الإدارة المحلية في الجزائر
دراسة في مضمون قانون البلدية

القانون رقم:08/90 المعدل و المتمم بالقانون رقم:11/10

أ/ شرفي صالح
جامعة باتنة

مقدمة :

تعتبر اللامركزية النظام الذي يقوم على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية، ومن بين هذه الوحدات اللامركزية وأشدها تطبيقا والتي تعتبر من أبرز صورها هي البلدية.

وشهدت دول العالم متغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية، جعلتها تهتم بموضوع اللامركزية في إدارة شؤون المجتمع والدولة في اتجاه توسيع مشاركة المواطنين في الحكم المحلي، وتحقيق التنمية الشاملة.

ولاشك أن التطور الديمقراطي والاقتصادي في الجزائر يرتبط نجاحه أو فشله بحدوث أو عدم حدوث تطور مشابه على المستوى المحلي، وانطلاقا من هذه الاعتبارات صدر قانون البلدية رقم 08/90 لسنة 1990 ليواكب التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة، ويتماشى والإصلاحات السياسية والاقتصادية في الجزائر، ثم صدر القانون الجديد للبلدية رقم 11/10 الؤرخ في 22 يونيو 2011 من اجل الاستجابة لتطلعات المجتمع في كل الميادين .

وبما أن البلدية تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة في الجزائر، وتشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة، ومن هذا المنطلق تحاول هذه الدارسة تحليل وظائف وأدوار المجالس البلدية في تقديم الخدمات العامة حسب النصوص القانونية، والتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، التي عرفتها الجزائر مقارنة بالواقع المحلي من خلال تقديم قراءة نقدية للقانونين السالفين الذكر، وتحديد المضامين الجديدة التي جاء بها القانون الجديد، وهل كرس هذا القانون فعلا حرية المواطن والديمقراطية المشاركتية، و هل يستجيب لتطلعات المواطنين التنموية و السياسية و الاجتماعية ؟

الإشكالية: من خلال هذا العرض نحاول الإجابة عن الأسئلة الآتية :

- فيما تتمثل أدوار ووظائف البلدية في قانوني البلدية ؟
- ماهية العوامل التي تؤثر على فاعلية دور البلدية من خلال المواد القانونية التي تضمنها كل من القانونين ؟
- هل كرس القانونين وجود تعاون وتنسيق بين البلدية وتنظيمات المجتمع المحلي في مجال التنمية وتقديم الخدمات العامة ؟

تستوجب طبيعة الموضوع الاعتماد على عدد من المناهج للاحاطة بالموضوع والقدرة على التحليل خاصة فيما يتعلق بمضامين المواد القانونية.

المبحث الأول: مفهوم البلدية و مضامين قانون البلدية القديم

المطلب الأول: مفهوم البلدية وتطور نظامها

الفرع الأول : مفهوم البلدية

لبلدية الجزائرية هي مؤسسة ادارية دستورية، حيث نصت المادة 15 من الدستور على أن : " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية...". كما نصت المادة 16 من الدستور على أن : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ".

وإن البلدية الجزائرية جماعة إقليمية لا مركزية طبقا لنص المادة الأولى من القانون 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، و البلدية الجزائرية جماعة محلية تنشأ بموجب القانون. المادة الأولى : "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. و تشكل مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ البلدية بموجب القانون".[1]

وعرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها: ((البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية)). [2]

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

- البلدية مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
- البلدية مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- البلدية مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية.

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر، وعليه يجب الاطلاع على ماضي وواقع هذا التنظيم ومن أجل ذلك يجب دراسة المراحل التي مر بها .[3]

الفرع الثاني :التأسيس و البناء الهيكلي و التنظيمي للبلدية

1- في المرحلة الانتقالية (1962-1967):

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، وأصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد أن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها .

وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى، وهي لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (CIES)، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع

الاشتراكي (CCAS)، وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنيين، ويتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين من الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش، مهمته الأساسية هي تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا.(4)

2- إنشاء البلدية في الهيكلة الدستورية الجزائرية .

أ- قانون البلدية من خلال دستور 1963 .

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي و الإعتراف بدورها الطلائعي، وأهم الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية هي:

- خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية لنظام القانون الفرنسي، مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية.
- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة، والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.
- رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.
- إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك، بحكم اقترابها أكثر من الجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة، لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا.

وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية ومن تجربة الفترة الانتقالية، تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون البلدية، الذي طرح وبقوة خاصة بعد أحداث 1965، وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب، وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.

ب- قانون البلدية في دستوري 1967 و 1976:

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين، خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات في النموذج الفرنسي، والنموذج اليوغسلافي، ويبدو التأثر بالنظام الفرنسي في المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثر بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الأيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد، وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.

ج - قانون البلدية رقم 08/90 و مرحلة التعددية :

وهذه مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية.

و لم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي وسنتولى دراسة نظام البلدية بالتفصيل طبقا لمقتضيات هذا القانون.[5]

المطلب الثاني : المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 08/90

طبقا للمادة 13 من قانون البلدية المشار اليه اعلاه: ((يدير البلدية ويشرف على تسيير شؤونها مجلس شعبي بلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي)).

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

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفق الجدول التالي:

-7 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
-9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.
-11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200001 و 50000 نسمة.
-15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 500001 و 100000 نسمة.
-23 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 1000001 و 200000 نسمة.
-33 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200000 .

