جامعة محمد الصديق بن يحي- جيجل-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية
والعلاقات الدولية

عنوان المذكرة:

نظام الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر ودوره في ترشيد الإنفاق العام

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص: *إدارة الجماعات المحلية*

إعداد الطالبتين:
-ريمة بولعسل
-منيرة زليلف

إشراف الأستاذ:
-عمار بوطاف

-لجنة المناقشة:

1-أمين بلعيفة ..... رئيسا
2- عمار بوطاف ..... مشرفا ومقررا
3-وليد خلاف ..... مناقشا

السنة الجامعية: 2016-2017

قائمة المحتويات

الشكر iii

قائمة المحتويات.....iv

فهرس الجداول.....v

فهرس الأشكال.....vi

مقدمة.....أ

الفصل الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر..... 07

المبحث الأول:تعريف اللامركزية الادارية..... 08

المبحث: الثاني: مفهوم الجماعات المحلية.....10

المبحث الثالث: تطور الجماعات المحلية في الجزائر.....13

الفصل الثاني: مظاهر الوصاية الإدارية في الجزائر.....33

المبحث الأول: مفهوم الوصاية الإدارية.....34

المبحث الثاني: آليات الرقابة الوصائية على هيئات الجماعات المحلية.....42

المبحث الثالث: الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحلية.....57

الفصل الثالث: دور السطة الوصائية في ترشيد الانفاق العام.....62

المبحث الأول: مفهوم النفقات المحلية.....63

المبحث الثاني: مراحل تنفيذ النفقات المحلية.....70

المبحث الثالث: نظام الوصاية ومتطلبات ترشيد النفقات المحلية.....73

الخاتمة.....81

قائمة المراجع.....83

فهرس الموضوعات.....91

تمهيـــد:

شهد العالم تطورا كبيرا، و تغيرات سياسية واقتصادية و حتى إجتماعية و ثقافية، كل هذا أدى إلى تعدد وظائف الدولة وتنوع مجالاتها من جهة وتنوع متطلبات العصر من جهة أخرى مما أدى إلى زيادة العبء على الدولة وعجزها عن تغطية كافة حاجات المواطن سواء كان محليا أو وطنيا، ذلك التطور أدى إلى زيادة الوعي بضرورة البحث عن آليات لتخفيف العبئ عن الدولة و الإدارات المركزية و لا يمكن تحقيق ذلك إلا عن طريق توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية التي يطلق عليها مصطلح اللامركزية كما هو الشأن بالنسبة للجزائر مثلا، والتي تعتبر أسلوب من أساليب الإدارة.

أسلوب اللامركزية مهما جدا إذ تبنته كل دول العالم سواء كانت متقدمة أو متخلفة، حيث يقوم نظام اللامركزية على أساس توزيع وتقسيم الوظيفة الإدارية بين الهيئات المركزية و الهيئات اللامركزية المتمثلة في الجماعات المحلية، والتي تتمتع بالإستقلالية الإدارية والمالية والشخصية المعنوية التي منحها القانون.

إن استقلال الجماعات المحلية لايعني الإنفصال عن السلطة المركزية، وتبقى هناك علاقة قائمة بينهما وذلك أن كل واحدة تكون مكملة للأولى وهذه العلاقة يطلق عليها مصطلح الوصاية الإدارية التي تعتبر وسيلة تربط بين المركزية والجماعات المحلية، كما أنها تعتبر أداة لضمان التسيير الحسن للواحدات المحلية و تحقيق مبدأ التوازن بين المصالح الوطنية والمحلية.

نظرا للدور الكبير الذي تمارسه الجماعات المحلية على المستوى المحلي وبالتالي الوطني، من تقييد البرامج و السياسات و العمل على تحقيق التنمية فقد عملت تجهيز الجماعات المحلية بميزانية خاصة بها، تقيد فيها النفقات التي تلتزم بها والموارد الضرورية لتغطيتها .

للميزانية المحلية دور مهم في تمكين الجماعات المحلية من وضع البرامج وتحقيق أهدافها، فهي أداة تعتمد عليها الجماعات المحلية لضمان نجاح الخطط والبرامج، لهذا فإن الجماعات المحلية مطالبة بالسهر على تنفيذ النفقات المحلية بطريقة سليمة، كما تعد الميزانية مؤشرا هاما حقيقيا عرفتها الدول حديثا وتعتبر جزء من المالية العمومية وعنصر مهم وأساسي للحكم على مسار نظام اللامركزية، ومع إتساع وتزايد متطلبات المواطن استوجب ضرورة قيام الوحدات المحلية بصرف النفقات المحلية بطريقة عقلانية وسليمة.

الجزائر كغيرها من الدول التى عتمدت على اللامركزية الإدارية كأسلوب لتحقيق حاجات السكان المحليين بما يتماشى مع متطلبات كل مرحلة من المراحل التي مرت بها من العهد الإستعماري إلى يومنا هذا فالجزائر عانت تدهورا كبيرا وعجز مالي بعد الإستعمار، الذي أدى إلى ضرورة البحث عن طرق وآليات لحل المشاكل وتحسين الحياة المعيشية للسكان، ولعل أبرز تلك الآليات هي إعتمادها على اللامركزية الإدارية، كما تضمنت ترشيد النفقات وتحسين مواردها المالية المحلية وذلك بهدف التخلص عن العجز المالي، ومن أبرز آليات تحسين و ترشيد النفقات المحلية اعتمادها على مبدأ الوصاية في ترشيد النفقات التي يمكن من خلالها إتباع العقلانية في التسيير المالي للوحدات المحلية.

-مبررات إختيار الموضوع :

المبررات الذاتية: تتمثل في رغبة الباحث في دراسة موضوع نظام الوصاية على الجماعات المحلية ودورها في ترشيد الإنفاق العام وذلك من خلال البحث في آليات و الصلاحيات الممنوحة للسلطة الوصائية في مباشرة أعمالها على الجماعات المحلية.

ملائمة الموضوع مع تخصصنا – الجماعات المحلية – وتسليط الضوء على أهمية الوصاية الإدارية.

المبررات الموضوعية: لعل أهم الأسباب التي دفعتنا لمعالجة هذا الموضوع ما يلي :

-البحث في الدور الذي تلعبه الوصاية الإدارية في حماية المصلحة العامة وتحقيق التوازن و التوفيق بين المصالح الوطنية والمحلية

– إبراز متطلبات ووسائل السلطة الوصائية في ترشيد النفقات المحلية .

-أدبيات الدراسة:

بما أن دراستنا ليست الأولى التي تتطرق لموضوع نظام الوصاية على الجماعات المحلية ومصطلح ترشيد الإنفاق العام باعتباره من المواضيع التي حظيت باهتمام العديد من الفقهاء ورجال القانون والعديد من الدراسيين نذكر أهمها :

– الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر – دراسة حالة الجزائر– أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية من إعداد فرج شعبان و الذي و ركز في هذه الدراسة على الحكم الراشد والإنفاق العام كما تطرق إلى طرق و متطلبات نجاحها.

– الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر – دراسة تقييمية لفترة 2000 – 2008 دراسة حالة ولاية البويرة – مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد من إعداد يوسفي نور الدين وتطرق فيها إلى مفهوم الجماعات المحلية وتنظيمها القانوني في الجزائر.

– محمد الصغير بعلي كتابة : القانون الإداري والذي قدم فيه شرحا مفصلا في تكوين البلدية والولاية تطرق فيه إلى دراسة جانبين التنظيمي والوظيفي في الإدارة العامة وقدم فيه شرحا مفصلا حول هيئات ووحدات الإدارة اللامركزية المحلية البلدية منها والولاية طبقا للقانون الجديد.

ولإثراء البحث سوف نحاول التعرض لهذا الموضوع من جوانب لم تنل القدر الكافي من الدراسة والتحليل ويكون ذلك من خلال الرؤية الجديدة والإضافات التي أتى بها قانون البلدية (10–11) وقانون الولاية(12–07) .

إشكالية الدراسة :

بما أن الجماعات المحلية تعتبر عنصر مهم وذات شخصية ودمة مالية لما تملكه من سلطات يمنحها القانون، وتمكنها من ممارسة أنشطتها على المستوى المحلي وفق نظام السلطة الوصائية السائد، فالإشكالية التي يمكن أن تطرح هنا هي كما يلي :

"**كيف تساهم السلطة الوصائية في ترشيد الانفاق العام ضمن شرعية الوحدات المحلية في الجزائر؟**"

هذه الإشكالية تطلبت جملة من الأسئلة الفرعية هي :

– ما هي الجماعات المحلية ؟

– ما هي آليات الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر؟

– ما هي أداة ترشيد النفقات المحلية ؟

- **فرضيات الدراسة :** من أجل إيجاد تفسيرات لإشكالية الدراسة يمكن صياغة فرضية رئيسية، وفرضيات جزئية تشكل احتمالا لحل مشكلة موضوع البحث :

أ/الفرضية الرئيسية :

إن السلطة الوصائية هي دعامة اساسية في الحفاظ على المال العام وشرعية الوحدات المحلية .

ب/ الفرضيات الفرعية :

- أن الجماعات المحلية في الجزائر هيئة لامركزية إقليمية .

- إن السلطة الإدارية آلية لتوجيه أعمال الوحدات المحلية .

-إن السلطة الوصائية أداة لترشيد النفقات المحلية .

مناهج الدراسة :

ـ المنهج التاريخي: لا تخلو أي دراسة من استخدام المنهج التاريخي الذي لا يكتفي بسرد الوقائع وتكديسها بل يقدم تصور للظروف والمحيط الذي يتحكم في الظواهر على اعتبار أن الدراسة تناولت تطور نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

ـ **المنهج الوصفي** : والذي يهتم بالحقائق العلمية و يصفها كما هي ثم تحليلها و تفسيرها و إبراز خصائصها الجوهرية، وقد تم توظيف المنهج الوصفي في سياق الحديث عن نظام الوصاية وإبراز خصائصها وأهدافها وجمع معلومات عن إدارة الجماعات المحلية في الجزائر وصور الوصاية على نفقات الجماعات المحلية.

ـ **المنهج القانوني** : وذلك من خلال الإستدلال بمختلف الأطر القانونية و التنظيمية المتعارف عليها.

ـ المقترب المؤسسي : والذي تم الإعتماد عليه لأنه يهتم بدراسة الجماعة المحلية من جانبها المؤسسي المطلوب.

-تقسيمات الدراسة :

بهدف الإلمام بموضوع البحث ومحاولة الإجابة على الإشكالية السابقة تم تقسيم البحث إلى ثلاث فصول سبقتهم مقدمة عامة وتعقبهم خاتمة عامة و تتمثل خطة البحث كالتالي :

- **الفصل الأول :** يتضمن الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية، لقد تم التطرق فيه إلى عموميات حول الجماعات المحلية في مبحثين، المبحث الأول : و يضم مختلف مفاهيم الجماعات المحلية وأسباب نشأتها و أهداف الجماعات المحلية وفي المبحث الثاني : خصص للحديث عن مراحل تطور الجماعات المحلية في الجزائر وتعريفها في الدساتير الجزائرية بالإضافة إلى تقسيمات الوحدات المحلية في الجزائر وتبيان هيئات وصلاحيات كل من البلدية و الولاية .

- **الفصل الثاني :** وفيه مظاهر الوصاية الإدارية في الجزائر. يتناول هذا الفصل نظام الوصاية الإدارية في ثلاث مباحث، حيث يتم التطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الوصاية الإدارية و خصائصها وأهدافها، إضافة إلى نماذج عن الوصاية الإدارية وتمييزها عن المصطلحات الأخرى المشابهة. وبالنسبة للمبحث الثاني فيتم التطرق فيه إلى آليات سلطة الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية، كما يدرس الرقابة الوصائية الممارسة على كل من الولاية والبلدية. في حين أن المبحث الثالث يتناول الوصاية المالية على الجماعات المحلية من خلال تبيان أنواع الرقابة المفروضة على ميزانية الجماعات المحلية وتحديد مزايا كل واحدة منها.

-**الفصل الثالث :** ينظر هذا الفصل إلى دور السلطة الوصائية في ترشيد النفقات المحلية، حيث تم

تخصيص ثلاثة مباحث. فالمبحث الأول يدرس مفهوم الميزانية المحلية وتبيان خصائصها ومبادئها، ثم مبررات ودواعي عملية ترشيد النفقات المحلية، وعوامل نجاح ترشيد الإنفاق العام.وفي المبحث الثاني فتوجد مراحل تنفيذ النفقات المحلية، وهذا عن طريق تناول مراحل تنفيذ النفقات المحلية المكونة من المرحلة الإدارية إلى المرحلة الإستثنائية في التنفيذ. أما في المبحث الثالث :فيتم التطرق فيه إلى السلطة الوصائية كآلية لترشيد النفقات المحلية، وهذا من خلال تناول القواعد والوسائل المتبعة في عملية ترشيد النفقات المحلية بالإضافة إلى صور الوصاية على النفقات المحلية والأطراف المعنية بممارسة السلطة الوصائية على النفقات المحلية .

صعوبات الدراسة: من بين الصعوبات التي واجهتنا أثناء القيام بهذه الدراسة نجد:

- قلة المراجع المتعلقة بترشيد الإنفاق العام.

- صعوبة الربط بين مصطلح نظام الوصاية الإدارية ومصطلح ترشيد الإنفاق العام .

- نظرا لسعة الموضوع واجهتنا صعوبة المتعلق في كل تجزئة وإعطائها الصياغة و الإيجاز

مقدمة

عرفت الجزائر تدهورا حادا خلال الأعوام الماضية، خاصة في العشرية السوداء، التي خلفت الدمار، كذلك التدهور المعيشي، وغياب أبسط وسائل الحياة.

هذا ما دفع الجزائر إلى وضع حلول مناسبة لتحسين الأوضاع في الدولة، فاعتمدت على سياسة اللامركزية كأسلوب لترقية الجماعات المحلية، ووضع عملية التنمية في الطريق الصحيح، إضافة إلى فتح مجال لإشراك المواطن وتخفيف العبء عن الدولة، وبهذا أصبحت اللامركزية النظام الفعال والقادر على تحقيق البرامج التنموية، ووسيلة تمنح للجماعات المحلية امتيازات تساعد على مباشرة صلاحيتها على المستوى المحلى، في حدود وتحت إشراف الدولة.

في هذا الفصل سوف يتم التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية بصفة عامة وتطورها في الجزائر بصفة خاصة، كما يتناول هذا الفصل تقسيمات الجماعات المحلية في الجزائر.

الفصل الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر

لقد حظي مصطلح الجماعات المحلية باهتمام كبير لدى الكثير من الباحثين نظرا للأهمية التي تحتلها هذه الأخيرة، إضافة إلى الوظائف المرتبطة بها، كما أن مصطلح الجماعات المحلية هو معبر عن اللامركزية التي تتبناها معظم الدول مع اختلاف في التسمية فهناك من يطلق عليها مصطلح الحكم المحلي، وهناك من يطلق عليها مفهوم الإدارة المحلية، ولكن رغم الاختلاف يبقى الهدف من الجماعات المحلية هو تحقيق المنفعة العامة وتطوير المجتمع.

المبحث الاول: تعريف الامركزية الادارية

الجماعات المحلية هي جزء من اللامركزية كان من الضروري التطرق إلى تعريف اللامركزية كنظام باعتبارها محور تقوم على أساسه الجماعات المحلية،

اولا/ تعريف اللامركزية:تعرف اللامركزية الادارية على أنها:

« توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين السلطة للدولة والوحدات المحلية المنتخبة التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال في ممارسة اختصاصاتها تحت رقابة وإشراف الدولة»[1]

وتعرف كذلك على أنها:

« إسناد صلاحيات التسيير الإداري لإقليم معين من الدولة لهيئة إدارية منتخبة للعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطة المركزية»[2]

كما يمكن تعريف اللامركزية بأنها:« اعتراف الدولة للأشخاص المعنوية الدنيا (البلدية، الوحدات الإدارية، المؤسسات والهيئات العامة)

---

[1] قاسم علوان وآخرون، "اللامركزية والحكم المحلي"، **مجلة جامعة تكريت للعلوم**، مجلد 20، عدد 12، ديسمبر 2013، ص 206.

[2] محمد الصغير بعلي، **شرح في قانون البلدية (القانون رقم 11-10)**. دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص4[2]

بنوع من الإستقلالية في تسيير شؤونها الذاتية لكن دائما تحت إشراف السلطة المركزية ومراقبتها»[1]

وتعرف بأنها:« النظام الذي يقوم ويسند على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس موضوعي مصلحي من جهة أخرى [2]

ثانيا/ المقومات اللامركزية الادارية: إن ا تقوم على مجموعة من المقومات الأساسية هي:

– توزيع سلطات الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والسلطة اللامركزية، عن طريق إنشاء وخلق وحدات مستقلة ذات شخصية معنوية، ووجود نص قانوني يرتكز عليه ويمنحها الشخصية القانونية المعنوية إضافة إلى اعتمادها على أسلوب الانتخاب في اختيار مسار الإدارة المحلية.

–وجود جماعات مرتبطة ومشتركة: أي أن تتم توزيع الصلاحيات المخولة للوحدات اللامركزية بين الولاية والبلدية والعمل على إيجاد حلول لمشاكلها الخاصة.[3]

ثالثا/ خصائص نظام اللامركزية: تتمثل في

القيام على أساس المشروعية والانتخابية.

الإعتراف بالشخصية المعنوية ووجود مصالح محلية تختلف عن المصالح الوطنية.

وجود علاقة بين المركزية واللامركزية أو ما يعرف بالوصاية الإدارية [4]

رابعا/ أسس اللامركزية الإدارية:

لمعرفة أن إدارة محلية ما تدبر شؤونها بنفسها ، يجب توافر العناصر التالية :أن تكون للإدارة المحلية شؤونا خاصة

---

[1] سعيد نحبلي، **اللامركزية الإدارية**، الموسوعة العربية، تاريخ التصفح:2017/02/12.
htt://WWW.arab.ency.com

[3] المرجع نفسه، ص 240.

[4] محمد صغير بعلي، **شرح في قانون البلدية(قانون البلدية 10/11)**. المرجع السابق، ص5.

– أن تدير هذه الشؤون بنفسها بواسطة هيئاتها المحلية .

–أن تكون هذه الهيئات خاضعة لرقابة الإدارة المركزية خضوعا تاما على نطاق ضيق فاللامركزية، طريقة من طرق الإدارة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وبين الهيئات والمؤسسات العامة المحلية تحت إشراف الدولة .[1]

المبحث الثاني: مفهوم الجماعات المحلية

تحتل الجماعات المحلية مكانة كبيرة في التنظيم الإداري، لأنها تقوم بدور مهم في تحقيق التنمية ومتطلبات الفرد المحلي، ومن هنا يمكن تعريف الجماعات المحلية:

أولا: تعريف الجماعات المحلية:

لقد تعددت تعار يف ومفاهيم الجماعات المحلية، حيث نجد أن هناك من عرفها على أنها:

« وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولاية والمدن والقرى وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي » [2]

وتعرف أيضا بأنها:

« هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، إما مختارا محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية ويكون لها شخصية معنوية ودمه مالية مستقلة والأجهزة المحلية وتخضع للرقابة والإشراف من السلطة المركزية»[3]

---

[1] محمد صغير بعلي، **شرح في قانون البلدية(قانون البلدية 10/11)**. المرجع السابق، ص6.

[2] لخضرمرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة العلوم الإنسانية**، عدد(07)، فيفري 2005، جامعة بسكرة، الجزائر، ص2.

[3] المرجع نفسه،ص3

وهي: «المناطق المحدودة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات محلية من السكان المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية»[1]

إضافة إلى أنها:« تعبير جغرافي محدد إقليميا، وتجمع سكاني محدد عدديا، ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة، بغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية، أوكلت لها صلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد واتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى»[2]

إن إلقاء نظرة لمختلف الاجتهادات التي تحاول تعريف الجماعات المحلية يمكننا القول أن الجماعات المحلية هي هيئات محلية عامة ومنتخبة تعترف لها السلطة المركزية بالشخصية المعنوية والذمة المالية.

