظام العام.

2/ قيام المجلس بالمصادقة على ميزانية غير متوازنة او امتنع عن تسجيل النفقات الاجبارية. (بلعباس، 2006، صفحة 103).

2.2.2.2 الرقابة المالية:

تتم هذه الرقابة بواسطة موظفين متخصصين أو موظفين آخرين تكون من بين صلاحياتهم ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية (مسعي، 2003، صفحة 35)، وتكون هذه الرقابة إما قبلية أو بعدية، ويمكن توضيحها فيما يلي:

1.2.2.2 رقابة المراقب المالي: من أجل ترشيد النفقات وتفعيلا لمختلف آليات الرقابة والمساهمة في نجاعتها أكثر، ظهرت أهمية وجود مراقب مالي كمستشار للأمر بالصرف يساهم بشكل مهم في الحفاظ على أموال الجماعات المحلية والوفاء بالتزاماتها تجاه المتعاملين معها، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تحقيق أهداف الميزانية بأفضل الطرق، فإذا كانت ميزانية الولاية تخضع في السابق للرقابة السابقة على النفقات فإن ميزانية البلديات تم توسيع الرقابة المالية السابقة تدريجيا عليها انطلاقا من سنة 2012 والتي شملت البلديات مقر الولاية فقط، لكن بحلول 2012 تم توسيعها أكثر لتشمل البلديات مقر الدوائر ليتم

تعميمها في الأخير على كل البلديات، وتمارس هذه الرقابة القبلية من طرف المراقب المالي والذي يرفض أو يقبل التأشير على ميزانية الجماعات المحلية، والتي تخضع مسبقا قبل التوقيع عليها إلى تأشيرته كما يلي:

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

2/ مشاريع جداول إسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

3/ مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند منح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

4/ مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

5/ التزامات نفقات التسيير والتجهيز والاستثمار.

6/ كل التزام مدعم لسندات الطلب والفاتورة الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

7/ كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية ويترتب على كل أشكال الالتزامات السابقة إعداد الأمر بالصرف لبطاقة الالتزام والتي ترفق بوثائق الثبوتية اللازمة، ويجب أن تحصل على تأشيرة المراقب المالي طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 414-924 وهذا عبر فحصه لمختلف العناصر اللازمة كصفة الأمر بالصرف. (المرسوم التنفيذي 374-09 المادة 06، 2009).

2.2.2.2 رقابة المحاسب العمومي: يراقب قبل صرف النفقة مدى مطابقة شرعيتها للقوانين من عدمها، حتى يقرر بين دفعه للنفقة أو رفضها، وعليه فإنه بهذا الفعل يكون قد مارس رقابة على نفقات ميزانية الجماعات المحلية تحكمها القوانين والتنظيمات المحددة لذلك، خاصة وأن هذه القوانين تسمح للأمر بالصرف استخدام عملية التسخير وتحمله دفع النفقات في حالة رفض المحاسب العمومي لعملية الدفع، وبالتالي فإنه لا تبرير لوجود ليونة أو تهاون في المراقبة الدقيقة في صرف نفقات ميزانية الجماعات المحلية من طرف المحاسب العمومي. (بلعباس، 2006، صفحة 103)

3.2.2.2 رقابة المفتشية العامة للمالية:

تعتبر رقابتها بعدية، وتبدأ عملها على تنفيذ الميزانية بعد انتهاء السنة المالية وإعداد الحساب الإداري، وهذه الرقابة لا تخص جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة، ولكن تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة علاوة على ذلك يتم التأكد من قيام الجماعات المحلية من تحصيل جميع إيراداتها وأن هذه الإيرادات قد وردت إلى خزينتها (قرواط و حسنة، 2013، صفحة 13)، وتجرى هذه الرقابة بناءً على الوثائق أو في عين المكان، بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق. (مسعي، 2003، صفحة 149).

تلعب هذه الرقابة أهمية كبيرة في مراعاة تطبيقات القوانين المالية والمحاسبية، والتأكد من صحة المحاسبة المعتمدة في ميزانية الجماعات المحلية والتسيير المالي الصحيح، خاصة ما تعلق بقنوات الانفاق لتقوم في الأخير المفتشية العامة للمالية في نهاية عملها بإعداد تقرير يرفع إلى وزير المالية.