هذا ويجدر التنبيه أن قانون 1990 المتعلق بالبلدية لم يعط أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها، وهذا خلافا للمرحلة السابقة، حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين الثوريين كما سلف القول.

بالنسبة للانتخابات البلدية، أبعد المشرع طوائف معينة وحرمها من حق الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي، وهذا لهدف سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية، وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي: ((الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية ومسؤولو المصالح البلدية)).

ومن هنا فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط لقانونية وهي:

- السن 25 سنة كاملة.
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها .
- أن لا يكون المترشح ضمن أحد حالات التنافي.
- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب، أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات (150 ناخب إلى 1000).

توزع المقاعد بعد العملية الانتخابية بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق مبدأ البقاء للأقوى، حسب ذات الكيفية المشار إليها سابقا بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى المجلس الشعبي البلدي.[6]

الفرع الثاني: عمل المجلس

يجتمع المجلس إلزاميا في دورة عادية كل ثلاثة أشهر، ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية في كل مرة تتطلب فيها الشؤون البلدية ذلك، سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو من ثلث عدد الأعضاء، ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء، وإذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين.

وتكون جلسات المجلس علنية، وهذا يعني إمكانيات حضور المواطنين لجلسات المجلس، وفي هذا الصدد فإن رؤساء البلديات ملزمون بأخذ كل الإجراءات من أجل تخصيص أماكن ملائمة داخل قاعة المداولات، غير أن هذا الحضور لا يعطى لهم الحق بالتدخل في النقاش والتداول.

ويمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة، ويتولى الرئيس حسن سير المداولات.[6]

ورجوعا للمواد من 41 إلى 45 من قانون البلدية، نجد ان المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيما رباعيا للمداولات، مداولات تنفذ، وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة، وثالثة باطلة بطلانا مطلق، ورابعة باطلة بطلانا نسبيا.

1- المصادقة الضمنية: الأصل بالنسبة لمداولات م.ش.ب هو التنفيذ بعد مضي 15 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية عدا المداولات المستثناة قانونا والتي سنشير إليها، وهذا ما قضت به المادة 41 من قانون البلدية، وخلال هذه المدة أي 15 يوم يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها، والمتمعن في هذا النص يتساءل لاشك متى نكون بصدد رأي ومتى نكون بصدد قرار؟

إن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل، غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما، ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر، وإلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا.

2-المصادقة الصريحة : نصت المادة 42 من قانون البلدية على : ((لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

*الميزانيات والحسابات.

*إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.

واضح من ذلك، أن جهة المصادقة هي الوالي، وأن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، وهو في نفس الموضوع الذي سيمر بنا بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي، ولقد حمل قانون البلدية حكما جديدا لم نجد له مثيلا في قانون الولاية، تمثل في أن المصادقة الصريحة فرض قانون البلدية أن تتم خلال مدة ثلاثون يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية، وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد الموضوعين المشار إليهما متى انتهت مدة شهر.

3- البطلان المطلق: نصت المادة 44 من قانون البلدية : ((تعتبر باطلة بحكم القانون:

- مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارج اختصاصه.
- المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2 و 3 و9 وللقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي...)) [7]

4- البطلان النسبي: طبقا للمادة 45 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض أو كل أعضاء المجلس، أو لأشخاص خارجين عن المجلس هم وكلاء عنهم.

إن الحكمة من إبطال هذا النوع من المداولات واضحة، حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبينن، وأن يبعد أعضاءه عن كل شبهة.[8]

وبالنسبة لتنظيمه الداخلي يؤلف م.ش.ب من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة، لمعالجة المسائل التي تهم البلدية، وتشكل اللجان بمداولات المجلس.

ويجب أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس، وهناك ثلاث لجان دائمة هي: لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

وتعتبر هذه اللجان أجهزة للتحضير والدراسة من أجل مساعدة المجلس في مهمته.

وميزة هذه اللجان تكمن في أن أشخاصا من غير المنتخبين المحليين يمكنهم المشاركة في أعمالها، ويكون لهم صوت استشاري، وهذا ما يسمح للموظفين والأشخاص المختصين وسكان البلدية بتقديم مساعدتهم وآرائهم.[9]

الفرع الثالث: صلاحيات المجلس

بالإضافة إلى العديد من الصلاحيات المهمة للمجلس البلدي، الذي يتأثر بمدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية، وخاصة البلدية، و بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة.

ويحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية، وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولات .[10]

وهذا الأخير يمارس صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم من أهمها:

أ- في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز: يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعلمية المتعلقة بالولاية.

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية، مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة، للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية، وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية، مع تسديد الرسوم التي حددها القانون [11].

المطلب الثالث: رئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول: كيفية اختياره

نصت المادة 48 من قانون البلدية: ((يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي. يتم التنصيب في مدة لاتتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن النتائج الاقتراع. يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي)).

إن قانون البلدية لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس، مكتفيا بذكر من لهم حق الاختيار، وهذا خلافا لقانون الولاية الذي أشار صراحة لطريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (الأغلبية المطلقة وإلا يكتفي بأغلبية نسبية في دورة ثانية)، فإن تساوت الأصوات تسند الرئاسة إلى الأكبر في الأعضاء سنا.