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية: إن الجماعات المحلية تتمتع بمجموعة من الخصائص من أهمها ما يلي:

أ/ تمتع الشخصية المعنوية: يتم من خلالإنشاء أجهزة تتمتع بالسلطات اللازمة لممارسة نشاطاتها،حيث تهدف هذه الخاصية إلى تخفيف العبء عن الهيئات المركزية إضافة إلى تطبيق مبدأ الديمقراطية وضمان مشاركة المواطن في تسير شؤونه

ب/ الاستقلال المالي للجماعات المحلية: ويعرف بالذمة المالية، أي توفير موارد مالية تكون مملوكة للجماعات المحلية، تساعدها على أداء مهامها وإشباع حاجات المواطنين المحلين، تهدف هذه الميزة إلى منح الوحدات المحلية الحرية وضع ميزانيتها في حدود مواردها المتاحة

ج/ جود مجالس منتخبة تقوم بإدارة الوحدات الإدارية المستقلة: تقوم اللامركزية الإدارية أساساً على فكرة الديمقراطية والسيادة الشعبية، وضرورة مشاركة المواطنين في الإدارة العامة، ويتمّ ذلك عن طريق انتخاب

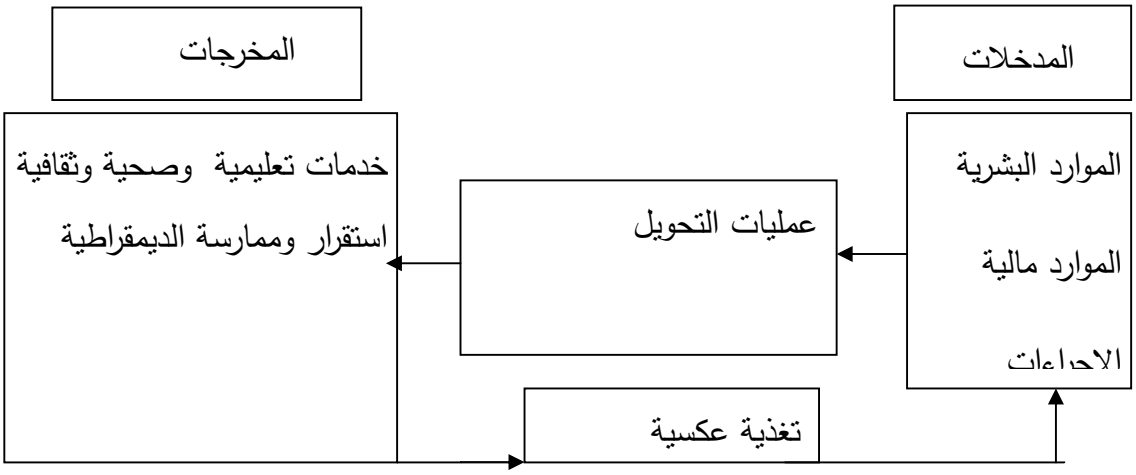
---

[1] نور الدين يوسفي، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"– دراسة تقييمية للفترة 2000–2008دراسة حالة ولاية البويرة –"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد)، قسم الاقتصاد، جامعة بومرداس، 2010، ص13.

[2] نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفي، " الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، **مجلة الباحث**، عدد (10)، 2012، ص161.

ممثلين عن المواطنين القاطنين ضمن إطار وحدة إدارية محلية، ويقوم هؤلاء الممثلون بالنهوض بعبء الإدارة اللامركزية للمرافق المحلية، ويؤلف هؤلاء الممثلون ضمن كل وحدة إدارية لامركزية مجالس محلية،إنما يمكن للسلطة المركزية أن تعين بعضهم مباشرة من قبلها، إلا أنه لايجوز أن يكون جميع أعضاء هذه المجالس من المعينين، كما لايجوز أن تطغى العناصر المعينة على العناصر المنتخبة[1]

الشكل(1): يوضح شكل الجماعات المحلية كنظام



المصدر: رابح الوافي رابح الوافي،" محاولة إرساء الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية – دراسة حالة دائرة سيدي عيسى–"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال)، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، 2015ص 51.

ثالثا: أسباب نشأة الجماعات المحلية : إن نشأة الجماعات المحلية كانت لها العديد من الدواعي وأسباب دعمت قيامها، وكسب مكانة لها في نظام الدولة من أهمها نجد:

- قرب الجماعات المحلية للمواطن مما يجعلها الأكثر قدرة على فهم وتحقيق حاجات المواطن، كما يمنحها القدرة على تعبئة الموارد و تحقيق تنمية فعالة.

[1] عبد القادر لمير، "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية – دراسة تطبيقية لميزانية بلد ية أدرار– "، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية)، قسم الاقتصاد، جامعة وهران، 2014، ص ص 44 –45.

- إشراك المواطن في تسير شؤونه المحلية من خلال المجالس المنتخبة، وإبداء الرأي في المواضيع التي تخص تسيير الإدارة المحلية والمشروعات.
- التطور التكنولوجي وانتشار الأفكار الديمقراطية والاعتماد على آليات السوق والخصخصة والعولمة مما أدى إلى اتساع النشاط الإداري وتنوعه وزيادة العبء على الدولة والدفع بها إلى توسيع وتقسيم السلطات في مجال الدولة بين الهيئات المركزية وأخرى غير مركزية أي الهيئات المحلية .

- تنمية القيم الاجتماعية والثقافية ونشر روح الأخوة والمحبة داخل إقليم الدولة[1]

رابعا: أهداف الجماعات المحلية: إن وجود الجماعات المحلية لها أهداف تحدد أساليب تكوينها، على اعتبار أن الجماعات المحلية في حد ذاتها وسيلة مهمة يتم الاعتماد عليها لتحقيق الأهداف التالية:

1/ الأهداف السياسية: تعمل على تعزيز الديمقراطية التي تعتبر محور وجود الجماعات المحلية كما تهدف إلى مشاركة المواطن من خلال عملية انتخاب واختيار ممثل له وتسيير شؤونهم المحلية، إضافة إلى أنها تعمل على تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي

2/ **الأهداف الإدارية:** تسعى إلى تحقيق الكفاءة الإدارية والقضاء على بيروقراطية الوحدات المركزية، والعمل على خلق روح التنافس بين الجماعات المحلية وتخفيف العبء على الوحدات المركزية

3/ الأهداف الاجتماعية: تهدف الجماعات المحلية إلى تلبية حاجات السكان المحليين والرابط بين الحكومة بقاعدتها الشعبية، كما تعمل على ترسيخ مبدأ الثقة بين المواطن والدولة، والشعور بالانتماء.[2]

المبحث الثالث: تطور الجماعات المحلية في الجزائر

لقد عرفت الجماعات المحلية في الجزائر عدة مراحل ساهمت في تطورها من أهم هذه المراحل نجد :

---

[1] رابح الوافي،" محاولة إرساء الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية – دراسة حالة دائرة سيدي عيسى–"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال)، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، 2015، ص ص 42–54.

[2] عبد الكريم مسعودي، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية – دراسة حالة بلدية أدرار–"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2013، ص ص 11،12.

أولا: مراحل تطور الجماعات المحلية في الجزائر:

1/ مرحلة الإستعمار الفرنسي:

والتي خلقت السمات الأساسية للإدارة الاستعمارية التي أثرت في الإدارة المحلية، ومنحت لها أسس لانطلاق التنمية[1]. وعرفت مرحلة الإستعمار ثلاث مراحل أساسية هي:

أ/ **المرحلة الأولى:** تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة مناطق هي:

- الأقاليم المدينة(الكولون): أغلب سكانها أوروبيين يطبق فيها نفس النظام الموجود في أوروبا ويسيرها حاكم عسكري.
- الأقاليم المختلطة: يسكنها أقلية الأوروبيين وأغلب الجزائريين، يسيرها حاكم عسكري بمساعدة لجنة استشارية للدائرة.
- الإقاليم العربية: سكانها جزائريين تكون خاضعة للحكم العسكري، هذه الأقاليم تكون خاضعة لسلطة المدير العام لشؤون المدينة، وقد ظل هذا التقسيم في الجزائر مدة طويلة خلال هذه الفترة مع تغيرات طفيفة أهمها إزالة الأقاليم المختلطة وذلك في عام1848.

ب/ المرحلة الثانية:

وطبقا لدستور 1848 تم تقسيم الجزائر إلى:

- الأقاليم المدنية: تعود نشأتها الأساسية إلى 1838 التي قسمت التراب إلى نوعين من الأقاليم : أقاليم مدنية وأقاليم عسكرية، ثم تلاه أمر ملكي 1845 المتضمن تنظيم أقاليم الجزائر، منه تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة مقاطعات وفي كل مقاطعة أقاليم، كما تم إنشاء المكاتب العربية لتسييرها وتكون خاضعة للسلطات العسكرية.
- العملات: تم إنشاءها عام 1848 بعد سقوط الإمبراطورية، فعملت فرنسا على إدماج الجزائر فقامت

---

[1] أحمد ميحو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**. تر: محمد عرب صاصيلا، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن)، ص 123.

بتحويل الأقاليم المدنية إلى عملات، تتكون من المجلس العام وعمال العمالة الذين تم تعيينهم.[1]

ج/ المرحلة الثالثة: بعد عام 1900 تم وضع إصلاحات جذرية وظهر بوادر نظام اللامركزية في الجزائر، وعملت على إعادة تنظيم العملات وتحويل بعض المهام والصلاحيات للبلديات الكاملة، حيث تم تقسيم الجزائر هنا إلى:

- البلديات الكاملة الصلاحيات: هي بلديات خاصة بالسكان الأوروبيين والمعمرين تقوم على النظام المعمول به في فرنسا.
- البلديات الأهلية: أغلب سكانها جزائريين، تسير من طرف سلطات المدينة القانونية في الدولة.
- البلديات المختلطة: سكانها جزائريين وأوروبيين يسيرها رئيس معين ومجلس بلدي.[2]

2/ مرحلة التنظيم أثناء الثورة:

بعد اندلاع الثورة التحريرية في الجزائر 1954 من طرف اللجنة الثورية التي كانت مكونة من: لجنة تعمل على تنشيط الولايات سياسيا وعسكريا ولجنة تتولى مهام السياسة الخارجية، وعند انعقاد مؤتمر الصومام تم إعادة التنظيم الإداري للجزائر حيث قام بإنشاء المجلس الوطني للثورة وإنشاء لجنة التنسيق والتنفذ وتتكون من 12 وزيرا، ورئيس ونائب رئيس التي تتولى التنسيق والإشراف على العمليات الحربية، كما قام بتقسيم الجزائر إلى6 ولايات وقسمت كل ولاية إلى مناطق والمناطق إلى نواحي والنواحي إلى أقسام، وكل قسم إلى فوج.

3/مرحلة بعد الاستقلال:

عرفت الجزائر في هذه المرحلة الخراب والدمار الناتج عن الاحتلال الفرنسي، مع غياب الكوادر والكفاءات، رغم ذلك عملت الجزائر على إصلاح التنظيم الإداري للدولة فقامت بعدة إصلاحات أهمها:

أ/ المرحلة الأولى: والتي جاءت قبل دستور 1989وفيها تم صدور قانون البلدية وقانون الولاية 28 ماي 1969، كما جاء قانون 09/84 المتعلق بتنظيم الإقليمي، فعملت الجزائر على تقليص حجم البلديات

---

[1] محمد العربي سعيودي، **المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر(الولاية والبلدية)**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 153.

[2] المرجع نفسه، ص ص 170-201.

الموروثة عن الاستعمار من خلال مرسوم 16 مايو 1963 في محاولة القضاء على أزمتها المالية والعمل على رفع عدد الولايات بمقتضى أمر 2 يوليو1974، وإنشاء بعض الهيئات تعمل على البحث عن ممثلي الشعب ويعتبر قانون الولاية 1963هو ثمرة الإصلاح.

ب/ المرحلة الثانية: بعد دستور 1989عرفت الجزائر التعددية الحزبية، وعملت على إعادة تنظيم سلطات الدولة والفصل بينهما، والذي كان له أثر مباشر على التنظيم الإداري وتم الاعتماد على مبدأ اللامركزية ومبدأ الانتخابات [1]

ثالثا/ تعريف الجماعات المحلية في الدساتير الجزائرية:

ظهر نظام الجماعات المحلية في الجزائر أول مرة في المادة 54 من قانون 1947 التي عرفها على أنها متمثلة في الولاية والبلدية.[2]

-قد عرفت الدساتير الجزائرية الجماعات المحلية على النحو التالي:

1/ تعريف الجماعات المحلية في دستور 1963:

هو أول دستور في تاريخ الجزائر، تميز برفضه للتعددية الحزبية ويكرس الحزب الواحد وتبني النظام الاشتراكي، مع تبنيه بعض الجوانب القانونية وتبيان الحقوق والحريات الفردية، إن اللامركزية في الدستور 1963 لم تذكر بخلاف المادة 01/09 التي نصت على:« تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها وتعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية »[3]

2/ تعريف الجماعات المحلية في دستور 1976:

لم يخرج عن المبادئ والقواعد التي اعتمدتها الثورة الجزائرية حيث عمل على تكريسها، وتم لأول مرة إقرار مبدأ اللامركزية من خلال نصه على المجلس الشعبي كقاعدة للدولة وضرورة مشاركة المواطن في تسيير

---

[1] محمد العربي سعيودي، المرجع السابق، ص ص 23-35.

[2] نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى المرجع السابق، ص 16 .

[3] مريم حمدي، "دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق)، قسم الحقوق، جامعة المسيلة، 2015، ص ص 19-21.

شؤونه العمومية كما قام بحصر اللامركزية في الوسائل البشرية والمادية فقط وتوفرها في الجماعات المحلية.[1] في المادة 35 من دستور 1976نصت على:« تعتمد سياسة اللامركزية على توزيع حكيم للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة، تستهدف سياسة اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية، والمسؤولية التي تؤهلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة».[2]

3/ تعريف الجماعات المحلية في دستور1989:

وضع لتلبية مطالب عميقة من خلال أحداث أكتوبر 1988، فقد عالج هذا الدستور اللامركزية من خلال المواد 16.15.14. فقد عمل على تكريس اللامركزية وحدد آليات وطرق ممارستها المتمثلة في البلدية والولاية عرفها بأنه الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولايةهي الجماعة القاعدية [3]

ثالثا: التقسيمات الإقليمية للجماعات المحلية الجزائرية:

اهتمت الجزائر منذ الإستقلال على إرساء نظام اللامركزية، حيث أنشئت وحدات محلية مكونة من البلدية والولاية بهدف تسيير المرافق والأملاك العمومية،والسهرعلى توفيرالأمن للمواطنين

الولاية: تعتبر الولاية همزة وصل بين الدولة ووحداتها المحلية وفي نفس الوقت تعد شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وبالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

أ/تعريف الولاية:

عرف المشرع الولاية من خلال المادة الأولى من القانون رقم07/12 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية بأنها:«الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمةالمالية المستقلة،

---

[1] مريم حميدي، المرجع السابق ، ص 22.

[2] المادة 35 من دستور 1976.

[3] مريم حميدي،المرجع السابق ، ص23.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفقة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة».[1]

وتنشأ الولاية طبقا للمادة الأولى من القانون 07-12 بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا ويعطي لها أساسا قانونيا قويا، ويكفي القول أن الوزارة هي تنظيم إداري أعلى وتتمتع بسمو المكانة، إلا أنها لا تنشأ بقانون بل بتنظيم [2]

ب/خصائص الولاية: تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لا مركزية إقليمية بجملة من الخصائص أهمها:

- وحدة إدارية مركزية إقليمية: تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال، منحت جزء من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي
- وحدة إدارية لا مركزية: حيث تعتبر حلقة وصل بين المصالح والحاجات المحلية المتميزة عن المصلحة العامة في الدولة.
- وحدة إدارية لامركزية نسبية: وذلك لأن أعضاء المجلس الشعبي للولاية يعين بمرسوم من قبل السلطة الإدارية المركزية.
- تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية: فهي شخص معنوي عام لا مركزي
- للولاية اختصاصات متعددة: حيث تضطلع بالمهام الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إقليم الولاية.[3]

ج/هيئات الولاية: طبقا للمادة 2 من قانون الولاية رقم 12-07 تقوم الولاية على هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، إلى جانب أجهزة وهياكل الإدارة العامة للدولة[4]

---

[1] الجمهرية الجزائرية الديمقرطية الشعبية ، قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية المؤرخ في 2012/02/21، (الجريدالرسمية، العدد 12، الصادرة في 2012/02/29).

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية(12-07)**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 117.

[3] عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائ،1990، ص166.

[4] محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص204

➢ **المجلس الشعبي الولائي:**

يشرف على إدارة شؤون الولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو عبارة عن هيئة مداولة، كما يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه[1] وتقتضي دراسة هذه الهيئة التطرق لتشكيلتها وقواعد عملها وسيرها.

✓ **تشكيل المجلس الشعبي الولائي:**

يشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتركيبهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار وعليه فإن المجلس يشكل فقط من فئة المنتخبين.[2] ويتكون المجلس الشعبي الولائى من عدد الأعضاء حسب عدد سكان الولاية وقد حددت عددهم المادة 99 من القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات .

35 عضو في الولاية التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة و 39 عضو في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.

43 عضو في الولاية يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة

47 عضو في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة

51 عضو في الولاية التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000

55عضو في الولاية التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة[3]

ويتم تكوين المجلس الشعبي الولائي بواسطة انتقاء أعضائه عن طريق الاقتراع العام والسري المباشر لعهدة خمس سنوات كاملة[4]

✓ **تسير المجلس الشعبي الولائي:**

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية

---

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**. المرجع السابق، ص 196.

[2] المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[3] الجمهرية الجزائرية الديمقرطية الشعبية ، أمر رقم 97-07 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي للانتخابات المعدل والمتمم بقانون رقم 04-01، (ج.ر، العدد 12 الصادرة في 1997/03/06).

[4] عمار عوابدي، **القانون الإداري (النشاط الإداري)**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 255

-**الدورات العادية:** يعقد المجلس أربعة 04 دورات عادية في السنة مدة 15 يوما وقد نص قانون الولاية على ضرورة إجرائها في تواريخ محددة، وإلا عدت باطلة وهي أشهر: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر ويشرط القانون أن يوجه الإستدعاءات لأعضاء المجلس قبل 10 أيام من تاريخ إنعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال[1]

-الدورات الاستثنائية:

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ثلث(3/1) أعضاء المجلس، أو الوالي، كما يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة حادثة طبيعية أو تكنولوجية.[2]

-المداولات:

خلال دورته العادية أو الغير العادية يجري المجلس الشعبي الولائي مداولات مضمونها إحدى صلاحياته

- تنصيب اللجان:

خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية في مجال الاقتصاد والمالية، والتهيئة العمرانية والشؤون الإجتماعية والثقافية.[3]

✓ **إختصاصات المجلس الشعبي الولائي:**

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73الى 101 بما يمثل 29 مادة وهو يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس والتي لاشك تعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم[4] و التي يمكن حصرها في:

- الفلاحة والري: مثل توسيع وترقية الفلاحة، الوقاية من الآفات الطبيعية، التشجير وحماية البيئة و الغابات، والصحة الحيوانية، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.

---

(1) محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004، ص 119.

(2) المادة 15 من قانون الولاية رقم 07/12.

(3) بسمة عولمي،" تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**، عدد (04)، (د.س.ن)، ص ص 267-268.

(4) عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**. المرجع السابق، ص ص 230.

- الهياكل الأساسية الاقتصادية: وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية: تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها، الإنارة الريفية وفك العزلة
- التجهيزات التربوية والتكنولوجية: يتولى م.ش.و بإنشاء وصيانة المؤسسات التربوية المتعلقة بالتعليم المتوسط والثانوي والمهني.
- النشاط الاجتماعي والثقافي: ويتولى بتحقيق مايلي: حماية الأم والطفل، وكل الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية و حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بالمساهمة التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية.
- مجال السكن: ويتدخل م.ش.و من خلال:
  - يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن
  - تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية
  - الحفاظ على الطابع المعماري
  - القضاء على السكن الهش والغير صحي ومحاربته[1]
- في المجال المالي: يتولى الوالي طبقا للمادة 160 من قانون الولاية إعداد ميزانية الولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصادق عليها بعد المناقشة، ويقوم بالمصادقة على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها؛ ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية الجارية[2]

➢ **الوالي:**

طبقا للمادة 78 من الدستور الجزائري يعين الوالي بمرسوم رئاسي يعد في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية[3]

---

[1] المواد من 83إلى101 من قانون الولاية 07/12.

[2] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**. المرجع السابق، ص 237.

[3] المادة 78 من الدستور الجزائري لسنة 1996 والمعدل في نوفمبر 2008.