في ظل وجود هذه الأنواع المختلفة من الرقابة المالية الممارسة على الجماعات المحلية، والتي تنم عن تخوف السلطات الوصية من صرف الأموال العمومية بطرق غير سليمة، أدى إلى عرقلة تجسيد العديد من المشاريع التنموية على المستوى المحلي، وذلك راجع لتخوف المنتخبين المحليين من المبادرة بطرح مشاريع تنموية خاصة تلك المشاريع التي تسعى إلى زيادة في إيرادات الميزانية المحلية من خلال توفير المناخ المناسب لاستثمار القطاع الخاص على مستوى نطاق الجماعة المحلية، وذلك راجع بالأساس للقيود الكثيرة والمواد القانونية الرادعة التي كثيرا ما تؤدي بالمنتخبين المحليين إلى القيام فقط بما هو ضروري لسير مصالح جماعاتهم المحلية. الأمر الذي أدى لضعف الموارد المالية المحلية، خاصة الذاتية منها والاعتماد شبه الكامل على القروض والاعانات، مما أدى إلى تفاقم مديوناتها. وعمدت الدولة في هذا الصدد بمسح ديون هذه الجماعات المحلية خاصة البلديات منها وذلك للتخفيف من حدة العجز المالي، إلا أن هذا الحل لا يقضي على جذور المشكلة، نظرا لبقاء أسباب إعادة ظهورها، وما يؤكد ذلك هو تراكم ديون جديدة بعد عملية المسح، وفي هذا الصدد، رخص الوزير الأول السابق عبد العزيز جراد وبصفة استثنائية، التكفل بالنفقات المرتبطة بديون البلديات غير المسددة برسم السنوات السابقة المستحقة للمؤسسات العمومية على البلديات بعنوان ميزانيات التسيير للبلديات لسنة 2021.

وتضمن المقرر المؤرخ بتاريخ 9 ماي 2021، ترخيص من أجل تسوية ديون البلديات غير المسددة برسم السنوات السابقة، والموقع من طرف المدير العام للميزانية وكذا المدير العام للمحاسبة، واحتوى المقرر 03 مواد رئيسية تتعلق الأولى بمنح ترخيص بصفة استثنائية من أجل التكفل بالنفقات المرتبطة بديون البلديات غير المسددة برسم السنوات السابقة المستحقة للمؤسسات العمومية على البلديات بعنوان ميزانيات التسيير للبلديات لسنة 2021، ويتعلق الأمر بكل من سونلغاز والجزائرية للمياه ومؤسسة النشر والإشهار ومؤسسة اتصالات الجزائر.

وتوضح المادة الثانية من المقرر أن قرار تسوية الديون لا يكون إلا في حدود الاعتمادات المالية المتوفرة ذات الصلة بعنوان ميزانيات تسيير البلديات لسنة 2021، وشددت التعليمات على الأمرين بالصرف والمراقبين الماليين وأمناء الخزائن للبلديات المعنيين على التطبيق الصارم لمحتوى هذا المقرر.

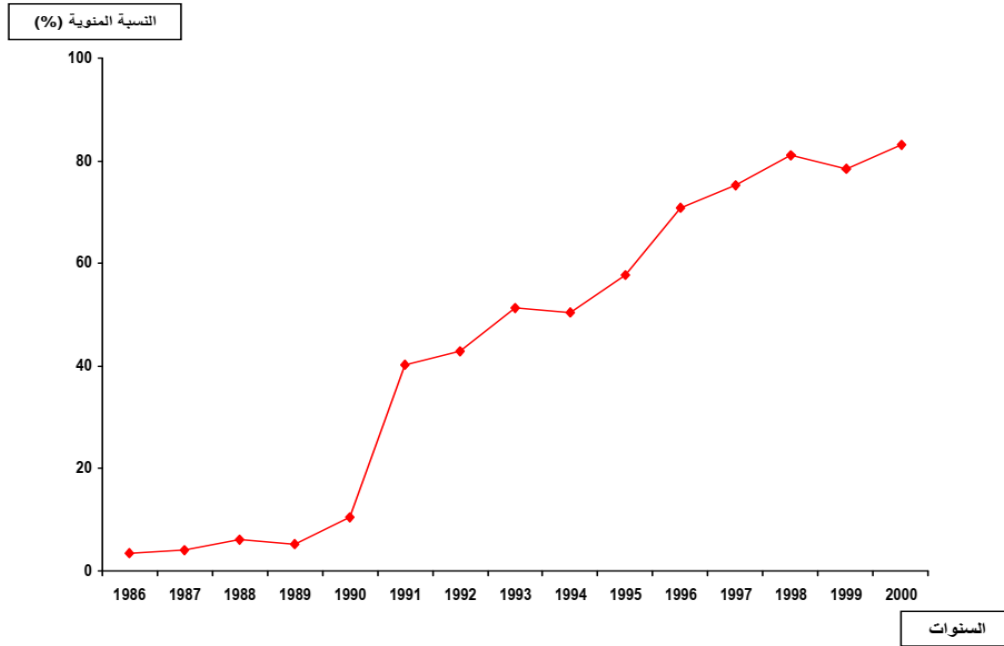
وليس هي المرة الأولى التي تلجأ فيها الحكومة إلى مسح ديون البلديات التي تقدر بعشرات الملايير إذ سبق وأن اتخذ قرار مشابه بهذا بعد أن تم تسجيل أكثر من 1200 بلدية مفلسة على مستوى الوطن لعدة أسباب أبرزها غياب الخبرة في التسيير المالي وعدم التنظيم ما بين النفقات والواردات. (خريص، 2021)

جدول رقم (01) يوضح تطور ظاهرة عجز البلديات في الجزائر (1986-2000)

السنة	عدد البلديات العاجزة	النسبة المئوية إلى 1541 بلدية
1986	52	%03,37
1987	63	%04,08
1988	96	%06,22
1989	79	%05,12
1990	164	%10,64
1991	620	%40,23
1992	660	%42,82
1993	791	%51,33
1994	779	%50,55
1995	889	%57,68
1996	1090	%70,73
1997	1159	%75,21
1998	1249	%81,05
1999	1207	%78,32
2000	1280	%83,06