قد جاء قانون البلدية أكثر دقة حينما أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان الانتخابات المحلية، وقد أصاب المشرع باعتقادنا إلى أبعد الحدود عند إقراره لهذا الحكم، حرصا منه على الإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا لمزاولة أعمالها التي لها صلة مباشرة بالجمهور.[12]

فخلافا للوضع الذي كان سائدا في نظام الأحادية السابق، وتماشيا مع النظام التأسيسي التعددي، يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية (أي 5 سنوات)، وبعد

تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية تتكون من عدد من النواب له، بين نائبين وستة نواب، حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني : انتهاء مهامه

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بحالة الوفاة، وبانتهاء مدة العهدة (5 سنوات)، وتنتهي مهامه للأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس، والمتمثلة في الإقالة، والاستقالــة و الإقصاء.[13]

أ- **الاستقالة**: وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس، وحسنا فعل المشرع في المادة 54 ق.ب حينما ذكر الوالي كجهة إخطار، مما يفهم منه أن الاستقالة تقدم للمجلس كهيئة مداولة.

ولـقد أصاب المشرع حينما حدد مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول، مما نستنتج معه أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي المدة، وحتى إن قدمها يظل يباشر مهامه، ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه تحت حجة تقديم الاستقالة للمجلس.[14]

و كان من الأفضل لو أن المشرع حدد مدة وجيزة بعد سريان الاستقالة لمباشرة إجراءات الاستخلاف.

ب- سحب الثقة: وتتمثل في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية اعضاء المجلس البلدي (ثلثي الأعضاء) بالإطاحة بالرئيس، و ذلك بتجريده من صفته الرئاسية، حسب نص المادة 55 من قانون البلدية التي تنص على : ((تسحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه، تنتهي مهامه عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضائه)).

وإن كان من الأجدى أن تترك مهمة سحب الثقة إلى أعضاء القائمة الفائزة دون غيرهم من الأعضاء، ماداموا وحدهم هم أصحاب الثقة الممنوحة لدى التعيين، وفي كل الحالات فإنه يعّوض خلال شهر بمنتخب آخر من أعضاء القائمة نفسها التي كان ينتمي إليها، أما بالنسبة للإقالة والإقصاء والإيقاف فسنتطرق لها في الرقابة على البلدية لاحقا.

الفرع الثالث اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل البلدية تارة، ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى.

أ- بالنسبة لتمثيله البلدية: لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فقد أسند القانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات التالية:

* فهو يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، كما يمثلها أمام الجهات القضائية، وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد، طبقا لنص المادة 66 من قانون البلدية .[15]

* كما يرأس المجلس، ويتولى إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي، من حيث التحضير للدورات، والدعوة للانعقاد وضبط وتسيير الجلسات.
* كما يدير الرئيس أموال البلدية والمحافظة على حقوقها، حيث يتكفل تحت مراقبة المجلس خاصة بـ :

-تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق.
- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك البلدية، من حيث اكتسابها، واستعمالها، واستغلالها، والتصرف فيها والمحافظة عليها.
- إبرام صفقات البلدية، ومراقبة تنفيذها طبقا للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434.
- توظيف مستخدمي البلدية، والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم، حيث تنص المادة 128 من القانون البلدي على أن: ((تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي)).
- إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها.
- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية.

ب- بالنسبة لتمثيله الدولة: باعتباره ممثلا للدولة في إقليم البلدية، يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة واردة بالعديد من النصوص القانونية، وتتعلق بمجالات شتى منها خاصة:

- الحالة المدنية: بناءا على المادة 68 من القانون البلدي، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية، التي تخوله القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية استلام تصريحات الولادات والزواج والوفيات وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية، وهو ما أكده من قبل الأمر رقم 20-70 المتضمن قانون الحالة المدنية.

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي سنويا بإحصاء المعينين بالخدمة الوطنية.

- الشرطة القضائية: بناءا على المادة 68 السالفة الذكر، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية، وذلك تحت سلطة النيابة العامة.
- الشرطة الإدارية: في إطار تمثيله الدولة وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولـى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام.

ويقصد بالضبط الإداري police administrative المحافظة على النظام العام، والمتمثل أساسا في الحفاظ على الأمن العام: (حماية أرواح الناس وممتلكاتهم.تنظيم المرور)، و السكينة العامـــة و الصحة العامة .

- تنفيذ القوانين والتنظيمات: في ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري، يكون الرئيس تحت السلطة الرئاسية للوالي باعتباره ممثلا للدولة، يكلف الرئيس

بمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات كالمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر تراب البلدية.[16]

المبحث الثاني : دراسة مقارنة لمضامين قانون البلدية الجديد

المطلب الأول : المضامين الجديدة لقانون البلدية

دخل قانون البلدية الجديد حيز التنفيذ بعد صدوره في الجريدة الرسمية بموجب القانون رقم 10 -11(17) ، حيث أعطى النص الجديد الذي يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وشروط انتخاب رئيس البلدية، وكذا عمل البلدية ومصادر تمويلها، والأولوية للمنتخبين الشباب في حال التعادل في الأصوات، فضلا عن استفادة العاصمة من قانون خاص بها يحدد قواعد تسييرها.