لا يوجد حاليا نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعين الولاة[1]، أما فيما يخص انتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي

وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه[2]

✓ **اختصاصاته:**

يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية، إذ نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا يعتبر الوالي الرئيس

الإداري للولاية[3] ونوضح ذلك فيمايلي:

-صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية:

وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي: وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة (م.ش.و).
- الإعلام: يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الولائي بوضعية ونشاطات الولاية، وذلك عن طريق إطلاع الوالي بالدورات بانتظام ويقدم الوالي تقرير يتضمن تنفيذ

مداولات المجلس في كل دورة[4]

- تمثيل الولاية:

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، و يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو

---

(1) محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**. المرجع السابق، ص 214.

(2) المرجع نفسه، نفس الصفحة.

(3) عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**.المرجع السابق،238-239.

(4) محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**. المرجع السابق، ص 126.

مدعى عليها [1]

- ممارسة السلطة الرئاسية:

إذ نصت المادة 127 من قانون الولاية على أنه: تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي...."، بالتالي فإن الوالي يمارس السلطة الرئاسية على

مستخدمين الولاية بكل مظاهرها[2]

-**صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة:**تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي لهذه الصفقة في السلطات التالية:

- الصلاحيات الإدارية: لقد نصت المادة 114 من قانون الولاية على أن:"الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"، حيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة:مصالح الأمن والشرطة والدرك الوطني.[4]
- الصلاحيات القضائية: لقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات للولاة في مجال الضبط القضائي، مع إحاطتها بجملة من القيود من أهمها:ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة، توافر حالة الاستعجال وفي هذه الحالة يلزم بإخبار النائب العام فورا بالحادث وأن يحيل الأمر خلال 48 ساعة إلى السلطات القضائية المختصة[1].

2/ **البلدية:** تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر كونها تشكل قاعدة المجتمع، وقد حضيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية والدساتير التي بينت الإطار القانوني الوظيفي للبلدية، وقد صدر أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967.[3]

---

(1) عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**. المرجع السابق، ص 242.

(2) علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري: التنظيم الإداري**. دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010،ص 126..

(3)محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**. المرجع السابقن، ص 217.

(4) بسمة عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**، المرجع السابق،ص262.

أ/تعريف البلدية:

عرفتها المادة الاولى في قانون البلدية 08/90 على أنها:" الجماعات الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي"[1]

وعرفها القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بموجب المادة الأولى:" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"[2].

ويتم إنشاء البلدية وتعيين حدودها الإدارية بموجب مرسوم يصدر من طرف رئيس الجمهورية بناءا على قرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية. كما أن تغيير إسم البلدية او تعين مقرها أو تحويليه يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على قرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية بموجب مرسوم يتخد بناء وبعد استطلاع رأي الوالي، بإقتراع من ج.م.ش.ب.[3]

ب/ خصائص البلدية: تمتاز البلدية في الجزائر بمجموعة من المزايا الخاصة والمميزات الذاتية أهمها مايلي:

البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لا مركزية فنية والتي نصت على ذلك المادة الأولى من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة..."

- يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة لامركزية للإدارة المطلقة، بحيث أن جميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم إختيارهم بواسطة الإنتخاب العام والمباشر ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه أو تكيفه.

---

[1] الجمهرية الجزائرية الديمقرطية الشعبية ، قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في1990/04/07، (ج.ر،العدد 15،الصادرة في 1990/04/11).

[2] الجمهرية الجزائرية الديمقرطية الشعبية ، قانون رقم 10/11المتعلق بالبلدية المؤرخ في 2011/06/22، (ج.ر، العدد37، الصادرة في 2011/07/03.

[3] محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**. المرجع السابق، ص218

- نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري تتمتع بإختصاصات متعددة وفي جميع القطاعات. كما أن البلدية في الجزائر تعتبر تجسيدا لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة، إذ أنها تعتمد على مواردها الذاتية لتغطية وتلبية حاجات سكانها إقليميا.
- نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم وشديد، وهذا لأن كل الإختصاصات المقررة للبلدية يجب أن تنفذ في الشروط والإجراءات التي أقرتها الأجهزة والأنظمة الرقابية الخاضعة لها، وإلا اعتبرت أعمال البلديات باطلة وغير مشروعة[1]

ج/ هيئات البلدية:

طبقا للمادة 15 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية" تتوفر البلدية على: هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنيفذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي".[2]

- **المجلس الشعبي البلدي:**

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي، وتقتضي دراسة هذا الهيكل المسير التطرق لتشكيله وقواعد عمله وسيره وصلاحياته.

- ✓ **تشكيل المجلس الشعبي البلدي:**

يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم إختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات[3].ويختلف عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي البلدي بحسب عدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان، وهذا ما نصت عليه المادة 79 من قانون الانتخابات 01/12 حيث يكون:

- 13 عضو في البلدية التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000.

---

(1) عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**. ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص195.

(2) المادة 15 من قانون البلدية رقم 10/11.

(3) عمار بوضياف ،**التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 199.

- 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000.

- 23 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000.

- 33 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000.

- 43 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه[1]

هذا ويجدر بنا الإشارة أنه في المرحلة السابقة أي سنة 1976 وما بعدها كانت الأولوية المعترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين الثوريين، إلا أنه في القانون الجديد لم يعط أولوية أي فئة من فئات المجتمع عن غيرها[2]

✓ **تسيير المجلس الشعبي البلدي:** لتسيير أعماله، يقوم المجلس الشعبي البلدي بعقد عدة دورات، يجرى خلالها مداولات، كما يشكل لجانا متخصصة.

- **الدورات:**يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كما يمكنه أن يعقد دورة غير عادية وأخرى استثنائية.

-**الدورات العادية:** يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة كل شهرين(2) أي 06 دورات في السنة

-**الدورات الغير العادية:** يستطيع المجلس الشعبي البلدي أن يعقد دورة غير عادية، كما اقتضت ذلك شؤون البلدية، سواء بطلب من رئيسه أو ثلثي الأعضاء، أو من الوالي.

-**الدورات الاستثنائية:** بقوة القانون يمكن للمجلس الشعبي البلدي بأن يعقد دورة استثنائية في حالة خطر أو كارثة كبرى.[3] ويشترط قانون البلدية إرسال الإستدعاءات إلى أعضاء المجلس مرفوقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول بمقر سكناهم وذلك قبل 10 أيام من عقد الدورة ولعقد دورة صحيحة

---

(1) الجمهرية الجزائرية الديمقرطية الشعبية، القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 12 جانفي 2012.

(2) عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق**. المرجع السابق، ص 200.

(3) محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 78.

يشترط قانون البلدية عدة إجراءات تتمثل في: قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الإستدعاءات إلى كل عضو كتابيا إلى مقر سكنه قبل 10 أيام من عقد الدورة[1].

- **المداولات:** يجري المجلس الشعبي البلدي أشغاله باللغة العربية وتحرر محاضره أيضا بنفس اللغة، ويتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس وتسجل مداولات المجلس في سجل خاص يؤثر عليه رئيس المحكمة المختصة ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين[2]

ج- اللجان: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه وخاصة في المجالات التالية: الاقتصاد والمالية، التهيئة العمرانية والتعمير، الشؤون الاجتماعية والثقافية، الري والفلاحة والصيد البحري[3]. يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيس اللجنة من بين المنتخبين ويجب أن يكون تشكيلها متناسبا مع المكونات السياسية للمجلس في ظل نظام التعددية السياسية، كما يمكن لرئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص مختص يمكن الاستفادة من خبرته[4].

- **اختصاصاته:**حدد القانون صلاحيات البلدية كخلية أساسية في المجتمع الجزائري وتلك الصلاحيات يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال المداولات حسب المجالات التالية:

التهيئة والتنمية: حيث تعد البلدية مخططها التنموي، وتبادر وتشجع كل إجراء من شأنه، تطوير الأنشطة الاقتصادية مع المحافظة على البيئة في مختلف أبعادها ومجالاتها.التعمير والهياكل القاعدية والتجهيزمن حيث التزود بوسائل التعمير(مخططات التعمير)، واحترام تخصصات الأراضي المعدة للبناء أو للزراعة، والمحافظة على حماية التراث العمراني والثقافي، مع إعطاء الأولوية للتجهيزات العمرانية والاستثمار الاقتصادي. النظافة وحفظ الصحة طرقات البلدية. التعليم الأساسي وما قبل المدرسي، تخص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، كما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم ما قبل المدرسي. الأجهزة الاجتماعية والجماعية: مثل إنجاز المراكز والهياكل الصحية والثقافية

---

(1) المرجع نفسه، ص79.

(2) عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية و التطبيق**، المرجع السابق، ص 207.

(3) المادة 31 من قانون البلدية رقم 10/11.

(4) محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**. المرجع السابق، ص 81.

والرياضية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية.السكن وذلك بتوفير شروط الترقية العقارية كالتشجيع على إنشاء التعاونيات العقاريةن حفظ الصحة و النظافة و المحيط: تتكفل البلدية بحفظ الصحة و المحافظة على النظافة العموميةخاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب، والمياه القدرة، والنفايات، ونظافة الأغذية والأماكن العمومية، ومكافحة التلوث وحماية البيئة. الاستثمارات الاقتصادية: للبلدية أن تستثمر في المجالات الاقتصادية طبقا للتشريع المعمول به[1]

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسير الولاية نظرا لحساسية منصبه وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية.
- ✓ **تعين رئيس المجلس الشعبي البلدي:** نصت المادة48 من قانون البلدية على أنه يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الاقتراع العام والسري للقائمة التي تتناول أغلبية المقاعد ويكون الرئيس على رأس القائمة وينصب خلال مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع. بعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعينه لعدد من النواب ما بين 2 نائبين إلى 6 نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وتدوم مدة عهدة الرئاسة 5 سنوات[2]
- ✓ **إنهاء مهام الرئيس المجلس الشعبي البلدي:**إضافة إلى حالة وفاة وإنهاء مدة العهدة، واستنادا على الأحكام الواردة في قانون البلدية يمكن حصر حالة إنهاء المهام في سببين:

– **الاستقالة:** نصت المادة 73 من قانون 10/11 المتضمن قانون البلدية" يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقل دعوة المجلس لاجتماع لتقديم استقالته وثبات هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول إبتداءا من تاريخ استلامها من الوالي يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية.[3]

---

(1) المرجع نفسه، ص ص 82-84.

(2) بسمة عولمي، **تشخيص النظام الإدارة المحلية في الجزائر**، المرجع السابق، ص 264.

(3) المادة 73 من قانون البلدية رقم 10/11.

- **سحب الثقة:** وتتمثل في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر الأغلبية في المجلس(ثلثي الأعضاء) بالإطاحة بالرئيس نحو تجريده من صفة الرئاسة.[1]

✓ **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:** خول المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عدة ومتنوعة تختلف باختلاف الوضع الذي يكون فيه، فبعضها يمارسها بوصفه ممثلا للبلدية، ويمارس بعضها بوصفه ممثلا للدولة.

- **صلاحيات رئيس م.ش.ب.بوصفه ممثلا للدولة:** باعتباره ممثل للدولة في إقليم البلدية يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة، واردة بالقانون البلدي والعديد من النصوص القانونية الأخرى وتتعلق بمجالات شتى منها خاصة.

- الحالة المدنية: بناءا على المادة 68 من القانون البلدي، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه، أو بتعويض لأحد نوابه أو موظف في البلدية[2]
- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية وإعدادها و تسليمها.[3]
- الشرطة القضائية: حسب المادة 92 من قانون البلدية الجديد، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية وتحت سلطة الوالي وإشراف النيابة العامة.[4]
- الشرطة الإدارية: في إطار تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للدولة وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في الأمن العام والحفاظ على الصحة العامة، والحفاظ على السكينة العامة.
- تنفيذ القوانين والتنظيمات: كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات أي المراسم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية عبر التراب البلدي[5].

---

(1) عمار بوضياف، **التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق**. المرجع السابق، ص 219.

(2) محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**. المرجع السابق، ص 90.

(3) المادة87 من قانون البلدية رقم 10/11.

(4) المادة 92 من قانون البلدية رقم 10/11.

(5) محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**. المرجع السابق، ص ص90 -92.

- صلاحيات ر.م.ش.ب.بصفته ممثل للبلدية:

انطلاقا من كون البلدية شخص معنوي عام فإن وجود شخص يمثلها هو من الآثار التي تترتب في كونها كذلك. وقد عاهد رئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إدارة البلدية ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه والتي نذكر منها:

- يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وممثل كل أعمال الحياة المدنية والإدارية.

- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

- ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف.[1]

- كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت مراقبة المجلس ب:

- التقاضي بإسم البلدية ولحسابها.

- إبرام عقود إقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.

- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.

- إتخاذ كل القرارات الموافقة للتقادم والإسقاط.

- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية .

- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة طرق البلدية.

- السهر على المحافظة على الأرشيف.

- إتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.[2]

---

[1] المواد من77 إلى 81 من قانون البلدية رقم 10/11.

[2] المادة 82 من قانون البلدية رقم 10/11 .

ربعا: معوقات وعراقيل الجماعات المحلية:

إن الجماعات المحلية لا تخلو من المشاكل والعراقيل التي تحد من عملها، إن هذه العراقيل متعددة ومتنوعة ولكن من أبرزها وأهمها تتمثل في العلاقة الموجودة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية.اعتمدت الجزائر على نظام عدم التركيز الإداري، لأنه يعمل على تقوية سلطة الدولة والعمل على تنشيط نفوذ الدولة داخل الوحدات المحلية وجعلت لها ممثل على المستوى المحلي.[1]

عموما من مظاهر العلاقة بين المركزية والوحدات المحلية نجد:

1/ مراجعة الأعمال المالية للجماعات المحلية:كما هو متفق عليه أن الجماعات المحلية ذات استقلال مالي، وبالتالي لها الحرية في تحصيل الأموال والضرائب وغيرها من الموارد المالية المتاحة، كما أن ميزانية البلدية هي عبارة عن جدول فيه الإيرادات والنفقات يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس الشعبي البلدي، ولكن تنفيذها لا يكون إلا بعد الموافقة والتصديق عليها من طرف الوالي، كما يمكن للوالي إعادة ضبط الميزانية في حالة ما إذا كانت الميزانية غير متوازنة.

إضافة إلى أن السلطة المركزية تباشر ممارسة الرقابة على كل من البلدية والولاية أثناء إعداد الميزانية وتنفيذها. للوالي سلطة على البلدية من خلال ممارسة الرقابة الفعالة، إضافة إلى أن الميزانية تعتبر أداة للسلطة المركزية لممارسة الرقابة على الوحدات المحلية.[2]

2/ تنفيذ الخطط التنموية: تعمل الجماعات المحلية على تحقيق التنمية من خلال وضع خططومشاريع تدعم ذلك، هنا تتدخل السلطة المركزية لضمان والتأكد من عدم تعارض هذه المشاريع مع المخطط الوطني من خلال تقديم مساعدات وترشيد الوحدات المحلية في إعداد هذه المشاريع.

---

(1) سلامة عبد المجيد، "تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية"،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية)، قسم الحقوق، جامعة تلمسان، 2013، ص 14.

(2) فريدة مزياتي، **الإطار القانوني للجامعات المحلية واقع وأفاق**، (د.د.ن)، الجزائر، ص152، تاريخ التصفح:2017/02/27.

www.f dsf.tna.tn/aserup.oads/files/ farida.pdf

3/ الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها:إن مصادر الموارد المالية للجماعات المحلية متعددة ومتنوعة من الضرائب والرسوم، الهبات والوصايا، الإعانات التي تقدمها الدولة، حيث تلجأ الوحدات المحلية للسلطة المركزية لتغطية النفقات لتحقيق التنمية. و تعتبر هذه الإعانات بمثابة أداة رقابة على الوحدات المحلية، له تأثير كبير على استقلالية الوحدات المحلية من خلال:

أ/ توجيه القرار المحلي بمعنى أن الوحدات المحلية تحت إشراف الحكومة مثلا في التهيئة والعمران وترقية البلديات يكون بقرار حكومي لأنها تتطلب أموال ضخمة تحصل عليها الوحدات المحلية من السلطة المركزية.

ب/ تؤدي إلى إخضاع الأنشطة المحلية للرقابة المركزية حيث تلزم الوحدات المحلية بتقديم تقرير للسلطة المركزية على نسبة الأموال التي تم استهلاكها.

4/ تغليب مصالح الوطنية على المصالح الخاصة: إن الجماعات المحلية تعمل على تلبية الحاجات المحلية، في المقابل هناك مصالح وطنية تهدف الدولة على تلبيتها، لذلك وفي حالة وجود تعارض بين المصالح الوطنية والمصالح المحلية فإن السلطة المركزية تتدخل وترغم الجماعات المحلية على تفضيل المصالح الوطنية على المصالح المحلية[1]

[1] فريدة مزياتي، المرجع السابق، ص ص 153-157.

خاتمة الفصل الأول:

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر عنصر مهم وفعال في تحقيق التنمية المحلية وتلبية حاجات المواطنين، وتتشكل من هيئتين هما البلدية والولاية، إذ تعتبر الولاية همزة وصل بين البلدية والدولة، والبلدية تربط المواطن المحلي بالوحدات المركزية، وتتميز الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلالية لممارسة أعمالها المحلية وتسيرها مجالس محلية منتخبة.

الفصل الأول

التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر

إن الجماعات المحلية في الجزائر تتميز بالاستقلالية المالية و الإدارية التي تضمن لها الحرية في تسيير الشؤون وتلبية حاجات المواطن والأهم هو تحقيق الرفاهية للمجتمع، ولكن هذا لا يمنع تدخل الهيئات المركزية في عمل الجماعات المحلية ويأخذ هذا التدخل صورة الوصاية الإدارية التي لها دور مهم في ضمان واحترام المبادئ والقوانين، في هذا الفصل سوف يتم التطرق إلى مفهوم الوصاية الإدارية كمصطلح ودراسة مظاهر الوصاية في الجزائر .

الفصل الثاني: مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر

التنظيم الإداري في أي دولة يبنى على وجود هيئات مركزية و أخرى لامركزية، هما يعتبران جهتين متكاملتين لبعضهما البعض نظرا لدور كل هيئة ومركزها إضافة إلى الهدف المشترك للهيئات وهو تحقيق رفاهية المجتمع وتحقيق المنفعة العامة.

المبحث الأول: مفهوم الوصاية الإدارية.

إن الحديث عن السلطة الوصائية يتطلب البحث في الرقابة الإدارية على الوحدات المحلية ذات الإستقلال المالي والإداري .

يعود أصل مصطلح الوصاية الإدارية إلى القانون الخاص، حيث تم أخذ مفهوم الوصاية من القانون المدني إذ يعتبر الإدارة المركزية هي جهة الوصاية و اللامركزية هي موصى عليه .

هناك إختلاف كبير بين الوصاية الإدارية في هذا المجال وفي القانون المدني بمعنى أن الأشخاص في الوصاية الإدارية تتمتع بالأهلية الكاملة و المسؤولية على تصرفاتها على عكس القانون المدني إضافة أن الهدف من الوصاية الإدارية ليس حماية مصالح الهيئات اللامركزية بل حماية المصلحة العامة عكس الوصاية في القانون المدني التي تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة، إن الوصاية الإدارية تعني رقابة الدولة على الوحدات المحلية [1]

– هناك من يرى أن الوصاية الإدارية، تختلف عن الرقابة الإدارية حيث يرى بعض الباحثين أن مفهوم الرقابة الإدارية هو الأقرب إلى المعنى المقصود وجانب آخر يرى أن مصطلح الوصاية الإدارية هو الأفضل للدلالة عن رقابة الدولة على الهيئات المحلية[2].

---

[1] حميدي سليمان القبيلات، **الرقابية الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية** . ط2، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 72.

[2] صليحة مليانى،" الجماعات المحلية بين الاستقلال والرقابة_ دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين_"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق)، قسم الحقوق، جامعة المسيلة،2015، ص 166.