المصدر: (بلجيلاي، 2010، صفحة 103)

رسم بياني رقم (01) يوضح تزايد عدد البلديات التي تعاني من العجز المالي (1986-2000)



المصدر: (بلجيلاي، 2010، صفحة 104)

الخاتمة:

يتضح مما سبق بأن الدولة الجزائرية سعت لوضع ترسانة قانونية وتشريعية وتنظيمية لعمل ووظائف الجماعات المحلية التي تتميز بالتخصص خاصة في ظل وجود مصالح متنوعة لديها، وهو ما يعطيها مجالاً أنسباً في سبيل تحقيق تنمية محلية حقيقية، غير أن ذلك يصطدم بواقع الوصاية والبيروقراطية المركزية والتي تتجلى فيما يلي:

- تدخل السلطة المركزية في كافة نواحي عمل المجالس المحلية سواء في جدول أعمالها أو حتى في كيفية إدارة هذه الأعمال.

- إعطاء هامش من الاستقلالية والاكتفاء بالمراقبة البعدية التي غالباً ما تنتهي بهذه المجالس إلى الحل ومتابعة الكثير من أعضائها قضائياً، خاصة في العهدة الحالية التي تعرف انسداد وقضايا عديدة على مستوى العدالة.

- التصديق على أعمال هذه المجالس لا يتم إلا من طرف السلطة المركزية، وبالتالي يجعلها أداة في يدها لتمثيل لإملاءات وإجراءات السلطة المركزية لا برنامج المجلس المنتخب المنوط به تحقيق برنامج الانتخابي. وللتخفيف من حدة هذه الوصاية يجب على السلطات المركزية أن تضعها بشكل إداري ضمن تواصل الإدارات بعضها ببعض فقط، وبالتالي إعطاء كل الصلاحيات للجماعات المحلية لتحقيق أهدافها وفق خصوصية كل منطقة وذلك ب:

- مساندة عمل الجماعات المحلية ومرافقتها وتوجيهها، لا انتظار ردعها بعد حدوث الأخطاء.
- محاولة فتح مجال التحصيل الضريبي المحلي، وبالتالي زيادة مواردها واستقلالية التصرف في هذه الموارد ما يجعلها تعمل في أريحية تامة.

قائمة المراجع:

- أحمد بلجليلي. (2010). إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية (مذكرة ماجستير). تلمسان، الجزائر: جامعة أوبكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.
الجريدة الرسمية. (24 ماي، 1969). ميثاق الولاية. (44).
الجريدة الرسمية. (30 ديسمبر، 2020). دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (82)، 07.
المادة 06 من القانون 02-01. (19 جويلية، 2001). قانون المالية التكميلي.
المرسوم التنفيذي 374-09. المادة 06. (16 نوفمبر، 2009).
بسمة عولمي. (2006). تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، 03(04)، صفحة 267.
حسين فريجة. (2010). القانون الإداري دراسة مقارنة (الإصدار 2). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
ربيع خريص. (16 ماي، 2021). تسوية ديون البلديات العالقة منذ سنوات. تم الاسترداد من صحيفة الجزائر الجديدة: <https://cutt.us/G4kE9>
سعد الدين بلعباس. (2006). واقع اللامركزية: استقلالية الجماعات المحلية. الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة.
ص بوضياف. (26 مارس، 2016). عدم مصادقة الدائرة على مداولات يثير حفيظة مير التلازمة. تم الاسترداد من جريدة النصر:

id=403&view=article&https://www.annasronline.com/index.php?option=com_content

60

- عثمان عزيزي. (2008). دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة. مذكرة ماجستير. كلية علوم الأرض والعمران والتهيئة العمرانية جامعة قسنطينة.
- قانون البلدية 90-08. (07 أبريل، 1990). المادة 41.
- قانون الولاية 12-07. (2012). المواد رقم 76، 78، 80، 81.
- قانون الولاية 07-12. (2012). المواد من 93، 94، 96، 97، 99.
- كريمة ريحي. (بلا تاريخ). وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية. ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات (صفحة 02). البلدة: جامعة البلدة الجزائر.
- لخضر مرغاد. (2005). الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر. مجلة العلوم الانسانية، جامعة الجزائر، صفحة 2.
- محمد مسعي. (2003). المحاسبة العمومية. الجزائر: دار الهدى.
- منير ابراهيم شلبي. (1997). المرفق المحلي، دراسة مقارنة. دار الفكر العربي.
- ناصر قرواط، و مراد حسنة. (2013). الاستقامة المالية للجماعات المحلية والرقابة الممارسة عليها. ملتقى دولي حول المركزية الجبائية ودورها في التنمية المحلية واقع وآفاق (صفحة 13). كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير لجامعة البلدة 2.
- نور الدين بلقليل. (22 ديسمبر، 2018). أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية (دراسة ميدانية بولايتي المسيلة وباتنة). كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير لجامعة المسيلة الجزائر.