فمن بين ما جاء من جديد بموجب هذا القانون، يعتبر فائزا بمقعد رئيس المجلس الشعبي البلدي المترشح، رأس القائمة، المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حال التعادل في الأصوات يكون الفائز الأصغر سنا، فيما تم استحداث سلك للشرطة البلدية تكون تحت تصرف رئيس البلدية لتنفيذ صلاحياتها كشرطة إدارية، وتحديد قانون هذه الشرطة عن طريق نصوص تنظيمية، حسب النص الجديد الذي يخول لرئيس البلدية استدعاء قوات الأمن أو الدرك الوطني باتباع الصيغ المحددة قانونا.

ويوضح القانون الجديد للبلدية أن هذه الأخيرة مجبرة على ضمان توفير الموارد المالية اللازمة للمهام والأعمال المخولة لرئيس البلدية في جميع الميادين، حيث أن كل مهمة جديدة تحولها الدولة إلى البلدية يجب أن تكون مرفقة بالأموال الضرورية لذلك.

كما تستفيد البلدية من منتوج ضريبي في حال خفض مداخيلها الضريبية جراء أي إجراء متخذ تتخذه الدولة، ويمكن النص الجديد البلدية من اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع إنتاجية ذات عائدات.

كما ينص القانون الجديد على الأحكام التي تنظم العلاقات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للولاية، دون المساس بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع إعادة تعريف القانون الخاص بالأعوان البلديين، وموظفي الإدارة البلدية، لاسيما الأمين العام الذي وضحت صلاحياته (المواد 130 إلى 135 منه)، إضافة إلى الحق في التكوين الذي يفتح الإمكانيات بالنسبة للمنتخبين والموظفين البلديين، فضلا عن احتوائه مواد جديدة من أجل ضمان موازنة أفضل بين الموارد المالية ومهام البلدية.

فمن بين225 مادة واردة في مشروع قانون البلدية أقرت اللجنة تعديلات جوهرية مست 102 مادة " لوجاهتها ولكونها مواد مؤسسة وتخدم مصلحة البلدية"، فيما ابقت 123 مادة كما وردت في صياغتها الأولية " لاإفتقارها للتبريرات القانونية."

وتجدر الاشارة إلى أن وزير الداخلية والجماعات المحلية قد أبدى رضاه على التعديلات التي أقرتها اللجنة "لوجاهة الطرح وموضوعيته "، كون اللجنة استعرضت أمام الوزير كل الإنشغالات المعبر عنها من قبل أصحاب التعديلات

والتي تصب في خانة " دعم المجالس المحلية وإعطائها صلاحيات أوسع من خلالها منحها الحماية القانونية وإبعادها عن كل أشكال الضغوط الحزبية أوالإدارية."

وللإشارة كذلك، جاءت أغلب التعديلات المقترحة من طرف أحزاب التحالف الرئاسي التي قدمت 183 مقترحا من بين 242 تعديل.[18]

وتهدف التعديلات إلى بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات، من بينهم نساء وشباب، وكذا بروز مواطن مثقف على دراية بما يجري، وله آراء واقتراحات حول تسيير بلديته، كما يمنح قانون البلدية الجديد مكانة مركزية للمواطن، حيث سيستشيره المجلس الشعبي البلدي في اختيار أولوياتـه خاصة في مجال تهيئة البلدية وتسييرها.، وهو ما كان قد أكده وزير الداخلية والجماعات المحلية حين صرح: " أن مع مشروع قانون البلدية الجديد أصبحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي مؤطرة بشكل صائب، من أجل ضمان مصلحة الدولة والبلدية والمواطنين على حد سواء"، كما أكد على أن هذا المشروع "يركز على الأعمال الجوارية" التي تسمح للمواطن بالمساهمة في تسيير البلدية، وسبل إسناد مهمة تسيير المصالح العمومية لمؤسسات خاصة من خلال نظام الامتياز، إضافة إلى اعتماد مبدأ مراجعة تنظيم البلديات.

وكان أعضاء مجلس الأمة قد صادقوا على قانون البلدية بأغلبية (116 صوتا)، بعد أن صودق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يوم 24 أفريل الماضي بالأغلبية الأصوات أي بـ.274 صوت.

الفرع الأول : قانون البلدية الجديد يكرس مشاركة المواطن

يقود حسب المتتبعين قانون البلدية الجديد بروز مواطن أكثر تعلما و أحسن إطلاعا و أكثر تطلعا، إضافة إلى امتلاكه لآراء و اقتراحات متعلقة بتسيير البلدية، ويؤكد قانون البلدية في ذات السياق على بروز" كفاءات وأجيال جديدة من القيادات من بين النساء و الشباب" ناهيك عن "التعمير الكثيف للسكان الذي انجر عنه تعقد كبير في العلاقات و التعامل مع الحاجات الاجتماعية المتعددة الأشكال، كالسكن والنقل و المياه الصالحة للشرب، و الحياة الاجتماعية في العمارة أو الحي، دون نسيان الترفيه والنشاطات الثقافية"، وفي هذا الإطار يلاحظ القانون "ظهور متطلبات مشروعة و مختلفة مرتبطة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد"، مما يستوجب --حسب المصدر ذاته-- "إدخال تصحيحات، و الإتيان بإبداعات ملائمة قصد تحقيق التوازنات الضرورية لتأسيس تسيير منسجم للبلدية."[19]

وتندرج هذه التعديلات في إطار الإصلاحات ذات المنفعة الوطنية المشروعة في إطار مختلف الرهانات على المستقبل بواسطة ترقية الأجيال ، وتطبيقا لأحكام الدستور المعدل، و المتعلقة بتكريس ترقية الحقوق السياسية للمرأة.