أولا: تعريف الوصاية الإدارية وخصائصها: لقد تعددت و تنوعت تعاريف خصائص الوصاية الإدارية باختلاف وجهات النظر ومن أهمها نذكر:

1/ تعريف الوصاية الإدارية: لقد عرف **الدكتور مجدي مدحت النهري** الوصاية الإدارية على أنها:

« تلك الوظيفة التي تستند إلى إحدى الجهات للقيام بتقييم الأداء في إحدى التنظيمات في ضوء الأهداف المحددة لها و مدى التزامها بالشرعية، ومدى فاعلية الأداء في إحدى المنتظمات في ضوء الأهداف المحددة لها ومدى التزامها بالشرعية ومدى فاعلية الأداء وعلاج أوجه القصور والانحراف»[1]

- **تعريف شارل د يسباش:**

« الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة و ترابط الدولة وبقصد 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 لحماية استقلال الوحدة المسؤولة بالوصاية الإدارية ».[2]

في حين عرفها **ماستول ولاروك(maspet lolet la roque)** بأنها :

« مجموعة السلطات التي يقرها القانون للسلطة المركزية على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة ».[3]

وهي: « مجموعة السلطات المقررة قانونا للسلطة المركزية للرقابة على الهيئات الإدارية اللامركزية ضمانا لتحقيق المصلحة العامة».[4]

---

[1] صليحة مليايني، المرجع السابق، ص 169.

[2] إبتسام عميور، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في دينامكية الأقاليم"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،2013، ص 61.

[3] فريدة مزياني، "المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون)، قسم الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص 42.

[4] سامي جمال الدين، **أصول القانون الإدارية: تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية وتنظيم القانون للوظيفة العامة**. دار المعارف للنشر والتوزيع، القاهرة،2009، ص 199.

إن نظام الوصاية الإدارية هي عملية رقابة تباشرها السلطة المركزية على الوحدات اللامركزية لضمان نجاعتها إضافة إلى أن الوصاية الإدارية ذات طبيعة

إدارية تقوم بموجب قانون يحدد شروط عملها و تضمن وحدة الدولة من خلال إقامة علاقة قانونية مع الأجهزة و الوحدات المركزية .

2/ **خصائص نظام الوصاية الإدارية:** والمتمثلة في :

– **أنها رقابة إدارية** :أي تقوم بموجب قرارات إدارية حيث تتم هذه الرقابة بطريقة تلقائية من جانب السلطة المركزية، إضافة أنها تشمل مراقبة الشرعية و الملائمة و هذا ما يميزها عن الرقابة القضائية التي تصدر بموجب أحكام قضائية و لا تتعدى المراقبة الشرعية [1]

– **رقابة إستثنائية** :حيث أنها لا تمارس إلا بنص قانوني و تكون في حدود وسائل حددها القانون أي أنها تستند على القانون من حيث قيامها وحدودها وذلك يرجع إلى اختصاص المشرع وحده .

– **رقابة خارجية** :رقابة تكون بين شخصين معنويين مستقلين و هما السلطة المركزية و السلطة اللامركزية حيث تكون مستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة .

– **رقابة تحدث بالقانون** : القانون هو الذي يحدد شروط عملها حيث تمارس وفق حالات محدودة قانونا فلا وجود لوصايةإدارية دون نص قانوني.[2]

ثانيا: أهداف الوصاية الإدارية:

إن الرقابة الإدارية تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف لضمان حماية المصلحة العامة في عدة جوانب منها :

[1] عبد الناصر صالحي، "الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية "، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، قسم الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 101.

[2] المرجع نفسه، ص 102.

1/ الأهداف السياسية:

الهدف الأساسي التي تسعى الوصاية الإدارية الوصول إليه هو ضمان و صيانة وحدة الدولة وذلك لأن قيام نظام اللامركزية يؤدي إلى إيجاد أشخاص اللامركزية بجانب الدولة ومنح الإستقلال التام للامركزية قد يؤدي إلى انقطاع الصلة بين اللامركزية والسلطة المركزية وهذا قد يهدد وحدة الدولة لذلك وجب من الناحية السياسية وجود رقابة وصائية من جانب الدولة على الوحدات اللامركزية .

2/ الأهداف الإدارية:

من الناحية الإدارية وجود سلطة وصائية تضمن حسن إدارة و تسيير الهيئات اللامركزية كما تضمن وحدة الإتجاه الإداري. من جهة أخرى مصلحة الدولة تستوجب من الناحية المالية وجود رقابة وصائية على الهيئات اللامركزية فيما يتعلق بالهبات والوصايا، بغية التخفيف من المشاكل التي تنشأ عن حبس المال من جانب هذه الهيئات [1]

ثالثا: نظام الوصاية والمفاهيم المشابهة لها:

يختلف مصطلح الوصاية الإدارية عن المفاهيم الأخرى في عدة جوانب :

1/ تمييز الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية:

تختلف السلطة الإدارية عن السلطة الرئاسية إختلافا كليا وتبرز معالم الإختلاف في العديد من النواحي منها :

- النظام اللامركزي قائم على استقلال هيئات اللامركزية و لها الحرية في التصرف إضافة أن الوصاية الإدارية لا توجد إلا بوجود نص قانوني في حين السلطة الرئاسية هي سلطة طبيعية أي لا تحتاج لنص قانوني و تفرضه طبيعة التنظيم الإداري فهي تقرر بدون نص خاص .
- السلطة الرئاسية على المرؤوس في النظام المركزي يشمل: سلطة التوجيه المرؤوس من خلال وضع أوامر يلتزم باحترامها. سلطة تأديب و ترقية المرؤوس سلطة إلغاء أو تعديل الأعمال

[1] عبد الناصر صالحي، المرجع السابق، ص 103.

وقرارات المرؤوس حيث يمكن للسلطة المركزية أن تمنح للمرؤوس حق إصدار اللوائح و القرارات بدون الحاجة للتصديق من الرئيس الأعلى في حين النظام اللامركزي ليس له حق توجيه الشخص الإداري اللامركزي وليس له حق إصدار الأوامر.[1]

- الرقابة الرئاسية تتميز بأنها رقابة داخلية في حين الوصاية الإدارية تتمثل في الرقابة الخارجية.
- الهيئات اللامركزية تمارس أعمالها باعتبارها شخص معنوي مستقل تتحمل مسؤولية أعمالها في حين السلطة الرئاسية لا يجوز للمرؤوس الطعن في القرارات الرئيسية التأديبية .
- تتميز السلطة الوصائية بالانحصار أي أنها محدودة من حيث الممارسة في حين السلطة الرئاسية تتمتع بالإستمرارية و الشمولية [2]

2/ **التمييز بين الوصاية الإدارية و الوصاية المدنية:** من أهم الفروقات نجد: أن الوصاية المدنية تقررفي القانون الخاص، أي لناقص الأهلية في المقابل الوصاية الإدارية هي لا تعود إلى نقص أهلية الشخص المركزي حيث أن هذه الهيئات تتمتع بوجود نص قانوني والشخصية المعنوية، إضافة إلى أن الوصاية في مجال القانون الخاص تعتمد على فكرة الإنابة في حين الوصاية الإدارية يتولى النائب جميع الأعمال باسم الشخص المعنوي. الوصاية في المجال المدني تسعى إلى حماية المال الخاص ومن جهة هدف الوصاية الإدارية هو حماية المال العام [3]

3/ التمييز بين الوصاية الإداريةوالإشراف الإداري: الإشراف الإداري هو مجموع الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على الأعمال و الهيئات المحلية، والوصاية تختلف عن الإشراف الإداري من الجوانب التالية :

- سلطة إصدار الدوريات بها التوجيهات غير ملزمة، حيث نجد في الوصاية الإدارية وسائل الوصاية محددة في النص القانوني و لا يكون في مضمونها لا نصائح ولا توجيهات عكس الإشراف الإداري .

---

(1) برهان زريق، **السلطة الإدارية** .(د.د.ن)، (د.ب.ن)،2016، ص ص 67-68.

(2) حميدي سليمان القبيلات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**. المرجع السابق، ص ص 76-79.

(3) إبتسام عميور، المرجع السابق، ص 65.

- من حيث الأساس نجد أن الإشراف الإداري لا يقوم على أساس قانوني في حين السلطة الوصائية تكون منصوص عليها قانونا وهو يحدد وسائل عملها .
- يختلفان من حيث الأهداف، الوصاية الإدارية تعمل على حماية المصلحة العامة عكس الإشراف الإداري الذي يقوم على أساس إرساء مبدأ حسن سير الجماعات المحلية [1]

رابعا: نماذج عن الوصاية الإدارية: إن نظام الوصاية الإدارية المطبق على الهيئات اللامركزية هي متنوعة المظاهر و المصادر وقد تجسدت في الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في نموذجين أساسيين هما :

1/ نموذج الوصاية في النظام الإنجليزي : الإدارة المحلية في إنجلترا تقوم على الدقة و الوضوح ، مما أدى إلى عدم التدخل بين اختصاص المركزية و اللامركزية و منه فإن المسؤولية عن ممارسة الوصاية في إنجلترا تتمثل في:

أ/البرلمان: له حق في توسيع و تضييق الصلاحيات والإختصاصات وهو من يقوم بإنشاء هذه الهيئات اللامركزية ويمنح لها الشخصية المعنوية، وله الحق في إلغاء و تعديل القوانين الخاصة بها، والبرلمان قليل التدخل في الهيئات اللامركزية .

ب/القضاء: يمارس الرقابة على القرارات الإدارية يختص في المنازعات الخاصة بأعمال الوحدات المحلية ويقوم بإصدار الأوامر و التعليمات التي تكون ملزمة على الإدارة، القضاء الإداري في إنجلترا ليس مستقل.

ج/ الحكومة: تقوم في الحالات التالية:

- حق مخاصمة الهيئات اللامركزية أمام القضاء .
- في حالة تفتيش الحكومة لأعمال هذه الهيئات اللامركزية .
- إصدار اللوائح و مباشرة سلطات لائحية في بعض الأحيان وبناءا على التصريح من البرلمان

[1] المرجع نفسه، ص ص 68-69.

2/ نموذج الوصاية في النظام الفرنسي: نظام الوصاية في فرنسا يتميز بأنه شديد نسبيا وفعال ومن أهم مظاهر الوصاية الإدارية في فرنسا رقابة الحكومة المركزية على أعمال الهيئات اللامركزية تتمثل في صورتين هما: [1]

أ/الرقابة على نفس الهيئات اللامركزية :

تتمثل هذه الرقابة في كون الحكومة لها حق تعيين بعض الأعضاء مع أعضاء المنتخبين أو تعيين المجلس المحلي، والهيئات المركزية تحتفظ بالسلطة التأديبية لأعضاء المجالس الممثلة للهيئات اللامركزية ويكون لها حق الإيقاف أو عزل بعض أعضاء المجلس .

إن السلطة التأديبية تتوجه إلى تطبيقها على الأعضاء المعنيين مع إمكانية تطبيقها على الأعضاء المنتخبين كما أن الحكومة لا تملك سلطة التقدير، فهي مقيدة بنصوص قانونية و لا يحق لها حل المجلس المحلي والحل يكون للمجلس ككل، سواء كان على الأعضاء المنتخبين أو المعنيين [2]

ب/الرقابة على أعمال الهيئات اللامركزية تشمل:

- التصديق على الأعمال الصادرة عن الهيئات اللامركزية
- إلغاء قرارات أو بعض القرارات الصادرة للهيئات اللامركزية و سحبها .
- الحلول محل الهيئات اللامركزية في اتخاذ بعض القرارات .[3]

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله ، **التنظيم الإداري: دراسة مقارنة.** دار منشأة للنشر والتوزيع ،مصر، 2004، ص ص 94-95.

[2] هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري: ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري – النشاط الإداري.** دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،2009 ، ص ص 149-150.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 95.

خامسا: الجهات المعنية بالوصاية الإدارية :

تتمتع الوحدات اللامركزية بالإستقلالية لتمكينها من تحقيق الأهداف و المهام المرتبطة بها، كما تتمتع بالشخصية المعنوية، ومن جهة نرى أن هذه الإستقلالية ليست مطلقة بل هي خاضعة للرقابة من طرف السلطة المركزية، ويمكن تقسيم الهيئات المعنية بالوصاية الإدارية إلى:

1/ الشخص المركزي : هو الهيئة أو الشخصية المعنوية التي تتولى عملية الوصاية، وذلك وفق نص قانوني[1] تباشر ممارسة الوصاية من خلال أجهزة تنفيدية في الدولة سواء كانت رقابة من الرئيس على مرؤوسيه مثلا رقابة وزير الداخلية على أعمال مرؤوسيه في الهيئات التابعة له، أو رقابة تباشرها الحكومة أو السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية سواء كانت إقليمية أو مصلحية.الوصايةالإدارية من حيث شدتها و قوتها يحددها التنظيم الإداري السائد في الدولة، ومن الوسائل التي تعتمد عليها السلطة المركزية في ممارسة الرقابة الإدارية.[2]

تتمثل في الوصاية على المجالس الإدارية من خلال حل المجلس وقف الهيئات اللامركزية عن العمل، إضافة إلى الوصاية على أعضاء المجالس الإدارية من خلال حق التعيين والإيقاف، أيضا الوصاية على أعمال الهيئات اللامركزية من خلال التصريح أو التصديق، الإلغاء، والإيقاف الحلول.[3]

2/ الشخص اللامركزي : هم الأشخاص أو الهيئات الخاضعة للوصاية الإدارية تتمثل في رؤساء المرافق الإقليمية و المصلحية .[4]

---

(1) حسين عبد العال محمد، **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري**. دار الفكر الجامعي للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 168.

(2) رائد الجابري، "مفاهيم ومصطلحات"، **مجلة النبأ**، عدد(84)، نوفمبر2006.

(3) حميدي سليمان القبيلات، **القانون الإداري**. دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص ص 116-119.

(4) حسين عبد العال محمد، المرجع السابق، ص 168-168.

أ/اللامركزية الإقليمية : تقوم على أساس قيام الشخصية المعنوية بجانب الدولة، مع اعتراف الدولة بها، حيث تستند الدولة بعض من وظائفها الإدارية اللامركزية الإقليمية أي الهيئات المحلية وذلك في نطاق إقليمي محدد [1]

ب/اللامركزية المرفقية (المصلحية) : هي مؤسسات عامة تمارس نشاط واحد وهي لا تخضع للأحكام الموحدة على عكس اللامركزية الإقليمية وقد نشئت لعدة إعتبارات موضوعية ترجع إلى تزايد التقدم الحضاري، كثرة المشاريع و تنوع المشاريع التي تتعلق بالنشاط الإداري [2]

وتعرف أيضا: «هي الإعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق القومية أو المحلية حتى تتمكن إدارة شؤونها »[3]

إن هذا الأسلوب "اللامركزية المرفقية لا يقوم على فكرة الديمقراطية و إنما تقوم على فكرة فنية متصلة بكفاءة إدارة المرافق لهذا ليس هناك حاجة للإعتماد على أسلوب الإنتخاب أو تعيين و إختيار أعضاء مجالس هذه الهيئة .لذلك سعى المشرع أن يحد من نشاطات هذه المرافق و عدم تعدي هذه الهيئات على الحدود و العمل ضمن حدودها [4]

المبحث الثاني: آليات الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية :

لقد اهتم المشرع الجزائري على إدراج مفهوم الرقابة الوصائية في الدساتير الجزائرية لضمان الشرعية و مبدأ القانون لذلك نجد أنه في دستور 1976 الذي جعل الوصاية وظيفة مميزة إضافة إلى الوظائف الأخرى والفصل الخامس من دستور1976 ينص من المادة 183الى 190على وظيفة المراقبة واعتبارها عامل رئيسي في مسيرة الثورة كما تضمن حسن سير الأجهزة وتم فيه تحديد الوسائل البشرية والمادية المهمة للمراقبة[5]، مع الدستور2016 زاد من أهمية الوصاية وأعطى لها مكانة بالغة

---

(1) محمد الشافعي أبو راس، **القانون الإداري**. عالم الكتاب، مصر، (د.س.ن)، ص 148.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 99.

(3) ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**. دار الجامعة الجديدة، مصر،2008، ص 79.

(4) مازن راضي ليلو، **القانون الإداري**. منشورات أكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص41.

(5) المادة 183 من دستور 1976.

باعتبارها أداة ترتكز عليها الهيئات المركزية للتدخل والحد من السلطة المحلية و تأخذ هذه الوصاية شكلين [1]

أولا: آلية الوصاية الإدارية على الولاية:

هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون على أشخاص وأعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة.[2] تتجلى مظاهر الوصاية الإدارية على مستوى الولاية في:

الرقابة الإدارية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي : التي يحددها القانون في ثلاث صور هي:

1/الرقابة الإدارية على الأعضاء : تتمثل في

أ/ الإيقاف: هو التجميد المؤقت لعضوية المنتخب[3]وحسب المادة 45 من قانون الولاية يعود سبب التوقيف إلى :« يمكن التوقيف بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة»[4]

ب/ الإقصاء: هو الإسقاط الكلي و النهائي للعضوية، تعود أسباب الإقصاء حسب المادة 44 والمادة 46. يكون الإقصاء بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزئية أو نهائية تضعه تحت طائلة عدم قابلية الإنتخاب ،يبث بموجب قرار وزاري.[5]

ج/ الإقالة: أوالإستقالة حسب المادة 42 من قانون الولاية في حالة إستقالة عضو من المجلس الولائي ترسل الإستقالة إلى الولي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولاته و يبلغ الوالي فورا و المادة 43 من قانون الولاية التي ترى أنه في حالة التخلي

---

(1) محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري: التنظيم الإداري**. المرجع السابق، ص 137.

(2) إسماعيل فريحات، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، قسم الحقوق، جامعة الوادي، 2014، ص 157.

(3) صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 194.

(4) المادة 45 من قانون الولاية07/12.

(5) المادة 42 من قانون الولاية 07/12.

عن العهدة كل منتخب يتغيب دون عذر مقبول في أكثر من (3) ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الولائي[1] (أنظر الجدول (1))

❖ **الجدول رقم (01) : جدول يوضح صورة الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب قانون 07/12:**

صور الرقابة الإدارية على أعضاء م.ش.و	أسباب الوصاية	المواد من قانون الولاية 70/12	سبب الرقابة	نتيجة الرقابة
الإيقاف	كل عضو يتعرض لمتابعة قضائية سواء كانت جناية أو جنحةأسباب مخلة بالشرف	45	عدم التعارض مع القوانين و التنظمات	توقيف العضو إلى غاية صدور حكم نهائي في حقه
الإقصاء	كل عضو يكون محل إدانة جزائية أو نهائية وعدم قابليتة للإنتخاب	44 46	عدم التعارض مع القوانين و المحافظة على قدسية التمثيل المحلي	يقرر بموجب المداولات من طرف المجلس الشعبي الولائي و يثبت بقرار وزاري

[1] المادة 43 من قانون الولاية 07/12.

الإقالة	كل عضو يقدم إستقالته الغياب الغير المبرر 3 مرات متتالية من نفس السنة	42 43	المحافظة على قدسية التمثل المحلي و توافق مع الإنتخابات	التصريح بها من طرف الوالي فوار مع تبين الباب و تثبت من طرف المجلس الشعبي الولائي

– **المصدر**: من تصميم الباحث(بتصرف) نقلا عن: بن ناصر بوالطيب الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،قسم الحقوق،جامعة ورقلة ،2011.

2/**الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي**: من أهم مظاهر الرقابة على الأعمال و حسب قانون الولاية 07/12 تتمثل في :

أ/ **المصادقة** : هي الموافقة على القرارات الصادرة من الهيئات اللامركزية و تأخذ شكلين المصادقة الصريحة: تأخذ مباشرة بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في مدة لا تتجاوز 15يوم وذلك حسب المادة 54 من قانون الولاية والمادة 55 من نفس القانون، **المصادقة الضمنية**يصبح القرار ساري المفعول بعد مضي 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية في حالة انتهاء المدة بدون رد من من طرف الوالي أو اعتراض تعتبر قرارات سارية المفعول [1]

ب/ **البطلان أو (الإلغاء)** : يسمح بإلغاء الأعمال التي تعتبر غير شرعية[2] حسب المواد 53، 54،56،57 من قانون الولاية07/12 التي نصت على:"تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي في حالة خرقها للدستور وفي حالة عدم تطابقها للقوانين والنشطات ومساسها لرموز الدولة

–الغير المحررة باللغة العربية .

– التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته

[1] إبتسام عميور، المرجع السابق، ص 105.

[2] أحمد ميحو، المرجع السابق، ص 105.

– تكون خارج مقر المجلس الشعبي الولائي"[1].

والبطلان نوعان: بطلان نسبي يكون في حالة الحرص على شفافيةو نزاهة العمل الإداري و البطلان المطلق في حالة مخالفة القوانين و مخالفة الإجراءات المنصوص عليها[2]

– **الحلول:** يحل المجلس الشعبي الولائي عندما يمتنع عن أخذ القرارات التي يلزمها القانون من طرف الوزير الداخلية حسب المادة 169 من قانون الولاية 07/12[3] (أنظر الجدول (2)).