وفي سياق عرضه للأسباب التي استدعت هذا التعديل يؤكد القانون أن "الحالات المختلفة المعاشة خلال العشرون سنة الماضية من تطبيق القانون رقم 90/08 المتعلق بالبلدية، أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات، ناهيك عن عدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد المتولدة خاصة عن تعددية لا زالت في طريق التدعيم .

وعليه – من خلال دراسة مضمون القانون – نلاحظ أنه أصبح من الضروري الانتقال إلى مرحلة نوعية أخرى في تنظيم و سير و إدارة البلدية ، في اتجاه يجعلها أحد الفاعلين في الإصلاحات المباشرة من طرف الدولة في كل أبعادها بصفة فعالة، و جعلها تستوعب الديناميكيات التي تضيفها الإصلاحات إلى تطور المجتمع. و بلوغ هذه الأهداف يتعين "تعبئة الجهود" قصد تدعيم قدرات البلدية في اتخاذ القرار، و أيضا في قدرتها التسييرية و المالية مما يقتضي ديمومة عصرنة التسيير البلدي، و ضرورة مواصلة البحث الجاري حول إصلاح الجباية والمالية المحلية الذي لا مفر منه، و كذا دعم برامج التكوين و التوظيف التي تم الشروع فيها لفائدة المنتخبين و الأعوان البلديين

وفي هذا الشأن يشير القانون إلى أن "الأمر يتعلق بالأهداف التي يجب أن يحتويها الإصلاح الشامل للدولة و الجماعات المحلية المعلن عنه ، مع الأخذ بعين الاعتبار تناسب أفضل بين مهام البلديات و مواردها المضبوطة على أساس الحصة من الناتج الوطني الخام".

و من جهة أخرى يقترح قانون البلدية الجديد " تحديدا للأغلبيات المفترضة في اتخاذ بعض القرارات الهامة بأكثر دقة، كانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتصويت على سحب الثقة أو المصادقة عليها، و كذا تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي"، ويهدف هذا الاجراء إلى "استقرار هيئات المؤسسة البلدية، و تدعيم نتائج الاقتراع الشعبي، و السهر على تماسك المجلس الشعبي البلـــدي و تفادي استحواذ جماعات المصالح على هيئات البلدية لأغراض شخصية"، و من ناحية أخرى "التكفل بتسوية النزاعات بين الكتل السياسية المكونة للمجلس المنتخب، التي هي في بعض الحالات مصدر انسداد سير المؤسسة البلدية"، ومع إلزام المجلس ب"تبنيه لنظام داخلي" تتضمن مواد مشروع القانون جملة من"الإجراءات من شأنها ضمان ديمومة سير البلدية، و استمرارية المرفق العام المحلي مهما كان الظرف، بما في ذلك شغور المجلس الشعبي البلدي إثر حله أو استحالة تنصيبه أو انتخابه."

كما يتضمن أحكاما من شأنها تصحيح النقائص و الاختلالات المسجلة، في إطار احترام قواعد و إجراءات سير المداولة، و التحديد الدقيق للإطار العام، و الشروط المتعلقة بممارسة العهدة الانتخابية في باب الواجبات و الأخلاقيات المنوطة بصفة ممثل الشعب"، وجاء في الوثيقة أن المنتخب "ملزم من الآن فصاعدا بأن يبرهن على تفرغه لأشغال المجلس الشعبي البلدي"، علما أن

حضوره أشغال المجلس قد تم توضيحه بأحكام قانونية أساسية جديدة " لضمان و الحفاظ على مساره المهني خلال العهدة التي تعتبر هكذا كوقت عمل يبقى مأجورا من طرف المستخدم"، كما أن مبدأ الدورات غير العادية "قد تم تحديده أكثر و بصفة دقيقة و إلزامية، وتم توضيح الاستدعاءات الاستعجالية، كما تم إدخال إجراء اجتماع المجلس بقوة القانون في حالة الكوارث الكبرى، و هذا انطلاقا من أن المجلس ملزم بالاستماع إلى المواطنين، وفي نفس الوقت القيام بدور المستشار و المراقب للهيئة التنفيذية".

إضافة إلى التصحيحات المدرجة لتحسين سير الهيئة المداولة، أعطى القانون اهتماما خاصا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتكريسه "هيئة تنفيذية للبلدية"، والذي من الآن فصاعدا يستعين بنواب للرئيس بدل مساعدين .

الفرع الثاني : مواقف الطبقة السياسية من قانون البلدية الجديد

تسير التوجهات السلطوية نحو قانون البلدية الجديد رقم 11/10 إلى التاكيد على استجابته للكثير من الطموحات، وعلى رأسها تصحيح الاختلالات التي كانت في القانون رقم 09/08 المطبق منذ سنة 1990، ونفيها لأن يكون هذا القانون قد كرس تداخلا بين صلاحيات الولاة ورؤساء المجالس البلدية.

إن القانون الجديد للبلدية جعل من مداولات المجالس الشعبية البلدية قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها على مستوى الولاية، باستثناء المداولات المتعلقة باتفاقيات التوأمة بين المدن، والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية، وما يتعلق بشعارات ورموز الدولة.