❖ **الجدول رقم (02) : يوضح صورة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي**

أشكال الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي	موضوع الوصاية	المواد في قانون 07/12	تسبب الرقابة	نتيجة الرقابة
المصادقة الصريحة و الضمنية	مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة الميزانية والمحاسبة والهبات والوصاية والتنازل عن العقار وإحداث المصالح والمؤسسات العمومية	54 55	تقدير الملائمة المالية و التقنية لأعمال الولاية	هذه المداولات لا تدخل حيز التنفيد إلا بعد الموافقة عليها وتكون قابلة للتنفيد بعد مرور 15 يوما

(1) المادة 53 من قانون الولاية 07/12.

(2) علي محمد، المرجع السابق، ص 151.

(3) نسرين شريقي وآخرون، **القانون الإداري**. دار بلقسيم للنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 124.

إلغاء (البطلان)	في حالة خرقها للدستور و غير مطابقة للقوانين والتنظيمات التي تمس رموز الدولة والغيرمحررة باللغة العربية تناول موضاوعات خارج إختصاصاته أن تكون خارج مقر المجلس الشعبي الولائي وحالة تعارض مصالح الوالي	53 54 56 57	مخالفة القوانين و التنظيمات المعمول به	تصريح الوالي بموجب قرار كما يمكن إلغاء المداولات من طرف الوالي خلال شهر من تاريخ إيداعها بالولاية
الحلول	امتناع المجلس الشعبي الولائي عن الالتزام بالقوانين	169	المحافظة على النظام العام	الحل بقرار من وزير الداخلية وحلول وزير الداخلية محل الوالي

-**المصدر** : من تصميم الباحث نقلا: عن بن ناصر بوالطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المرجع السابق، ص75.

3/**الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة** :تتمثل صورة رقابة المجلس الشعبي الولائي كهيئة في:

أ/**الحل والتجديد** : حسب قانون الولاية 07/12 تنص المادة 47 منه على « يتم حل المجلس الشعبي الولائي و تجديد بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير المكلف بالداخلية »[1]

[1] المادة 47 من قانون الولاية 07/12.

والمادة 48 حددت حالات حل المجلس الشعبي الولائي في:

- خرق الأحكام الدستورية .
- إلغاء إنتخاب جميع الأعضاءخ
- الإستقالة الجماعية للأعضاء .
- حالات إدماج البلديات أوضمها أو تجزئتها
- في ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .
- أن يكون مصدر خطر على مصالح المواطن [1] (أنظر الجدول (3))

❖ **الجدول رقم (3) يوضح شكل الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كجهاز :**

أشكال وصاية على م.ش.و كهيئة	موضوع الوصاية	المادة من قانون 07/12	تسبب الرقابة	نتيجة الرقابة
الحل و التجديد	خرق الأحكام الدستورية إلغاء إنتخاب جميع أعضاء حالات دمج البلديات أوضمها أو تجزئتها أن يكون مصدر خطر إستقالة جماعية للأعضاء	47 48	المحافظة على سير مصالح الولاية و النظام العام وعدم تعطيل المصالح المحلية	حل مجلس بناء على تقرير الوزيرالمكلف بالداخليةو بموجب مرسوم رئيسي

[1] المادة 48 من قانون الولاية 07/12.

-**المصدر**: من تصميم الباحث نقلاعن: بن ناصر بوالطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، المرجع السابق، ص82.

ثانيا: مظاهر الرقابة الإدارية على مستوى البلدية :

تعتبر البلدية في التشريع الجزائري مظهر من مظاهر الديمقراطية وصورة من صور المشاركة الشعبية في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية حيث تكتسي هيئة البلدية مكانة كبيرة و هامة في تشريع الجزائر و يكون لها أثرا كبيرا على اعتبار قيمها على مبدأ الإنتخاب لتكوين المجلس البلدي، هذا ما يفرض على الدول وضع قيود على الهيئات البلدية لضمان سلامة أعمالها وضمان شرعيتها وتتجلى أهم مظاهر الوصاية على البلدية في:

1/ الرقابة على أعضاء المجلس البلدي :

يجب الإشارة هنا أن البلدية تتكون من موظفين للبلدية و المجلس الشعبي البلدي وبالتالي موظفين البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية أي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي أما أعضاء المجلس الشعبي البلدي فيخضعون للسلطة الوصائية (الولاية) و تتمثل صور الوصاية على أعضاء م.ش.ب في :

أ/الإيقاف :

يتم إذا تعرض عضو البلدية إلى متابعة قضائية أو جناية لها علاقة بالمال أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية حسب المادة 43 من قانون البلدية (10/11) يصدر قرار التوقيف من الوالي و لصحة قرار التوقيف يشترط ما يلي :

-أن يتم التوقف من طرف الوالي كجهة وصية .

-المتابعة القضائية التي تحول دون مواصلة العضو لعمله

-ذكر سبب التوقيف للحفاظ على حقوق العضو .[1]

ب/ الإقصاء :

هو إجراء تأديبي و عقابي حيث يتم إقصاء العضو نهائيا في حالة تعرضه للإدانة الجزائية حسب المادة 44 من قانون البلدية (10/11) و يتم الإعلان عن الإقصاء من طرف المجلس الشعبي البلدي و يقوم الوالي بإصدار قرار إثبات الإقصاء و لضمان صحته وجب توفر

- أن يكون الإقصاء في حالة تعرض العضو للإدانة الجزئية.

- قرار الإقصاء من إختصاص الوالي .

- يؤدي إلى زوال صفة العضوية بصورة نهائية .

- إعلان المجلس للإقصاء في جلسة مغلقة .

ج/الإقالة (الإستقالة):

في حالة ثبوت أن العضو غير قابل للإنتخاب أو تعتبره حالة من حالات التنافي أو التعارض حسب المادة 45 من قانون البلدية (10/11) لصحة هذا القرار وجب التوفر على:

- أن يكون صادر من الوالي .

- عدم قابيلته للإنتخاب.

- لا تشترط إجراءات معينة سوى قرار الوالي .

- قرار الوالي يكون كتابيا [2] (أنظر الجدول (4)).

❖ **الجدول رقم (04) : جدول يوضح أشكال الرقابة الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي**

---

[1] عتيقة بلجبل،" فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية "، **مجلة الاجتهاد القضائي**، عدد (06)، ماي 2009، ص194.

[2] المرجع نفسه، ص ص 195-196.

أشكال الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي	موضوع الوصاية	المواد في قانون 10/11	تسبب الرقابة	نتيجة الرقابة
الإيقاف	يتعرض لمتابعة قضائية أو جناية أو جنحة أو كان محل تدبير قضائي	43	المحافظة على قدسية التمثل المحلي عدم التعارض مع القوانين و التنظيمات	توقيف العضو إلى غاية نهاية المتابعة الجزائية وصدور الحكم النهائي
الإقصاء	كل عضو كان محل إدانة جزئية أو نهائية	44	التوافق مع قانون الانتخاب	تبث بقرار من طرف الوالي
الإقالة	تغيب الغير المبرر أكثر من (3) دورات عادية	45	المحافظة على قدسية التمثيل والحفاظ على التنظيم المعمول به	يصرح بها من طرف الوالي مع تبيان السبب

–**المصدر**:بن ناصر بوالطيب،الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر،المرجع السابق، ص5.

2/ صور الرقابة الإدارية الممارسة على أعمال المجلس البلدي: تتمثل في:

أ/**التصديق (المصادقة):** هي من الصور المنصوص عليها في قانون البلدية (10/11) و تأخذ صورتان هما: **المصادقة الصريحة** حسب المادة 57 من قانون البلدية حيث وضع المشرع قيد زمني

للرد على مداولة المجلس البلدي في مدة 30 يوم من تاريخ إيداعها[1]. "تتمثل في الميزانية والحسابات وقبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية"[2] المصادقة الضمنية تتمثل في كافة المداولات التي ليس لها علاقة بالمشاكل المذكورة في المادة 57 من قانون البلدية وأوجب المشرع بتبليغها للوالي في ظرف 8 أيام من تاريخ اتخاذها و تدخل حيز التنفيذ بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية حسب المادة 56 من قانون البلدية.[3]

ب/ البطلان (الإلغاء): تعتبر من صلاحيات الوالي على البلدية حيث خول القانون للوالي التصريح ببطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي في الحالات المحددة في المادة 59 من قانون البلدية و المتمثلة في المداولات التي تمس رموز الدولة، الغير المحررة باللغة العربية، التي تكون غير مطابقة للقوانين و التنظيمات، والمادة 60 من قانون البلدية التي تنص على المداولات التي يشارك فيها رئيس المجلس أو عضو من المجلس البلدي مع أن له مصلحة شخصية فيها سواء مع زوجته أو أحد أفراد عائلته[4].كما أن المشرع الجزائري منح للبلديات فرصة الطعن في قرار الوالي وفقا للحكم و الأشكال المعمول بها حسب المادة 61 من قانون البلدية**ج/ الحلول:** يمكن للوالي أن يحل المجلس الشعبي البلدي وقد حدد التشريع الجزائري الحالات التي يجوز فيها حل المجلس البلدي و المتمثلة في المادة (100إلى 102) إضافة إلى المادة 183 التي تتعلق بحلول الوالي لهدف تسجيل نفقات إجبارية في ميزانية البلدية[5] (أنظر الجدول5)

---

(1) علاء الدين عيشي، **مدخل القانون الإداري**. دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص142.

(2) المادة 57 من قانون البلدية .10/11.

(3) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 142.

(4) أحمد سي يوسف، "تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2003، ص 30.

(5) علي محمد، المرجع السابق، ص 201.

❖ **الجدول رقم (5): جدول يوضح شكل الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي**

شكل الرقابة على أعمال م.ش.ب	موضوع الوصاية	المواد من قانون 10/11	تسبب الرقابة	نتيجة الرقابة
المصادقة الصريحةوالضمنية	الميزانيات المحاسبة إحداث مصالح و مؤسسات عمومية الهبات و الوصايا كل القرارات و المداولات التي لا تخضع إلى التصديق الصريح	56 57	تقدير الملائمة المالية و التقنية للأعمال البلدية و مراقبة شرعية هذه الأعمال	لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها مع مراعاة مدة التصديق شهر تكون بعض المداولات قابلة للنقد بعد مرور 15 يوم
البطلان(البطلان)	مداولات تتناول موضوعا خارج عن اختصاصاتها الغير المحررة باللغة العربية الغير المطابقة للقوانين والتنظيمات تكون خارج المكان الرسمي للمداولات	59 60	المخالفة الجسيمة لمبادئ توزيع الاختصاص و الشرعية	تصريح الوالي بموجب قرار

الحلول	رفض تسجيل نفقات الإجبارية رفض التصويت على الميزانية إهمال في إتحاد الإجراءات المتعلقة بالأمن و السلامة	100-102 183	المحافظة على النظام العام وتفادي الإخلال بالمصالح المحلية احترام المبادئ المتعلقة بالميزانية و المالية المحلية	حلول الوالي محل المجلس و القيام بأعماله

-**المصدر**: بن ناصر بوالطيب،"الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، المرجع السابق، ص75.

3/ الرقابة الإدارية على المجلس البلدي كهيئة : تتمثل في :

أ/حل المجلس الشعبي البلدي : هو من أخطر الوسائل التي تمتلكها الجهات الوصية وهو وضع نهاية للمجلس قبل الأوان أي قبل انتهاء دورته القانونية وقد عدد المشرع الحالات التي يجوز فيها حل المجلس المحلي[1] في المادة 48.47.46.45.44 من قانون البلدية مثلا من أهم حالات حل المجلس نجد:

-حالة خرقه للأحكام الدستورية .

-إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس البلدي، في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس .

-عندما يكون هو مصدر الاختلال و الاضطراب[2]

« يتم حل المجلس بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية »[3] (أنظر الجدول(6))

---

(1) علي خطار شنطاوي، **الإدارة المحلية**. دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن،2002، ص 240.

(2) المادة 46 من قانون البلدية 10/11.

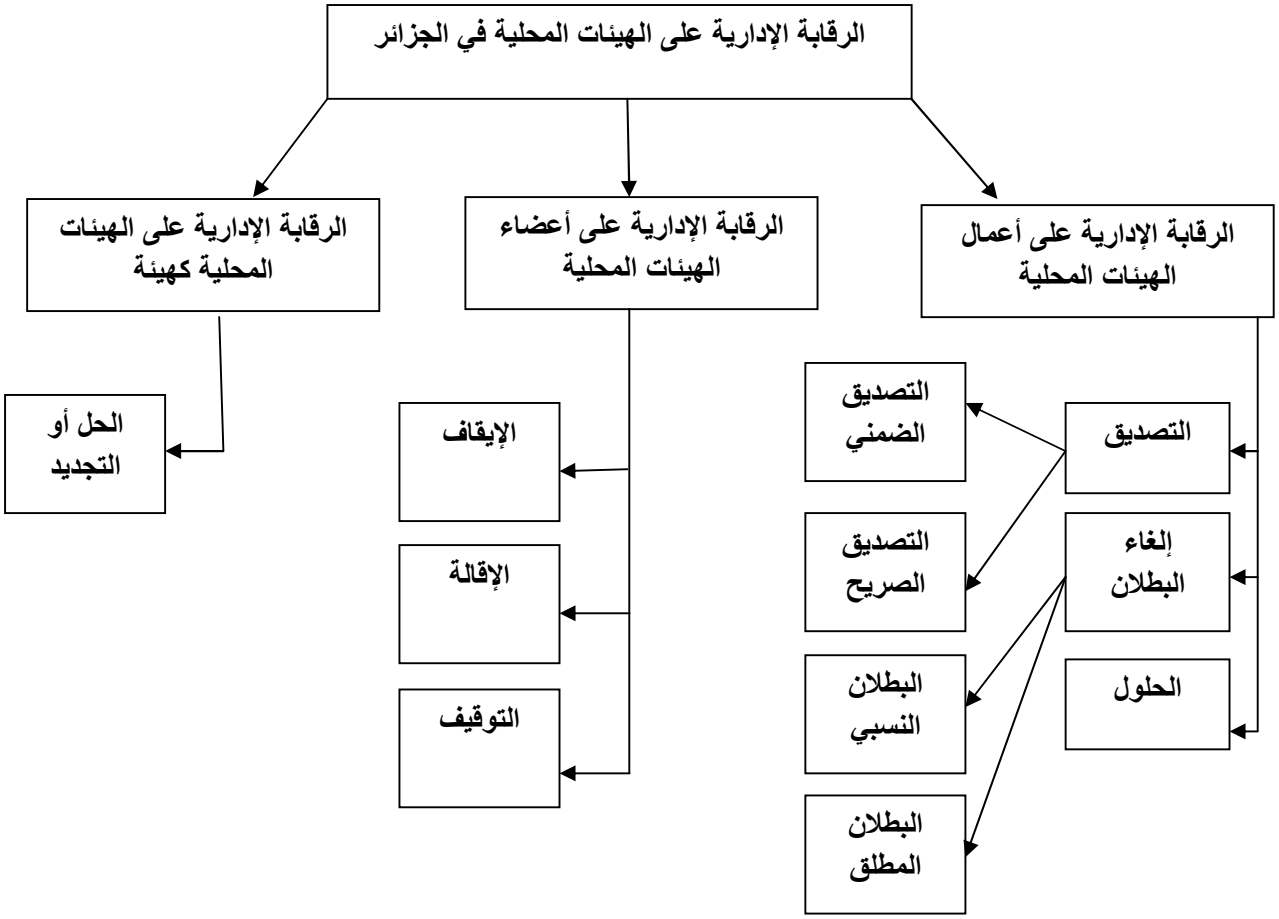
(3) المادة 47 من قانون البلدية 10/11.

❖ الجدول رقم (06) : جدول يوضح الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة .

شكل الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة	موضوع الوصاية	المواد من قانون 10/11	تسبب الرقابة	نتيجة الرقابة
الحل	إلغاء انتخاب أعضاء المجلس البلدي في حالة استقالة الجماعة خرق الأحكام الدستورية عندما يكون المجلس الشعبي البلدي مصدر اختلال و اضطراب	44 45 46 47 48	المحافظة على السير العادي لمصالح البلدية و النظام العام تفاذي تعطيل المصالح المحلية و تجنب حالات الشغور	يحل المجلس بموجب مرسوم رئاسي بناء على قرار الوزير المكلف بالداخلية

-**المصدر**: بن ناصر بوالطيب، "الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، المرجع السابق، ص 82.

الشكل رقم (02) : يوضح شكل الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر



المصدر: إعداد الباحث

المبحث الثاني : الوصاية على المالية الجماعات المحلية :

عرفت الرقابة في الجزائر تطور كبيرا خلال الثمانينات (1980) إلى يومنا هذا، إذ تميزت بإنشاء أجهزة عليا للرقابة على الأموال العمومية، وتتمتع بالاستقلالية و صلاحيات واسعة تمكنها من القيام بالرقابة، وتأخذ الوصاية على الأموال المحلية عدة صور وتصنيفات تختلف باختلاف زوايا المنظور من أهمها نجد :

-الرقابة القبلية (الوصاية المالية القبلية).

-الرقابة اللاحقة (البعدية) أو الوصاية المالية اللاحقة.[1]

أولا: الرقابة القبلية على تنفيذ النفقات المحلية:

بدأت كرقابة لاحقة بهدف الكشف عن الأخطاء التي تقع أثناء التنفيذ إلا أنها كانت تأخذ وقت طويل للكشف عن الأخطاء هذا ماجعلها تتعرض لانتقادات كبيرة بسبب البطء في الممارسة، وبدأ التفكير في أسلوب جديد يكون أكثر فاعلية التي تكون في شكل مجموعة من القواعد التي تحكم سير النشاط.

1/تطور الرقابة السابقة:

هي أول خطوة في عملية تنفيذ النفقات المحلية، لقد أخذت الدول في الإعتماد على الرقابة السابقة في القرن التاسع العشر، وتطورت العملية من رقابة بدائية إلى رقابة فنية تشارك في اعتماد قانونية المعاملة و لها تأثير على المالية المحلية و حتى مالية الدولة؛ يرجع تأسيس الرقابة القبلية في الجزائر إلى العهد الإستعماري الفرنسي، في قانون 10 أوت 1922 و الكثير من الباحثين يعتبرون أن القانون السابق الذكر هو الميثاق و المرجع الوحيدة لها وهناك بعض الباحثين يرو أن الرقابة القبلية في الجزائر كانت موجودة قبل 20 سنة من صدور هذا القانون وأن الرقابة المطبقة في الجزائر تختلف عن الرقابة المطبقة في فرنسا[2]

---

[1] زهير شطاح، رقابة التسيير على الجماعات المحلية، **تسيير الجماعات المحلية**، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد بكلية العلوم الإقتصادية والتسيير– الجزائر– يوم 10 جانفي 2008، ص 109.

[2] نصيرة عباس، المرجع السابق، ص 22.

2/ تعريف الرقابة القبلية على النفقات المحلية :"هي صورة الموافقة السابقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالصرف في الأموال " [1] وتعرف الرقابة السابقة على أنها: " تمتع جهة معينة بسلطة الموافقة و منح الترخيص لجهات إدارية للقيام بأعمال معينة من خلال الفحص و المراجعة لمختلف الوثائق و المستندات ...."[2].

إن الرقابة السابقة تكون عادة على النفقات المحلية بالدرجة الأولى وعليه فإن الرقابة السابقة هي إعطاء الموافقة المسبقة من الجهات الوصية على تنفيذ النفقات المحلية بعد التدقيق و التأكد من سلامة القرار .

3/ مزايا الرقابة على النفقات المحلية : إن الرقابة السابقة على النفقات المحلية تتمتع بكثير من المزايا منها :

- أنها تعتبر وقائية : أي كشف الخطأ والمخالفات المالية قبل و قوعها .
- تؤدي إلى تقوية السلطة القانونية من خلال منع التصرفات غير المشروعة و منع التجاوزات المالية التي تقوم بها الوحدات المحلية .
- تساهم في التنفيذ السليم للبرامج و المشاريع .
- تهدف للتقليل من حجم مسؤولية الملقات على عاتق رجال الإدارة القائمين بتنفيذ كونها تعتمد على قرار هيئة الرقابة قبل القيام بأي تصرف مستقبلا. [3]

4/ أهمية الرقابة السابقة على النفقات المحلية: تكمن أهمية الرقابة السابقة في كونها رقابة على قرارات الإلتزام بالنفقات للآمرين بالصرف كما أنها تهدف إلى التدقيق في العملية المالية قبل تنفيذها، والتأكد من عدم وجود أي مخالفات أوانحرافات أو سوء التصرف في الأموال العامة و الجدير بالذكر أن الجهات الإدارية تحصل على إذن مسبق بالصرف من الجهة الموكلة إليها القيام
بهذه العملية و بدون إذن مسبق بالصرف تصبح غير مقبولة و مخالفة و بالتالي فإن الرقابة السابقة أو الرقابة القبلية عبارة عن إجراء وقائي تسمح بالتصدي للمخالفات المالية منذ البداية. [4]

---

[1] المرجع نفسه،نفس الصفحة.