ونصت المادة56 من قانون البلدية حيز التطبيق، على أنه مع مراعاة أحكام المواد المواد 57 و59 و60 من القانون ذاته، تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، وجاءت المادة(57) ضابطة للمادة(56) بالتنصيص على أن " لا تنفذ مداولات المجالس البلدية المتعلقة بـ الميزانيات والحساب، وقبول الهبات والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن الأملاك العقارية، إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي."

ويضمن قانون البلدية الجديد مشاركة المواطنين والحركة الجمعوية، في التسيير الجماعي للبلدية والاستعانة في ذلك بالكفاءات وأهل الخبرة.

و بالنسبة لمخاوف المنتخبين المحليين من عرقلة الولاة عملية تنفيذ وعودهم للمواطنين من خلال الإشراف فإن "ميزانية البلدية عمل مصيري يتطلب موافقة الجميع، ولذلك تم إخضاعه لمراقبة الوالي" وإعطاء قانون البلدية المصادق عليه ضمن سلة قوانين الإصلاحات السياسية للبلاد، صلاحيات واسعة للمجالس المحلية للاتخاذ القرار في مجالات واسعة سيما ما يتعلق بالاستثمار والتنمية المحلية.

كما أن قانون البلدية موضوع الحديث، سيضع حدا للانسداد الذي تسبب في شل عدة بلديات في العهدات السابقة، مشيرا إلى أن رئيس البلدية بإمكانه اتخاذ قرارات في غياب أعضاء المجلس المتغيبين عن المداولات، وحتى رئيس البلدية بنص هذا القانون لا يمكنه عرقلة عمل المجالس، باعتبار المداولات يرأسها منتخب محلي وليس رئيس البلدية الذي يُنتخب بموجب القانون الجديد من بين مرشحي الأحزاب اللذين تحصل قوائمهم الانتخابية على 35 بالمائة من الأصوات، وإذا لم تحصل أي قائمة على هذه النسبة، يتسنى لكل حزب تقديم مرشح عنه لمنصب رئيس البلدية، يتم انتخابه من طرف الأعضاء المنتخبين.

وكما هو معروف نتج عن قانون البلدية الجديد عدة مواقف و أراء حوله ، و انقسمت الطبقة السياسية بين مؤيد و معارض ، فقد تم تمرير القانون بالأغلبية في المجلس الشعبي الوطني بمساندة الأحزاب الاكثر تمثيلية في المجلس، و هذا ما يعني ضمنا تأييدها لكل مواد القانون الجديد بينما، سنحاول التركيز على مواقف الاحزاب المعارضة للقانون و المبررات التي قدموها لذلك ، فقد رفضت جبهة القوى الاشتراكية قانون البلدية الجديد الذي صادق عليه مجلس الوزراء في آخر لقاء له، وقالت أنه بمثابة تكريس لمسار هيمنة الإدارة على المنتخبين الذي انطلق منذ سنة 1992.

وأكد بيان للحزب عقب اجتماع الأمانة الوطنية للافافاس، أن الحزب يرفض القانون الجديد للبلدية المصادق عليه من قبل مجلس الوزراء الأسبوع الماضي، معتبرا في السياق ذاته أن"المصادقة على هذا المشروع يعد تتويجا لمسار طويل من العمل على بسط يد الإدارة في تسيير الشؤون العمومية" وأن المصادقة على المشروع جاء "دون فتح نقاش حوله، وضد مصالح المواطنين، باعتبار انه يجسد التمركز التام والتوجه نحو فرض واقع سياسي واقتصادي واجتماعي معين"، وحسب الأفافاس فإن الشرعية الديمقراطية و"التمثيل المحلي" للمواطنين سيكون مصيره مثل"التمثيل الوطني" أي "فارغ من محتواه"، بعد ما يجد الجزائريون أنفسهم تحت ضل الإدارة في تسيير شؤونهم المحلية . (20)

كما دعت الجبهة الوطنية الجزائرية إلى بناء دولة القانون التي تتمثل في "دولة جزائرية شرعية وشعبية وإلى العمل جميعا على إنقاذ الجزائر قبل فوات الأوان"، ومن جهة أخرى دعا زعيم الأفانا إلى "سحب المشروع الجديد لقانون البلدية قائلا: أن " الجبهة الوطنية الجزائرية تدعو إلى سحب هذا المشروع باعتباره قانونا غير دستوري ويتنافى مع دستور البلاد، وإلى حل كل المجالس المنتخبة بما فيها مجلس الأمة، مضيفا في نفس السياق أن حزبه قد أبلغ كل الهيئات الرسمية رفضه لمشروع قانون البلدية لأنه غير دستوري، ويتعارض مع النظام الجمهوري، ومواثيق الثورة التحريرية المجيدة.(21)

المطلب الثالث : أهم الثغرات الموجودة في قانون البلدية الجديد

الفرع الأول : المسائل التقنية المرتبطة بقانون البلدية الجديد

بالاضافة الى ماتم تقديمه حول القانون و التعديلات التي جاء بها مقارنة بالقانون السابق، إلا أن المتتبعين ابرزوا جملة من الثغرات التي لا يمكن تجاهلها، و التي تمس بمضامين هذا القانون و قيمته .

وضعت ازمة انتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية الأخيرة مصداقية الكثير من مواد قانون البلدية الجديد، بسبب التضارب بين القانون العضوي المتعلق بالانتخابات و المادة 65 من قانون البلدية .