[2] رحمة زيوش، "الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق)، قسم الحقوق، جامعة تيزي وزو،2011 ، ص 216.

[3] المرجع نفسه، ص 218.

[4] محمد عبد الفتاح ياغي ، **مبادئ الإدارة العامة**. ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 446.

ثانيا: الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقات المحلية: تبدأ الرقابة اللاحقة عند إنتهاء السنة المالية و تحضير الحساب الختامي للجماعات المحلية حيث لا تقتصر هذه الرقابة على النفقات فقط كالرقابة

السابقة، إنما تمتد لتشمل رقابة الإيردات لتثبت من قيام السلطة المحلية بتحصيل سائر الموارد المحلية خاصة الضرائب، وإن للرقابة المحلية صور متعددة فقد تقتصر على المراجعة المستندية للعمليات المالية لكشف المخالفات المالية، وقد تمتد لتصل إلى مدى كفاءة الوحدة الإدارية في إستخدام الأموال العامة.[1]

1/تعريف الرقابة اللاحقة على النفقات المحلية:

تعرف الرقابة اللاحقة على أنها مجموعة من الأساليب والإجراءات والتعريفات التي تركز على الأنشطة التنظيمية.والرقابة اللاحقة هي الرقابة التي تأتي بعد تنفيذ عمليات الميزانية و تتم من طرف هيئات مختصة الهدف منها كشف الأخطاء .

2/ **أهمية الرقابة اللاحقة على النفقات المحلية:** تهدف إلى التدقيق في المعاملات المالية بعد الإنتهاء من تنفيذ الميزانية و للتحقق من مدى مطابقة صرف الإعتمادات المسموح بإنفاقها، والتأكد من أن الصرف لم ينتج عنه أي تجاوزات على الإعتمادات المخصصة دون الحصول على الموافقة المسبقة من الجهات المختصة وقد تم بموجب المستندات تماشيا مع القوانين المعمول بها كما تهدف إلى الكشف عن الإنحرافات المخالفات ومعاقبة المسؤولين عنه .

3/ مزايا الرقابة اللاحقة على النفقات المحلية :

– أنها لا تعيق تنفيد الأعمال و لاتتسبب في تأخير المعاملات المالية لأنها تأتي بعد الصرف كما تؤدي إلى توخي الدقة والأمانة وتقوم على أساس الواقع لأنها تأتي بعد العملية المالية مباشرة، يمكن أن تراقب تحقيق الأهداف المطلوبة وذلك من خلال العمليات المالية مما يسمح تطبيق الأساليب الحديثة في تحضير الميزانية المحلية كما تساعد في ترشيد الإنفاق وذلك لأنها تأتي بعد تنفيذ الأعمال

[1] طاهر الجنابي، **علم المالية العامة و التشريع المالي**. دار الكتب للطباعة والنشر، العراق، (د.س.ن)، ص 125.

وتعطي الوقت الكافي لأجهزة الرقابة للقيام بذلك.[1] تتم ممارسة الرقابة المالية على الجماعات المحلية من طرف موظفين مختصين منحت لهم سلطة التدخل في الميزانية المحلية التي سوف يتم التطرق إليهم في الفصل الثالث .

[1] محمد الخصاونة، **المالية العامة النظرية و التطبيق**. دار المنهل للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص ص 182-183.

خاتمة الفصل الثاني:

نظام الوصاية عملية تقوم بها الهيئات المركزية لضمان وحدة الدولة من جهة وضمان المصلحة العامة والتسيير الجيد للوحدات المحلية وفق قواعد قانونية وآليات تضمن لها الفعالية في ممارسة الرقابة على الوحدات المحلية.

الفصل الثاني

مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر

المال هو عصب الجماعات المحلية، فهو الذي يحول قرارات الجماعات المحلية إلى أرض الواقع، لذلك أعطيت للجماعات المحلية ميزة الإستقلالية المالية في تسيير المالية المحلية ووضع ميزانية خاصة بها وفق القوانين والتشريعات المعمول بها، لكن هذا لا يمنع الدولة من التدخل في المجال المالي للوحدات المحلية وممارسة الرقابة عليها خاصة فيما يخص قسم النفقات المحلية، وقد يختلف شكل التدخل والغاية منه، حيث يكون هذا الأخير بشكل إيجابي إذا كان الهدف منه هو تطوير وتحسين عمل الوحدات المحلية وبشكل سلبي إذا استخدم هذا التدخل للتضييق من عمل النشاط الإداري للوحدات المحلية لهذا في هذا الفصل سوف يتم التطرق إلى مفهوم النفقات المحلية ومراحل تنفيذها سنتناول أطراف ومظاهر التدخل للسلطة والوصاية على النفقات المحلية.

الفصل الثالث: دور السلطة الوصائية في ترشيد الانفاق العام

لقد عرف الإقتصاد الجزائري تطورا من إقتصاد موجه إلى إقتصاد السوق وعرفت تطورا في دور الدولة من دولة حارسة إلى متدخلة مما زاد من مهامها وتسارع وظائفها وهذا دفع بالدولة للبحث عن سبل أخرى للتسيير المحلي والمتمثلة في اللامركزية ومنح الوحدات المحلية الإستقلالية في إدارة الشؤون المحلية، وهذا يتطلب أموال وموارد مالية تمكنها من تحقيق الأهداف والمهام المنوطة بها، كما تعتبر المالية المحلية مؤشرا هاما على قدرة الجماعات المحلية في تسيير وطرق تفعيلها.

المبحث الأول: مفهوم النفقات المحلية

إن السير الحسن والجيد للوحدات المحلية يترتب وجود إرادات ونفقات واعتمادها على الموارد المالية المتطورة من أجل مواجهة النفقات ووجوب وجود موازنة بين الإرادات والنفقات وهذا يمثل هاجس لدى أغلب الجماعات المحلية لذلك تم الاعتماد على وثيقة تسمى بالميزانية.

أولا: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

إن المالية المحلية هي " مجموعة من الظواهر والقواعد المتعلقة بالإرادات والنفقات والتي تخص الهيئات ولها ميزات منها أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وطابع محلي" [1]

1/ تعريف ميزانية الجماعات المحلية:

الميزانية هي عمل قانوني للتوقع وللترخيص المالي، ظهرت هذه الكلمة ثانية عن طريق الانجليزيين في بداية القرن 19 من الكلمة الفرنسية القديمة bourget ، وفي الواقع إن الأمر يتعلق بكيس(sac)من الجلد الذي كان الوزير الأول البريطاني ينقل فيه الوثائق المالية إلى البرلمان.[2] وهي: " عبارة عن وثيقة تقرر النفقات والإرادات النهائية بالجماعات المحلية وترخص بها للفترة الزمنية المقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، بما يحقق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة"[3]

---

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 76.

[2] Edward Arkwright et al., **Les fiances publiques.** 7e édition, Direction de linformation légale et administrative, Paris, 2013,p. 121.

[3] عباس عبد الحفيظ، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية _دراسة حالة تلمسان والمنصورة_"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الإقتصاديةوالتسير ،جامعة تلمسان،2012،ص21.

كما عرفها قانون البلدية 10/11 أنها :" جدول تقديرات الإرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص يسمح بتسيير مصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والتنفيذ والإستثمار، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم"[1]

وهي "وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإرادات المقدرة والمصرفات لفترة زمنية مقبلة تكون عادة لمدة عام"[2]

2 / خصائص ميزانية الجماعات المحلية:

تتمتع الميزانية المحلية بالخصائص التالية:

-**عمل علني** : أي كل شخص يدفع ضريبة وله حق الإطلاع على طرق وكيفية إستعمال المداخيل من طرف الجماعات المحلية بهدف المنفعة.

- **عمل تقديري:** هي عبارة عن خطة للأداء وكيفية توزيع المداخيل من خلال تقدير النفقات المحلية والإرادات من خلال مدة معينة، وهذا العمل يحدد النفقات خلال مدة معينة وعادة تكون سنة كاملة.

- **الميزانية عمل دوري:** أي تكون في شكل دوري ووجود ميزانية واحدة كل فترة والتي تكون محددة قانونيا في سنة.

- **ذات طابع إداري:** بمعنى الميزانية وثيقة تتكون من إرادات ونفقات تسمح بالسير الحسن والفعال، كما تقوم بتقديم المعلومات حول أعمال وأنشطة الجماعات المحلية في المجال المالي والإداري، وحتى الإجتماعي والإقتصادي والثقافي .

- **الميزانية عمل مرخص:** عبارة عن رخصة تقدم من طرف الآمر بالصرف للقيام بعملية صرف النفقات وتجميع الإرادات في إيطار الميزانية.[3]

3/ مبادئ ميزانية الجماعات المحلية:

تعد الميزانية وثيقة مالية إدارية لها أبعاد ومبادئ متعددة من أهمها:

- **مبدأ السنوية:** يتم إعدادها خلال سنة واحدة، والهدف من تحديد المدة هو تحقيق رقابة ناجحة ويتضمن نجاح الميزانية.

---

[1] المادة176 من قانون البلدية 10/11

[2] ياقوت قديد،"الاستقلالية المالية للجماعات المحلية – دراسة حالة ثلاث بلديات–"(مدكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية)،قسم العلوم الاقتصاديةوالتسير، جامعة تلمسان، 2011، ص68.

[3] المرجع نفسه، ص ص 69–70.

- **مبدأ الوحدة** : أي إدراج كم من النفقات والإرادات للوحدات المحلية في وثيقة واحدة بهدف تبسيط صورة لمن يطلع عليها إضافة إلى تحقيق رقابة فعالة.

- **مبدأ الإستقلالية:** بمعنى أن كل الهيئات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة.

- **مبدأ العمومية:** أي تظهر كافة النفقات وكافة التقديرات والإرادات دون نقص أو فائض.

- **مبدأ توازن الميزانية:** يقصد به توازن الإرادات مع النفقات.[1]

ثانيا: تعريف النفقات المحلية:

عرف مفهوم النفقات المحلية تطورا كبيرا خاصة خلال مرحلة الفكر الإقتصادي، ومع تطور دور الدولة وتحويلها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في الإقتصاد.

في مرحلة الدولة الحارسة اقتصر دور دولة في الأمن والدفاع والعدالة، وتوجيه الإنفاق على هذه الوظائف التي تهدف إلى تحسين وتوفير الخدمات والمرافق العامة، كما كان ينظر للنفقات العامة في هذه المرحلة على أنها نفقات إستهلاكية غير إنتاجية في ثورة المجتمع وأن توسع النفقات العامة يؤثر على إستهلاكاتهم ومدخراتهم، كما أن أفضل النفقات هي أقلها حجما، وقد أطلق على هذه المرحلة بالمرحلة التقليدية.

المرحلة الثانية هي مرحلة الدولة المتدخلة أو ما يعرف بالمرحلة الحديثة: لقد تطور دور الدولة من حارسة إلى متدخلة خاصة بعد مرحلة الكساد العالمي عام 1929، ومع ظهور أفكار النظرية الكثرية للإقتصادي جون مينار كينز، التي دعت إلى ضرورة تدخل الدولة في المجال الإقتصادي من خلال النفقات، واعتبارها العنصر الأساسي لبناء إقتصاد جديد، إضافة إلى ظهور المنهج الاشتراكي زاد من حجم النفقات العامة خاصة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، ونظار لتطور دور الدولة ازداد الاهتمام بالنفقات العامة ودراستها كمفهوم له مكوناته وعناصره.[2]

1/ تعريف النفقات العامة:

يمكن تعريف النفقات العامة على أنها:

---

[1] علي عبد الله، "أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية الجماعات المحلية"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص ص 28-71.

[2] بن نوار بومدين، "النفقات العامة على التعليم- دراسة حالة قطاع التربية الوطنية في الجزائر (2008/1998)-"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، 2011، ص ص 11-15.

" مبلغ النقدية يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق نفع عام" [1]

وتعني: "إستخدام مبلغ من المال من قبل هيئة عامة تحقيقا لمنفعة عامة".[2]

وتعرف على أنها:" عبارة عن مبلغ من النقود تقتطعه الدولة أو إحدى المؤسسات لإشباع حاجة عامة" [3]

ومن تم تنطوي المنفعة العامة على عناصر ثلاثية هي إستعمال مبلغ نقدي، والهيئة العامة، الحاجة العامة.[4]

النفقات العامة تحتل مكانة كبيرة ومهمة، لأنها تعمل على ضمان السياسة العامة سواء كانت محلية أو الدولة، حيث تعمل على تحديد نشاطها، لذلك فإن هناك عدة عوامل تؤثر في النفقات العامة منها:

- **الفلسفة السياسية للنظام الإقتصادي:**

حيث تؤثر الفلسفة السياسية والإجتماعية للدولة على النفقات العامة، إذ نجد على سبيل المثال: في الدولة الحارسة نشاطها محدود في حين الدولة المتدخلة ازداد دورها وبالتالي زيادة وتخصيص النفقات العامة واتساعها، والدولة المنتجة تهدف النفقات العامة إلى إستعاب نشاط الدولة المتزايد.

- **تقلبات مستوى النشاط الإقتصادي والحركة الإقتصادية:**إن النشاط الإقتصادي في أي دولة يعرف تقلبات وتغيرات مستمرة التي يطلق عليها مصطلح الدورة الإقتصادية التي تمتاز بعدة نوبات منها الكساد والإنتعاش الإقتصادي، الركود الإقتصادي... الخ كل هذا له تأثير على رسم ووضع النفقات العامة.

- **القدرة المالية للدولة:**

تأخذ أهمية كبيرة في تحديد والتأثير على النفقات العامة، وتعتبر مقياس يحدد فيه المبلغ لعملية الإنفاق العام.[5]

2/ تعريف ترشيد الإنفاق العام: يمكن تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه:

---

[1] جمال برقي، "أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، قسم العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2002، ص07.

[2] صالح الزويلي، **إقتصاديات المالية العامة**. ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص25.

[3] محمد حلمي مراد، **المالية الدولية**.(د.د. ن)، مصر، (د .س. ن)، ص 24

[4] المرجع نفسه، ص 24

[5] محمد بن عزة، " ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنضباط بالأهداف –دراسة تقييمة لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال 1990/2009–"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، 2010، ص 23–25.

" تحسين التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة على أساس رشيد، دون إسراف ولا تقصير "[1].

ويعرف بأنه: " العمل على زيادة فعالية الإنفاق الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد القومي والمحلي على تمويل ومواجهة إلتزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن".[2]

كما يعرف ترشيد الإنفاق العام بأنه:

" تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءات هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبديل ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة، وما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة"[3]

3/ تعريف النفقات المحلية: على اعتبار أن النفقات المحلية جزء من النفقات العامة فيمكن تعريف النفقات المحلية بأنها:

" النفقات التي تقوم بها الولاية أو مجالس الحكم المحلي، كمجلس المحافظات والمدن والقرى، التي ترد في ميزانية هذه الهيئات"[4]

وهي:" النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولاية أو البلدية وترد في ميزانية هذه الهيئات مثل توزيع المياه، الكهرباء ... الخ"[5] .

يمكن تقسيم النفقات المحلية إلى:

-**من حيث دوريتها المحلية:** تكون إما نفقات عادية وهي المصروفات التي تتكرر باستمرار،ونفقات غير عادية وهي المصروفات الإستثنائية التي لا تتكرر مثل (الطرق والمجاري والمياه ...الخ).

---

(1) شعبان فرج، " الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر – دراسة حالة الجزائر –"، (أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 2012، ص 88.

(2) عياش بلعاطل، سميحة نوي، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تنمية بشرية مستدامة في الجزائر، **تقييم أثر برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي 2001-2014**، بحوث وأوراق الملتقى الدولي المنعقد بجامعة سطيف – يومي 11-12 مارس 2013، ص 88.

(3) المرجع نفسه، ص 88.

(4) عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص12.

(5) المرجع نفسه، نفس الصفحة.

– **نفقات إجبارية وإختيارية:** النفقات الإجبارية المنصوص عليها قانونا كنفقات قسم التسيير وتشمل أجور الموظفين .... نفقات المشاركة في صندوق الضمان ...وهي نفقات لا يمكن الإستغناء عنها،وبالنسبة للنفقات الإختيارية هي نفقات يمكن الإستغناء عنها.[1]

تكمن أهم خصائص النفقات سواء كانت محلية أو عامة في:

– **النفقات ذات كم قابل للتقويم النقدي:** بمعنى استخدام مبالغ نقدية لأجل تلبية الحاجات والقيام بالمشاريع المحلية.

- تكون صادرة من الهيئات المحلية: والمتمثلة في الولاية أو البلدية.
- تكون موضوعة بهدف إشباع الحاجات سواء كانت على مستوى الدولة أو على المستوى المحلي، وتلبية حاجات ومتطلبات المواطن.
- كما تقوم على مبدأ العدالة في التوزيع.[2]

ثالثا: مبررات ودواعي عملية ترشيد الإنفاق العام:

عملية ترشيد الإنفاق العام تعتبر من أهم المبادئ الاقتصادية عند الدولة، فقد عرف مصطلح الإنفاق العام اهتمام متزايد سواء كان على المستوى الوطني أو المستوى المحلي، هذا ما يدفع الدولة اليوم بتوجيه أجهزتها وعناصرها إلى ترشيد الإنفاق ومن بين أهم مبررات تبنى سياسة ترشيد النفقات العامة مايلي:

– ضرورة التأكيد على مسؤولية الدولة وحماية الإستخدام الأمثل للأموال العامة.

– تلبية حاجات المواطن ومحاربة كل أشكال الإسراف والتبذير في الدولة.

– العمل على موازنة السكان والموارد في مختلف المراحل سواء كانت القصيرة أوالبعيدة.

– عدم الوقوع في المديونية والتبعية والإفلاس.

– العمل على تعزيز الكفاءات والقدرات في تحقيق الاكتفاء الذاتي.

– تحقيق الانسجام بين العادات والتقاليد والقيم الاجتماعية والمعتقدات الدينية من جهة ومن جهة أخرى النمط الاقتصادي[3].

---

(1) عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص16.

(2) المرجع نفسه، ص13.

(3) صبرينة كردودي، "ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي"، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الإقتصاد)، قسم العلوم الإقتصادية، جامعة بسكرة، 2014، ص ص 24–248.

رابعا: عوامل نجاح ترشيد الإنفاق العام:

إن ترشيد الإنفاق العام، يقوم على مجموعة من العوامل التي من شأنها المساهمة في نجاح عملية ترشيد النفقات العامة، وتعتبر ضرورية لنجاح العملية وتتمثل في:

1/ تحديد الهدف:

تعتبر الخطوة الأولى والمهمة لنجاح عملية ترشيد الإنفاق العام حيث يتم تحديد الأهداف طويلة المدى والمتوسطة، من خلال حصر الإختصاصات الرئيسية وتحديد طبيعة وحجم الوظيفة بهدف تحقيق الأهداف.

2/ تحديد الأولويات:

أي الإعتماد على عملية التخطيط العمومي لضمان المال العام، وتقوم علمية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ هي:

- معرفة مدى خطورة المشكلة التنموية وإنعكاساتها على أفراد المجتمع.
- العنصر الزمني له دور كبير في تحديد الأولويات.
- عنصر الخبرة أي مدى نجاح البديل في حل المشكلة.

3/ القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:

أي تقييم كفاءة وفعالية الوحدات التي تهتم بعملية تنفيذ البرامج، وتعني التركيز على تقييم أداء الوحدات من خلال:

- نوعية الخدمة العمومية.
- مدى فعالية تسيير المرافق العامة.
- الفعالية الإجتماعية والإقتصادية.

4/ عدالة الإنفاق العام وتأثيره على مصلحة الفئات الضعيفة: تحقيق العدالة في توزيع الخدمات والمنافع.