فرغم صدور القانون منذ جويلية 2011، و صدور القانون العضوي المتعلق بالانتخابات منذ جانفي 2012، إلا ان المؤسسات المعنية لم تتفطن للتضارب الحاصل بين بعض نصوص القانونين السالفي الذكر، و يرى متتبعون ان تاويل مكامن الغموض في هذه النصوص يعتبر سلوكا يحاكي الى حد كبير سلوكات الانظمة الأقل ديمقراطية، حيث تترك تفسير مثل هذا الغموض حسب ما يخدم مصلحتها .

الفرع الثاني : إقتراحات لتفعيل مضمون قانون البلدية

لهذا نقترح جملة من الآليات يجب العمل بها و أخذها بعين الاعتبار :

- الاعتماد على مقاربة تدريجية في عملية إصلاح الجماعات المحلية مؤسساتيا وجبائيا، تستلزم وجود شبكة دقيقة، و امكانيات بشرية هائلة للبلديات ، و هذا ما يصعب تحقيقه
- مع ضرورة التركيز على الديمقراطية التشاركية والتسيير اللامركزي.
- إصلاح وتجديد الإدارة المحلية والمجموعات الإقليمية يكتسي أهمية كبيرة في إطار إصلاح هياكل الدولة، بهدف إحداث تغيير جوهري يمكّن من إرساء دولة الحق والقانون القائمة على سيادة القانون وسلطان، فهذا الإصلاح أصبح يفرض نفسه، وهو ما يجعل الحكومة مطالبة بالعمل على إنجاحه كونه مرتبطا كذلك بإرساء أسس التنمية الاقتصادية القائمة على الاستثمار والتنافسية.
- الأخذ بعين الاعتبار كل تفاصيل إصلاح البلدية، وتحسين الإعداد لتحديث البلدية بنجاح باعتبارها فضاء أساسيا للحكامة والتنمية الجوارية.
- إشراك المجالس المنتخبة على الدوام في تشخيص الحاجات المحلية في مجال التنمية.
- تعزيز التشاور بين الإدارة والمنتخبين، بغية التوفيق بين الردود التي تقدمها السلطات العمومية وتطلعات المواطنين.
- حترام النظام الديمقراطي والجمهوري القائم على سيادة الشعب ووحدة الدولة والتعددية الحزبية.
- ترقية استشارة المواطن من قبل المجلس الشعبي البلدي فيما يخص تحديد أولويات التنمية والتهيئة المحلية، في تكريس صريح لمجال الديمقراطية التشاركية.

- كما يتم كذلك تدعيم صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ووضعية رئيسه، وإضفاء مزيد من الوضوح على صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، من حيث علاقته بالإدارة المحلية الخاضعة لسلطة الوالي ممثل الحكومة، على أساس الغايتين المتمثلتين في تعزيز الديمقراطية المحلية واحترام الشرعية القانونية، وتعزيز إجراءات تسوية النزاعات المحتملة بين المجلس المنتخب والإدارة المحلية، باللجوء إلى المحاكم الإدارية عند الاقتضاء، وتأمين استمرارية الخدمة العمومية بتعزيز استقرار المجالس الشعبية البلدية عن طريق توضيح أوفى للقواعد الواجب تطبيقها لانتخاب رؤسائها.
- توضيح الكثير من النقاط السلبية التي كانت محل انتقاد من عدة أحزاب سياسية، تتمثل في حالات الانسداد التي تعرفها بعض المجالس، وفي هذا الشأن يجب تضمين قواعد شفافة كفيلة بتجاوز حالات الانسداد التي يحتمل وقوعها أثناء التسيير، ووقاية الإدارة البلدية الخاضعة لسلطة رئيس المجلس من أي نزاع ناجم عن تضارب المصالح الحزبية، بما في ذلك النزاعات بين الأغلبيات المتعاقبة، وتعزيز تفرغ المنتخب للعضوية في المجلس الشعبي البلدي من خلال الحفاظ على مساره المهني.
- تنظيم دورات تكوينية لفائدة المنتخبين والأمناء العامين للبلديات، وتعزيز تأطيرها بتوظيف خريجي الجامعات.
- إعادة تأهيل ميزانيات البلديات، و إسهام ميزانية الدولة المتمثل في إعادة شراء أقساط كبيرة من الديون، بدعم سنوي كبير موجه لبرامج التنمية البلدية.
- تعيين مراقبين ماليين، ومحاسبين، و اختصاصيين يشرفون على اعداد الميزانيات و ضبط البرامج التنموية .
- يجب أن يستجيب القانون بالدرجة الأولى لمطالب الطبقة السياسية، كما أنه يستجيب أيضا لتطلعات المواطنين الذين كثيرا ما تتعطل شؤونهم المحلية، بسبب صراعات حزبية بين أعضاء المجلس البلدي.
- التأسيس لإطار قانوني للدولة بغرض معالجة وبصفة تدريجية مشاكل ديون البلديات، من خلال تهيئتها تدريجيا لاقتحام ميدان الاستثمار، والاعتماد على موارد مالية ذاتية تغنيها عن العودة للميزانية المركزية.
- الحصول على الإمكانيات المالية الضرورية، التي تمكن البلديات من الاستجابة لأغلب الانشغالات المعبر عنها للمواطنين .

الخاتمـة :

البلدية هي المؤسسة المنتخبة التي تحقق الديمقراطية على المستوى المحلي، وتكرس مبدأ الاختيار للشعب، على أساس أن الانتخابات المحلية عنصر أساسي من عناصر الديمقراطية المحلية التي تعطى المواطنين المحليين الفرصة لتقييم أداء الأعضاء المنتخبين والحكم على مصداقيتهم في المستقبل لكنها لا تزال

تتخبط عمليا في مجموعة أزمـات لم يتمكن القانون الجديد للبلدية من تجاوزها ، منها واقع التنظيم الإقليمي للبلديات في الجزائر، والعلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، حيث يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات البلدية الجزائرية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة، حيث ان الرقابة الإدارية على البلدية في الجزائر مشددة، مما أدى إلى ارتباط هؤلاء القادة برباط وثيق بالأجهزة المركزية التي توجهها كيفما اتجهت إرادتها، من خلال ممثليها في الإدارة المحلية، وهذه الضغوط الرقابية تعتبر من أهم أسباب أزمة الإدارة المحلية بالجزائر، بالإضافة لذلك فإن هناك انعكاسات بيروقراطية شديدة أدت إلى عرقلة نشاط الإدارية المحلية في مباشرة أعمالها الملقاة على عاتقها.

و من الناحية الشكلية يحتوى قانون البلدية على قيمة وأهمية كبيرة، فالتعمق في المواد التي يتضمنها، والدور الكبير المسند إليها كجهاز - في التنمية والتعمير ودفع عجلة الترقية، ولكن الواقع العملي غير ذلك تماما، مما يفقد تلك النصوص قيمتها، لأنه لا يتاح للقانون التطبيق الفعلي بتحويله لحقائق عملية فعالة، ولا يحتاج لأي نظام محلي إلا بوصول خدماته للمواطن العادي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، بسبب التباين في السياسات التنموية، واختلاف توجهاتها وتعاملها في هذا المجال، اضافة إلى الأسباب التالية :

1- قصور الإمكانيات المتوفرة.
2- عجز وخمول وتقاعس المسؤولين في القاعدة، وعدم إدراك المندوبين لدورهم بصفتهم مفوضين من الشعب ومناضلين في الأحزاب.
3- قلة التجربة التقنية والخبرة والمهارة.
4- عدم استعمال المجلس الشعبي البلدي لسلطاته كما ينبغي.
5- وجود الكتل الانتخابية والانقسامات القبلية بما يوفر الجو الملائم للعمل المفيد.
6- اللجان المشكلة من الهيئة التنفيذية البلدية لدراسة المشاكل وحلها لم تقم بدورها .
7- عدم إشراك المواطنين في مداولات المجالس الشعبية .
8- انعزال هيئات الأحزاب والدولة ، وانعدام التنسيق بين أجهزة المجلس الشعبي البلدي والولائي .
9- عدم تمكن المجلس البلدي من الاستفادة من اللامركزية المعطاة للبلدية .

والنتيجة أن البلدية قد فشلت في مهمتها التنشيطية في المرحلة السابقة وإن كانت قد نجحت فقط ، في وظيفتها الإدارية ، ولكن وقوع الأخطاء اثناء البدايات الأولى للتجربة مفيد، وما يطمئن هو خروج التجربة للعمل والممارسة.

وهنا نقول: ما هي البدائل العلمية والعملية الكفيلة للخروج من هذه الأزمة التي تعانيها الإدارة المحلية في الجزائر؟

الهوامش

1- قانون رقم 90-08 مؤرخ فى 7 أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لـ 16 رمضان 1410 هـ الموافق لـ 11 أفريل 1990 .
2- عمار بوضياف ، **الوجيز في القانون الإداري**، الجزائر : دار ريحانة، ص 128.
3 - ناصر لباد، **التنظيم الإداري** ، الجزائر : منشورات دحلب ، حسين داي ، ص ص168-.167
4 - عمار بوضياف ، المرجع السابق ،ص 1 .
5- عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 130 .
6- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص ص ، 132- 130 .
7 - ناصر لباد، المرجع السابق ،ص ص188- 187.
8 - عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص134- 136.
9 - المرجع نفسه ، ص 136 .
10- ناصر لباد، المرجع السابق ،ص ص 187- 188 .
11- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري والتنظيم الإداري**، الجزائر: دار العلوم للنشر التوزيع، عنابة ، 2002 ، ص 158.
12- عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 137- 138.
13- عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 139- 140.
14- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 161 .
15- عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 140.
16- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لـ 16 رمضان 1410 هـ الموافق لـ 11 أفريل 1990 .
17- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 164- 165 .
18- قانون رقم 10--11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية. http://www.joradp.dz
19- جريدة الجزائر الجديدة ، 102مادة في مشروع قانون البلدية مستها تعديلات جوهرية ، الجزائر الجديدة نشر في الجزائر الجديدة يوم 20 - 04 – 2011 .http://www.djazairess.com/eldjadida/10107

20 - أنظر قانون الجماعات الاقليمية ، في المواد التالية :
المادة 11 : تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.
يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون. ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.
آما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.
المادة 12 : قصد تحقيق أهداف الديمقر اطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.
يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
قانون الجماعات الاقليمية ، موقع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm
21- احمد تامر ، ا لأفافاس يعارض مشروع قانون البلدية ، ألجيريا برس أونلاين ، يوم 02 - 10 – 2010 ، ttp://www.djazairess.com/algeriapress/2772
22 - جريدة النصر ، تواتي: مشروع قانون البلدية الجديد يتناقض مع الدستور ، جريدة النصرنشر العدد بتاريخ 26 - 03 – 2011 . http://www.djazairess.com/annasr/13932