5/ تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة: تفعيل مبدأ الرقابة وذلك لضمان الوصول إلى الأهداف المرجوة من خلال النفقات العامة، وتفعيل الرقابة من خلال وسائلها ومنطلقاتها التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف وضمان حمايتها.[1]

المبحث الثاني: مراحل تنفيذ النفقات المحلية

إن عملية تنفيذ النفقات المحلية تقوم على القواعد المتبعة التي نص عليها قانون الجماعات المحلية في الجزائر، كما تم تقسيم عملية تنفيذ النفقات المحلية إلى المراحل التالية:

1/ المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات المحلية:

هذه المرحلة يقوم بها الآمر بالصرف للجماعات المحلية حيث يتولى عمل عقد النفقة ثم تصنيفها وفي الأخير الأمر بصرفها[2].

أ/عقد نفقات الجماعات المحلية:

وهو التصرف الذي تنشئ بمقتضاه الجماعات المحلية إلتزاما والذي يخلف عنه عبأ [3] فهو علاقة قانونية تنشئ بين الجماعات المحلية ودائنيها.

إن عقد النفقات يكون مصدره إما إلتزام إداري وهو مثل إبرام ضفقة أو شراء معدات ..الخ.

وإما إلتزام اللإداري فينشئ عن طريق صدور حكم بتغريم الجماعات المحلية، ويتم التعبير عن نية عقد النفقات من خلال طلب من الآمر بالصرف إلى المصلحة المسؤولية عن رقابة المصاريف العمومية تتمثل طبيعة هذه الرقابة في أنها ممارسة من قبل مصلحة المصاريف قبل دخولها حيز التنفيذ: تهدف هذه الرقابة إلى تثبيت صفة الآمر بالصرف إضافة إلى مطابقة النفقات مع المشاريع.[4]

---

[1] عياش بلعاطل، سميحة نوى، المرجع السابق، ص ص 5-6

[2] الطاهر زروق، المالية المحلية، **المجلة الالكترونية**، تونس، ص25، تاريخ التصفح: 03 -03- 2017.
http://www. monfid.Jindo.com

[3] عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص33.

[4] الطاهر زروق، المرجع السابق، ص35.

ب/ تصفية نفقات الجماعات المحلية (تحديد النفقات):

يقصد بها تحديد المبلغ الذي تلتزم به الجماعات المحلية بدفعه نتيجة النفقات السابقة الإلتزام بها حيث لا يمكن تنفيذ النفقة إلا بعد تحديد موضوعها، والتحقق من الأداء الفعلي للخدمة من طرف الدائن[1] حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية، إذ لا يمكن تصريف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، ثم تحديد المبلغ بعد عملية حسابية والمتمثلة في تعبير نقدي عن قيمة العمل المنجز. يتم القيام بهذه العملية الآمر بالصرف من تلقاء نفسه أو بطلب من صاحب الدين وتنتهي هذه العملية بتحديد المقدار الذي رفع ضبطه ودون في وثيقة إثبات الصرف مع شهادة الإنجاز.

ج/ تحرير الأمر بالصرف:

هو قرار يصدر من الجهة المختصة بدفع مبلغ النفقة التي تكون محل الإلتزام، في بعض الأحيان يصدر هذا الأمر في وقت واحد مع القرار الصادر بتحديد النفقة أي أن الدفع هو بمثابة طلب دفع مبلغ محدد في شكل أمر موجه من الآمر بالصرف.[2]

2/ مرحلة المحاسبة لتنفيذ نفقات الجماعات المحلية:

هي مرحلة مهمة جدا فيها يتم إخراج النفقات المحلية ودفع مستحقاتها وتتم من طرف المحاسب البلدي أو أمين خزينة الولاية باعتبارهما محاسبين عموميين لدى الجماعات المحلية وتمر بالحالات التالية:[3]

أ/الحالة الأولى: الدفع (مراقبة الأولية لتأدية النفقات الحلية) هي مراقبة يقوم بها المحاسب وتتعلق بالدرجة الأولى على تأكيد سحب النفقة من الصندوق والتأكد من صلاحيات الآمر بالصرف ووجود ميزانية مصادق عليها.

ب/ الحالة الثانية: الرقابة على أوامر الصرف ومؤيداتها تتعلق هذه الرقابة بالأم بالصرف ومؤيديه على حدة، وتتعلق بالأوامر وحوالات الدفع الذي يصدرها الآمر باتصرف والتي ترسل إلى المحاسب العمومي لدفعها ، يمكن القول أن الآمر بالصرف يخضع لنوع من الرقابة المفروضة عليه بمعنى إذا تحقق من

---

[1] عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص 98.

[2] علي عبد الله، المرجع السابق، ص42.

[3] عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص35.

شرعية النفقة وجب دفعها، وإذا كانت قرارات الرقابة عكس ذلك يقوم بإشعار الآمر بالصرف بالرفض مع تبيان السبب في أجل محدد تمس هذه الرقابة ما يلي:[1]

- التحقق من صفة الآمر بالصرف.
- التأكد من توفير الإعتمادات المالية.
- التأكد من صحة العمليات المالية من جهة المحاسبة.
- إسناد العملية وإقتطاع المبلغ من الباب والبند الصحيح في الميزانية .
- التحقق من مطابقة العملية والوثائق والمستندات المبررة لها (قرار، فاتورة ...الخ).
- التحقق من أداء الخدمة
- الطابع الإبرائي اللازم
- التأكد من عدم وجود تأشيرة مصالح هيئات الرقابة خاصة مصالح المراقب المالي.
- عدم تقادم الدين أي لا يمكن دفع نفقة بعد مرور أربعة سنوات ما لا تستثنى بمقتضى القانون.

3/ المرحلة الثالثة: التأكد من عدم وجود موانع للتصرف في هذه المرحلة يتم إثبات وتأكيد عدم وجود أي عائق أو مشكل يمنع تنفيذ النفقة أو تأجيلها.

4/ المرحلة الرابعة:نتيجة رقابة المحاسب لصحة إذن الصرف هنا يقوم محاسب الجماعات المحلية إما بالتأشير على الأمر بالصرف أو برفضه في مدة محددة قانونا والتي يحددها وزير المالية كالتالي :

– **رفض التأشيرة:** أي منع المحاسب من تأدية النفقة المعروضة عليه، مع تبيان أنواع الإختلال والنقص والعمل على إصلاحها.

– **قبول التأشيرة:** في حالة خلو الأمر بالصرف من عدم وجود أي اختلال يضع المحاسب تأشيرته شهادة منه تثبت ان الأمر بالصرف صالح للدفع والتحويل مثل إمضاء المحاسب.[2]

---

[1] بسام وهبه، لمحة عامة حول إعداد الموازنة البلدية وآليات تنفيذها، **مجلة دراسات المال العام وبناء الدولة**، عدد(6)، (د.س.ن)، ص49

[2] طاهر زروق، المرجع السابق، ص ص 49–50.

5/المرحلة الخامسة: طرق تسديد نفقات الجماعات المحلية:

أي تسليم مبلغ النفقة إلى مستحقيها حيث ينتج عن هذه العملية رفع الدين عن الجماعات المحلية، تحت مسؤولية المحاسب المالي، والتسديد يكون إما عن طريق التحويل أو نقدا.

6/المرحلة السادسة: الإجراءات الإستثنائية تخص تنفيذ النفقات المحلية:

إن عملية الفصل بين وظائف الآمر بالصرف والمحاسب إضافة إلى تعدد مراحل تنفيذ النفقات المحلية، جعل الأمر يشكل عائقا في سير المصالح العمومية لذلك وجب وضع بعض الحلول لضمان المرونة منها:

- الصرف بواسطة وكلاء الدفعات: أي تكليف وكيل المدفوعات بتسديد بعض النفقات دون وجود الإذن بصرفها مسبقا و يكون في النفقات التي لا تتعدى (1000دج) مثل مصاريف النقل ...إلخ و تكون بقرار من أمين المال المختص بعد الطلب من رئيس الجماعات المحلية
- الصرف عن طريق التسبيقات من خارج الميزانية :أي وجود بعض النفقات يمكن للمحاسب إنجازها دون تدخل أو إذن من الآمر بالصرف[1]

المبحث الثالث : نظام الوصاية ومتطلبات ترشيد النفقات المحلية

تحتل الوصاية الإدارية مكانة كبيرة و مهمة في عملية صنع الميزانية المحلية لأنها تحرص على ضمان الصرامة في تسيير الأموال المحلية واستغلالها بعقلانية، لذلك عمل المشرع الجزائري إلى إعطاء سلطة الوصاية مجالا للتدخل في النفقات المحلية، وذلك بهدف التأكد من سلامة عمليات المحاسبة التي خصصت من أجلها الأموال والتحقق من صحة السجلات، كما تهدف إلى التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقذية في الإنفاق وحدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف وتهدف إلى التأكد من صحة توقيع الموكل لهم و العمل على احترام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفق السياسة المعتمدة، و تبيان آثار التنفيذ و ما يخلفه من إنفاق و النتائج المترتبة عنه إضافة إلى أنها تعمل على التأكد من صحة المعلومات و الإجراءات المعمول بها. [2]

---

[1] طاهر زروق، المرجع السابق، ص ص50- 51.

[2] عبد المالك الطيبي، "الميزانية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء قانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية"، **مجلة منازعات الأعمال**، 11-11-2016.

أولا: أسس نجاح عملية ترشيد النفقات المحلية: رقابة سلطة الوصاية على النفقات المحلية تقوم على مجموعة الوسائل والقواعد التي تضمن لها الثبات والصرامة، وبالتالي ضمان فعالية سلطة الوصاية وتمكينها من ترشيد الإنفاق المحلي ومن بين هذه القواعد والوسائل نجد:

1/ قواعد الرقابة الوصائية على النفقات المحلية:

أ/ الإستقلالية و الحياد :

إن تجسيد الرقابة المالية و تمكنها من تأدية أدوارها المحددة سلفا لابد من توفير القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتمتع به القائمون بالرقابة، لذلك تم الإهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب، سواء كان فردا أو هيئة، ومن بين الشروط التى حددها الدستور واللوائح المختلفة و المتعلقة بموجب الإحتفاظ بالحياد والإلتزام بموجب السر المهني كما يجب على الهيئات المسؤولة عن الرقابة أن تكون مستقلة عن هيئات السلطات الأخرى، ومن بين عنصر تجسيد الإستقلالية و

النزاهة معا هو أن يكون القائم بالرقابة على قدر كافي من الإحترافية و يكون متشبع من متطلبات العيش.

ب/ الكفاءة المهنية :

وجب على القائمين بالرقابة أن يتمتعو بالكفاءة و الخبرة منها: أن يكون ذوي تخصص و مهارات اللازمة لتدقيق الحسابات، مراجعة العمليات المالية، كما وجب تحفيز القائمين بعملية رقابة النفقات المحلية مما يزيد فيهم روح التأهيل و التفاني في العمل و كذا ترقيتهم ولابد أن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة كما وجب الإعتماد على الأساليب العلمية و التقنية الحديثة لتسهيل عملية المراقبة، وبدل الجهد الكافي لإنجاح العملية .

ج/ قيام نظام رقابي ميسور الفهم: بمعنى أن يكون متطابقا مع ما نعيشه اليوم وأن لا يقوم باستراد أنظمة رقابية لا يفهمها أحد بل يجب الإعتماد على أنظمة رقابية أصلية تنمي روح المسؤولية وتسهيل فهم إجراءات الرقابة و تبسيط نظامها كما وجب مراعاة مبدأ الإقتصاد في تكاليف عملية الرقابة.[1]

2- وسائل الرقابة الوصائية في عملية ترشيد النفقات المحلية : تعتمد عملية الرقابة على مجموعة من الوسائل تمكنها من تأدية مهامها من أهمها نجد :

---

[1] إبراهيم بن داود، "الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري "، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق)، قسم الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص ص 11-12.

أ/ القواعد و التعليمات و اللوائح :

تعتبر من بين الوسائل وأهمها، فلا تقوم عملية الرقابة إلا بوجود نص قانوني يضبط قواعدها وشروطها.

ب/ المراجعة والتفيش :

هو كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص و التنظمات وتكون عن طريق مراقبة الحسابات بدقة وهذا ما يقوم به الأفراد أو الأجهزة المكلفين بالرقابة الوصائية على الأموال المحلية.

ج/ الحوافز و الجزاءات :

أي مكافأة المكلفين بالرقابة للقيام بعملهم بكفاءة وتفان، في المقابل وضع عقوبات على من يتهاون أو يهمل القيام بعمله و يهدف هذا الأسلوب إلى التحسيس بأهمية الرقابة ودورها في تحسين العمل و ترشيد النفقات مما يؤدي للشعور بالمسؤولية و أداء العمل على أكمل وجه. [1]

ثانيا: صور الوصاية الإدارية على النفقات المحلية :

تعد الوصاية ركنا من أركان اللامركزية تمارسها الدولة على الجماعات المحلية بهدف حماية الصالح العام، والحفاظ على وحدة الدولة وضمان الإستقرارية و ترشيد التدبير الجماعي، تتخد الوصاية على الجماعات المحلية عدة أنواع من أبرزها الوصاية الإدارية التي تم التطرق إليها سابقا وصورة الوصاية المالية التي تمارسها وزارة الداخلية وممثليها ووزارة المالية و ممثيلها من خلال عملية المصادقة على الميزانية المحلية ورقابة القابض البلدي محليا.[2]

-تشمل الرقابة التي تمارسها السلطة الوصائية على الجماعات المحلية مجالين :

1-**المجال المباشر** : هو يتجسد في مبدأ إقرار توازن الميزانية و إلزامية تسجيل النفقات الإجبارية.

أ/مبدأ توازن الميزانية :

الهدف من مراقبة ميزانية الجماعات المحلية هو ضمان وجود ميزانية متوازنة حيث يعتبر التوازن من أهم المبادئ المالية المحلية، هذا التوازن يجب أن يكون حقيقيا بمعنى لا يجب تضخيم المداخيل بصفة عشوائية أو تقليل المصاريف والغرض من تحقيق موازنة الميزانية هي ترشيد النفقات المحلية و تحسين الموارد الذاتية للجماعات المحلية .

---

[1] المرجع نفسه، ص 12.

[2] عزيز عويتني، الجماعات المحلية من الوصاية إلى الإستقلالية، 17-10-2009، تاريخ التصفح : 17-04-2017. http//www.oujdacity.net/uational.apticle2283aar

ب/تسجيل النفقات الإجبارية :

النفقات الإجبارية تمتاز بتنوع مجالاتها و أهميتها التي تمثلها على المستوى المالي، هذه النفقات تكون مرتبطة بالتسيير العادي للجماعات المحلية مثل آداء الأجور، صيانة ....إلخ ، تمثل هذه النفقات الجزء الأكبر من نفقات التسيير المحلية كما تعد ذات دور جوهري وذلك لارتباطها بوجود جماعات محلية في حد ذاتها. فهي نفقات إجبارية و أساسية ليمكن للجماعات المحلية الإستغناء عنها و يجب إدراجها في الميزانية. [1]

2-**المجال الغير المباشر** : تكون عن طريق الإمدادات و القروض المشروطة المقدمة من طرف السلطات المركزية للجماعات المحلية. [2]

أ/الإمدادات أو الإعانات العمومية: إن الجماعات المحلية تتلقى إعانات مالية من السلطة المركزية في حالات معينة مثل : عدم كفاية إيراداتها المحلية لتغطية نفقاتها الأساسية وتغطية النفقات الناتجة عن تسيير الكوارث إضافة إلى انخفاض الجباية الناتجة عن إجراءات تحفيز الإستثمارات المنتهجة من طرف الدولة، تتم عملية إمداد الإعانات في صيغة سيولة بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة وفي صيغة برامج تنموية ممولة من طرف الدولة، وتقوم الجماعات المحلية بمتابعتها بالتنسيق مع ممثلي الدولة خاصة رئيس الدائرة و تطلق على هذه البرامج ما يسمى بالمخططات التنموية لتدعيم و صيانة تجهيزات مصالح البلديات في نطاق صلاحياتها، هذه الإعانات تعتبر أداة تستعملها السلطات الوصائية لممارسة الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية .

ب/ القروض: هو صورة من الصور الغير المباشرة للرقابة الوصائية على الميزانية المحلية وهو الإقتراض المرخص له من طرف القانون وهو يتعلق بتوجيه هذه القروض نحو إنجاز مشاريع منتجه تعود بالمردودية للوحدات المحلية، إن عملية الموافقة على القرض تكون من صلاحيات وإختصاصات السلطة الوصائية والمتمثلة في الوزير الداخيلة والجماعات المحلية حسب ماجاء به قانون الجماعات المحلية في الجزائر.[3]

ثالثا: الأطرف المعنية بالرقابة الوصائية على النفقات الجماعات المحلية

---

[1] عبد الغفور قشيشو، المالية المحلية، 14-11-2016، تاريخ التصفح: 17-04-2017.
httt//www.presstetouon .com .files.doc

[2] عزيز عويتني ، المرجع السابق.

[3] علي دبي، "أهمية تطوير الإستراتيجية المالية للبلدية لمواجهة عجز الموازنة: تطور وأفاق لحالة الجزائرية"، **مجلة دراسات المال العام وبناء الدولة**، عدد(6)، (د.س.ن)، ص 73.

تتعد وتتنوع الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية، ذلك حسب طبيعة كل جهاز أو الهيئة المكلفة بممارسة الرقابة فعملية ترشيد النفقات المحلية تقتضي وجود بناء أساسي وقانوني يقوم عليه، هذا يحتم تنوع الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية فكل مرحلة لها خصوصيتها حسب درجة التعقيد، ومبدأ التخصيص ومبدأ التسلسل بمعنى لا يمكن الإنتقال من مرحلة إلى أخرى دون التأكد من سلامة المرحلة الأولى مما يحتم تدخل الجهات المسؤولية لإتمام هذه الإجراءات وضمان شرعيتها. تتعدد الأطراف المسؤولة عن عملية الرقابة منها :

-رقابة المجالس المنتخبة من خلال التصويت على الميزانية و العمل على ضبطها وفق التشريع المعمول به؛

-رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي من خلال الرقابة على جانب النفقات قبل دخولها حيز التنفيذ؛

-رقابة السلطة الوصية: والتي تلعب دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية بهدف المحافظة على توازن الميزانية وضبطها هذه الرقابة أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل ضمان عدم خروج الهيئات المحلية عن الأهداف المسطرة والأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الوظيفة هم: [1]

- الوالي.
- رئيس الدائرة باعتباره هيئة عدم تركيز.
- وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

1/ الوالي:

تخضع البلدية لرقابة الوالي، وذلك أثناء وضع الميزانية وعند تنفيذها، حيث تمارس هذه الرقابة بصورتين هما :الإلغاء أو الحلول، إضافة إلى المصادقة على ميزانية البلدية هذا ما نصت عليه المواد 183-186 من قانون البلدية 10/11 إذ نجد أن الوالي يمارس السلطة الوصائية على أموال البلدية، فالمداولات التي تتناول الميزانيات المحاسبة مثلا تتطلب الحصول على الموافقه من قبل الوالي، كما لا يمكن للبلدية الشروع في تنفيذ الميزانية إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي بمعنى أن للوالي الحق في ممارسة السلطة الوصائية بصورة قبلية على أموال البلدية، كما يمكن له التدخل في النفقات من خلال إدراج

---

[1] كريمة ربحي، زهية بركان، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية: مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، **تسير وتمويل الجماعات المحلية**، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد بجامعة سعد دحلب-البليدة- (د.س.ن)، ص16.

النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي كما يمكن له التدخل في ميزانية البلدية في حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فيقوم الوالي بإرجاعها للبلدية في مدة 15 يوما لإعادة النظر فيها، وفي حالة رفض إعادة التصويت عليها يتدخل الوالي تلقائيا لضبط الميزانية، مالم يتخذ المجلس البلدي أي إجراءات ضرورية، والوالي يباشر الرقابة القبلية للموارد المالية للبلدية.[1]

2/ رئيس الدائرة :

على اعتبار أن الدائرة هي هيئة عدم التركيز الإداري و تتمتع بسلطة عدم التركيز في الإدارة المحلية، فإن رئيس الدائرة يأتي بعد الوالي ويتم تعيينه بواسطة مرسوم، تعتبر الدائرة مجرد قسم أو فرع إداري مساعد للولاية، كما يكلف رئيس الدائرة بمراقبة ميزانية البلدية في حالة ما إذا كان عدد السكان لا يتعدى ولا يقل عن 50.000 نسمة، يعمل الموظف المشرف المسؤول عن مصلحة الوصاية في مقر البلدية، بأن يراقب بدقة مالية ميزانية البلدية، ومراقبة مدى تطابقها مع الحسابات الإدارية والميزانية الأولية أو الإضافية ،وفي حالة تطابقها يحيلها لرئيس الدائرة الذي يقوم بمراجعتها من جديد.[2]

3- وزير الداخلية:

لقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 94/247 المؤرخ في 10 أوت 1994 والنصوص اللاحقة مهام وزير الداخلية و الجماعات المحلية التي تمارس في المجالات منها :

المتعلقة بالنظام و الأمن أي مراقبة و تنسيق الأعمال بما يضمن الأمن أمن الإقليم و النظام العام إضافة توليه مهمة ضمان ممارسة الحريات العامة، السهر على حسن سير هذه التظاهرات و الإجتماعات العمومية، إضافة إلى توليه مهام الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية باعتباره سلطة وصية، حيث يعمل على تسيير المجالس المنتخبة و تتبع و وضعيتهم، ويتولى ممارسة الرقابة المالية للوحدات المحلية وذلك بتحديد الإطار الميزاني و المحاسبي للجماعات المحلية ومصالحها و مؤسساتها العمومية المحلية .

يراقب الميزانيات المحلية في الميدان المالي[3]

---

(1) بن ناصر بوالطيب، المرجع السابق، ص ص 89-90.

(2) ياقوت قديد، المرجع السابق، ص ص128-129.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، **مهام وصلاحيات وزير الداخليةو الجماعات المحلية:** تاريخ التصفح 17-04-2017. http//www.intereur.gov.dz

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية على ممارسة الرقابة على أموال الجماعات المحلية خاصة الولاية وممارسته الرقابة الوصائية على بعض البلديات الكبرى مثل بلدية العاصمة، يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية الوصاية على الميزانية من خلال المصادقة أو الإلغاء حيث أن مداولات المجلس الولائي لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية، وحسب المواد: من163 إلى 170 من قانون الولاية 07/12 يمكن للوزير أن يمارس سلطة الوصاية والرقابة على الميزانية، حيث يمكن له أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، كما يمكن له أن يحل المجلس وذلك بعد إخطار مسبق للمجلس الشعبي الولائي حسب المادة 169 من قانون الولاية 07/12 وفي حالة عدم التصويت على الميزانية وبسبب وجود إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي و عد انعقاد دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية وعدم التوصل لأي إتفاق يتدخل وزير الداخلية لضبط الميزانية[1]

خاتمة الفصل الثالث:

عملية ترشيد النفقات أصبحت ذات أهمية كبيرة ومحورية في مسار بناء اللامركزية الإدارية، واعتبارها وسيلة لتحقيق أهداف الجماعات المحلية، فعملت السلطات المركزية على ضمان السير الحسن للأموال العامة على المستوى المحلي من خلال إعطاء السلطات الوصية مجالا للتدخل في عملية وضع

[1] المادة 169 من قانون الولاية 10/07

الميزانية المحلية وتحديد طرق عمل هذه السلطات بطريقة تضمن لها النجاح في ممارستها للرقابة على النفقات المحلية.

الفصل الثالث

دور السلطة الوصائية في ترشيد الانفاق العام

الخاتمة

الخاتمة:

وفي الختام يمكننا القول أنه ومن خلال دراستنا لموضوع نظام الوصاية الإدارية، تبين لنا أنه يحظى بأهمية كبيرة، نظرا لما تتمتع به من مكانة علمية، وكآلية أو أسلوب لتحقيق أهداف السلطة المركزية بالدرجة الأولى، وأهداف الجماعات المحلية بالدرجة الثانية، ويمكن القول أم من أبرز مقومات نجاح الجماعات المحلية هو وجود علاقة بين الجماعات المحلية والإدارة المركزية.

وتكمن هذه العلاقة في منح الجماعات المحلية الإستقلالية مع شرعية تدخل الدولة في أعمال المجالس المحلية في الجزائر، باعتبار الجزائر دولة موحدة، ويطلق على ذلك الإرتباط الموجود بين الوحدات المحلية والوحدات المركزية مصطلح الوصاية الإدارية.

تعتبر الوصاية الإدارية أساس العمل الصحيح، إذ تسعى السلطة الوصائية لتوسيع الخيارات المتاحة للسكان على المستوى المحلي، ذلك من خلال ممارسة الرقابة على الجماعات المحلية سواء من الجانب الإداري أو الجانب المالي بهدف ضمان السير الفعال لفائدة هذه الجماعات.

لذلك تعتبر الوصاية الإدارية كأحد آليات التي تعمل على تحقيق مشاريع الجماعات المحلية.

كما أن عملية ترشيد النفقات المحلية أصبحت ضرورية في تحقيق الغاية التي تسطرها الجماعات المحلية، وباعتبار أن الميزانية مرآة عاكسة ومؤشر هاما لمدى نجاح سير الجماعات المحلية، ولهذا من الضروري فرض رقابة فعالة تضمن ترشيد النفقات المحلية، من هنا يبرز دور نظام الوصاية الإدارية في تطوير أداء وترشيد نفقات وحدات الإدارات المحلية.

لهذا اعتمدت الجزائر على نظام الوصاية الإدارية كأسلوب يضمن لها العمل الفعال، وميزانية متوازنة وشرعية تتماشى مع الأهداف المسطرة من طرف وحدات الإدارات المحلية.

وبناء على ما تم دراسته في هذا الموضوع، ومن أجل تطوير أداء الجماعات المحلية وممارسة دورها بشكل جيد وفعال، فإنه من المفيد إبداء بعض الإقتراحات والتوصيات التي من الممكن أن تساهم تحقيق الأهداف المنشودة للجماعات المحلية وتتمثل في:

الخاتمة

- إنشاء الوحدات التكوينية من أجل تنمية المهارات على المستوى .
- تدعيم الجماعات المحلية بالموارد المادية والبشرية الكافية لممارسة عملها بصورة فعالة وضمان استقلاليتها.
- التكثيف من ممارسة الرقابة الوصائية على أموال وأعمال الوحدات المحلية بشكل فجائي ودوري.
- الإعتماد على الوسائل المتطورة والأجهزة الحديثة لتسهيل العمل الرقابي واختصار الوقت والجهد.
- إعادة النظر في النظام الإنتخابي ووضع معايير للمرشحين تضمن السير الحسن وأداء المهام بفعالية أكثر.
- المرونة في ممارسة الرقابة، أي ممارسة الرقابة الوصاصية بشكل لا يمس بحرية واستقلالية الجماعات المحلية.

قائمة المراجع:

قائمة المراجع :

1/ اكتب

ا- الكتب باللغة العربية:

1-بسيلوني عبد الله (عبد الغني) ، **التنظيم الإداري : دراسة مقارنة** ، دار منشأة للنشر و التوزيع مصر، 2004.

2-بعلي(محمد الصغير)، **الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.

3- (ـــــــ، ـــــــ)، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

4- (ـــــــ، ـــــــ) ، **شرح في قانون البلدية ، القانون رقم 11-10**، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 ، ص 4.

5-(ـــــــ، ـــــــ) ، **القانون الإداري**، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر، 2013.

6-(ـــــــ، ـــــــ) ، **قانون الإدارة** ، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

7-بوضياف (عمار) ، شرح قانون الولاية (12-07) جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012

8-(ـــــــ، ـــــــ) ، **التنظيم الإداري في الجزائر**، بين النظرية و التطبيق جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2014.

9-جمال الدين(سامي)، **أصول القانون الإدارية : تنظيم و السلطة الإدارية و الإدارة المحلية و تنظيم القانون للوظيفة العامة**

10-الجنائي(طاهر)، **علم المالية العامة و التشريع المالي**، دار الكتب للطباعة و النشر و العراق، د.س.ن.

11-الخصاونة (محمد)، **المالية العامة ، النظرية و التطبيق** دار المنهل للنشر و التوزيع، الأردن، 2014 ، ص ص 182-183

قائمة المراجع:

12-رزيق (برهان)، **السلطة الإدارية** ، (د.د.ن)، ح.ب.ن، 2016.

13-الزويلي (صالح)، **إقتصاديات المالية العامة** ، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

14-سعيودي محمد (العربي)، **المؤسسات امركزية و المحلية في الجزائر الولاية و البلدية** ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2006.

15-الشافعي أبوراس (محمد)، **القانون الإداري**، عالم الكتاب، مصر، د.س.ن.

16-شريقي (نسرين) وآخرون، **القانون الإداري**، دار بلقسيم لنشروالتوزيع، الجزائر، د.د.ن، التنظيم الإداري

17-شنطاوي علي(خطار)، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشروالتوزيع، الأردن، 2002.

18-الطهراوي هاني (علي)، **القانون الإداري: ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري النشاط الإداري** دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن ، 2009.

19-عبد العال (محمد حسين)، **الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري**، دار الفكر الجامعي للنشر و التوزيع، مصر، 2004.

20-عوابدي (عمار)، **القانون الإداري، النظام الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

21-(ـــــــ، ـــــــ)، **دروس في القانون الإدارية**، ط3 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

22-(ـــــــ، ـــــــ)، **القانون الإداري النشاط الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

23-عيشي (علاء الدين)، **مدخل القانون الإداري**، دار الهدى للنشرو التوزيع، الجزائر، 2010

24-القبيلات(حميدي سليمان)، **القانون الإداري**، داروائل للنشرو التوزيع، الأردن، 2008.

25- (ـــــــ، ـــــــ)، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، ط2 مكتبة دار الثقافة للنشروالتوزيع الأردن، 2010.

قائمة المراجع:

26- لحلو ماجد (راغب)، **القانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

27-مراد محمد (حليمي)، **المالية الدولية**، (د.د.ن)، مصر، (د.س.ن)

28-ميحو (أحمد)، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، محمد غرب ص، ط5 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،(د.س.ن).

29-ياغي(محمد عبد الفتاح)، **مبادئ الإدارة العامة**، ط2، دار وائل للنشروالتوزيع، عمان، 2011.

30-اليلو مازن (راضي)، **القانون الإداري**، منشورات أكاديمية في الدنمارك، 2008.

2/ المجلات :

1- بلجيل (عتيقة)، "فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية"، **مجلة الإجتهاد القضائي**،عدد 06، ماي 2009 .

2- بن شعيب (نصر الدين) ومصطفى (شريف)، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، **مجلة الباحث**، العدد (10)، 2012 .

3- الجابري (رائد)، "مفاهيم و مصطلحات"، **مجلة النبأ**، عدد 84 نوفمبر 2006.

4- دبي (علي)، "أهمية تطوير إستراتيجية مالية البلدية لمواجهة عجز الموازنة و أفاق لجالة الجزائرية"، **مجلة دراسات المال العام و بناء الدولة**، عدد 06، (د.س.ن).

5- الضيبي (عبد المالك)، "الميزانية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء قانون 10/11 المتعلق بالبلدية و القانون 07/12 المتعلق بالولاية"، **مجلة منازعات الأعمال**، نوفمبر 2016.

6- علوان (قاسم) وأخرون، "اللامركزية والحكم المحلي"، **مجلة جامعة تكريت للعيوم**، مجلد(20)، عدد (12)، ديسمبر2113.

7- عولمي سمية، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، **مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا**، عدد 04، د.س.ن

8- مرغاد (لخضر)، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر **مجلة العلوم الإنسانية** ، عدد (07) فيفري 2005 ، جامعة بسكرة الجزائر .

قائمة المراجع:

9- وهيبة بسام، "لمحة عامة إعداد ميزانية البلدية و آليات تنفيذها"، **مجلة دراسات المال العام وبناء و الدولة**، عدد 06، (د.س.ن) .

3/ المصادر القانونية

أ/ الجرائد الرسمية :

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية المؤرخ في 2012/02/21،(الجريدة الرسمية، العدد12، الصادرة في 29 /02/ 2012).

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 06/22 / 2011 ، (الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادرة في 2011/07/03.)

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 1990/04/07 (الجريدة الرسمية، العدد 15 ، الصادرة في 04/11/ 1990).

ب/ الأوامرو الدساتير :

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 97-07 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي للإنتخابات المعدل و المتمم بقانون رقم 04-01 (الجريدة الرسمية ، العدد 12 الصادرة في 1997/03/06).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الإنتخابات المؤرخ في 12 جانفي 2012.

- الدستور الجزائري 1996 المعدل و المتمم في نوفمبر 2008.

- الدستور الجزائري 1976 المعدل و المتمم في 1979.

4/ الدراسات الغير المنشورة :

أ- أطروحات الدكتراه :

1- فرج(شعبان) " الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر دراسة حالة الجزائر "، (مذكرة لنيل شهادة دكتور في العلوم الاقتصادية)، قسم العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 2012.

2- كردودي(صبرينة)، " ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي "، (مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في الإقتصاد قسم العلوم الإقتصادية)، جامعة بسكرة، 2014.

3- مزياتي(فريدة)، "المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، (مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون)، قسم الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005.

ب/ مدكرة الماجستير :

1- محمد (علي)، "مدى فعالة دور الجماعات المحلية في طل التنظيم الإداري الجزائري"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإدارة المحلية قسم العلوم السياسية)، جامعة تلمسان، 2012.

2-بن داود(إبراهيم)، "الرقابة المالية على النفقات العامة بين التشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري" ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق)، قسم الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.

3-بن عزة (محمد)، "رشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الإنصباط بالأهداف دراسة تقيمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال 1990/2009"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم ولاقتصادية، جامعة تلمسان، 2016.

4-بومدين (بن نوار)،" لنفقات العامة على التعليم دراسة حالة قطاع التربية الوطنية في الجزائر 1998 إلى "2008"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، قسم العلوم الإقتصادية جامعة تلمسان، 2011.

5-سلامة (عبد المجيد)، "تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية " (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية)، قسم الحقوق، جامعة تلمسان، 2013.

6-سيدي يوسف(أحمد)، "تحولات اللامركزية في الجزائر فصيلة و آفاق"،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون)، قسم الحقوق جامعة تيزيوزو، 2003.

7-صالحي (عبد الناصر)، "الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير القانون)، قسم الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.

8-عبد الحفيظ (عباس)، "تقييم فعالية لنفقات العامة في ميزانية الجماعات – دراسة حالة تلمسان-"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، جامعة تلمسان، 2016.

9-عبد الحفيظ (عباس)، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية-دراسة حالة تلمسان المنصورة -"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الإقتصادية والتسيير جامعة تلمسان، 2012.

10-عبد الله (علي)، "أساسيات في المالية العامة و الإشكالية العجز في ميدانية الجماعات المحلية "، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير.

11-عميور (إبتسام)، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكو الأقاليم"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.

12-فريحات (إسماعيل)،" مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري" ،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، قسم الحقوق، جامعة الودي، 2014.

13-قديد(ياقوت)، "الإستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة تلمسان، 2011.

14-لمير (عبد القادر)، "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية-دراسة تطبيقية ميزانية بلدية أدرر-"،(مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية)، قسم الاقتصادي، جامعة وهران، 2014.

15-مسعودي (عبد الكريم)، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد قسم العلوم الإقتصادية)، جامعة الجزائر، 2013.

16–ملياني(صليحة)، "الجماعات المحلية عين الإستقلال و الرقابة دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق قسم لحقوق)، جامعة المسيلة، 2015

17–الوافي(رابح)،" محاولة إرساء الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية –دراسة حالة دائرة سيدي عيسى–"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال ، قسم العلوم الإقتصادية)، جامعة البويرة، 2015.

18–يرقي (جمال)، "أساسيات في المالية العامة و إشكالية العجز في ميزانية البلدية"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، قسم العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002

19–يوسفي (نور الدين)، "الجبانة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر– دراسة تقييمية لفترة 200–2008 دراسة حالة ولاية البويرة–"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإقتصاد)، قسم الاقتصاد، جامعة بومرداس، 2010.

05–الملتقيات:

1– شطاح (زهير)،رقابة التسيير على الجماعات المحلية، **تسييرالجماعات المحلية**، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد بكلية العلوم الاقتصادية والتسيير– الجزائر–يوم 2008/01/10.

2– بلعاطل (عياش)، نوى (سميحة)، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تنمية بشرية مستدامة في الجزائر، **تقييم أثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي2001/2011**، بحوث وأوراق ملتقى دولي المنعقد بجامعة سطيف –يومي 11–12 –

3–ربحي (كريمة)، بركان (زهية)، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية: مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، **تسيير وتمويل الجماعات المحلية**، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد بجامعة سعد دحلب– البليدة– (د.س.ن). مارس 2013.

6–المواقع الالكترونية:

1–زروق (الطاهر)، المالية المحلية، **المجلة الالكترونية**، تونس،

http://www.mohfid.jindo.com

2-عويتني (عزيز)، **الجماعات المحلية من الوصاية إلى الاستقلالية**

http://www.oujdacty.met/uatuomal.apticle28aar

3-قشيشو عبد الغفور،**المالية المحلية.** 14-11-2016

http://www.pesstetouom.com. Filos. Oo

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **مهام وصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية**.

http://www.imtereur.gov.dz

7- مراجع بالغة الاجنبية:

-الكتب باللغة الاجنبية :

1-Edward Arkwright et al ,**Les F inonces Publipues**.7è èdition ,Direction de Linjarmation lègale et administrative, Paris, 2013.

الشكر.....iii

فهرس الجداول.....v

فهرس الأشكال.....vi

مقدمة.....أ

الفصل الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر.....07

المبحث الأول:تعريف اللامركزية الإدارية.....08

أولا: تعريف اللامركزية الإدارية 08

ثانيا: مقومات للامركزية الإدارية 09

ثالثا: خصائص اللامركزية الإدارية 09

رابعا: أسس اللامركزية الإدارية.....09

المبحث الثاني: مفهوم الجماعات المحلية.....10

أولا: تعريف الجماعات المحلية... 10

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية.....11

ثالثا: أسباب نشأة الجماعات المحلية.....12

رابعا: أهداف الجماعات المحلية.....13

المبحث الثالث: تطور الجماعات المحلية في الجزائر.....14

أولا: مراحل تطور الجماعات المحلية في الجزائر.. 16

ثانيا: تعريف الجماعات المحلية في الجزائر.....17

ثالثا: التقسيمات الإقليمية للجماعات المحلية في الجزائر 17

رابعا: معوقات وعراقيل الجماعات المحلية في الجزائر.....31

الفصل الثاني: مظاهر الوصاية الإدارية في الجزائر.....34

المبحث الأول: مفهوم الوصاية الإدارية.....34

أولا تعريف الوصاية الإدارية وخصائصها 35

ثانيا:أهداف الوصاية الإدارية.....37

ثالثا: نظام الوصاية والمفاهيم المشابهة لها.....37

رابعا: نماذج عن الوصاية الإدارية.....39

خامسا: الجهات المعنية بالوصاية الإدارية.....41

المبحث الثاني: آليات الرقابة الوصائية على هيئات الجماعات المحلية.....42

أولا: آليات الوصاية الإدارية على الولاية.....43

ثانيا: مظاهر الرقابة الإدارية على البلدية.....49

المبحث الثالث: الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحلية.....57

أولا: الرقابة القبلية على تنفيذ النفقات المحلية.....57

ثانيا: مظاهر الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقات المحلية..... 59

الفصل الثالث: دور السلطة الوصائية في ترشيد الإنفاق العام.....62

المبحث الأول: مفهوم النفقات المحلية.....63

أولا: تعريف الميزانية المحلية.....63

ثانيا: تعريف النفقات المحلية وخصائصه.....67

ثالثا: مبررات ودواعي عملية ترشيد النفقات المحلية.....68

رابعا : عوامل نجاح عملية ترشيد النفقات المحلية.....69

المبحث الثاني: مراحل تنفيذ النفقات المحلية.....70

أولا: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات المحلية.....70

ثانيا: مرحلة المحاسبة في تنفيذ النفقات المحلية.....71

ثالثا: مرحلة تأكد من عدم وجود موانع الصرف.....72

رابعا: نتيجة رقابة المحاسب لصحة إذن الصرف.....72

خامسا: مرحلة تسديد النفقات المحلية.....73

سادسا: المرحلة الاستثنائية لإجراءات وتنفيذ النفقات المحلية.....73

المبحث الثالث: نظام الوصاية ومتطلبات ترشيد النفقات المحلية.....73

أولا: قواعد ووسائل نجاح عملية ترشيد النفقات المحلية.....74

ثانيا: صور الوصاية المالية على النفقات المحلية.....75

ثالثا: الأطراف المعنية بالوصاية المالية على النفقات المحلية.....77

الخاتمة.....81

قائمة المراجع.....83

فهرس الموضوعات.....91