# المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ودورها في تفعيل الديمقراطية التشاركية

# Elected local councils in Algeria and their role in activating participatory democracy

**نش حمزة**[♦]
جامعة تيسمسيلت/ الجزائر
neche.hamza@univ-tissemsilt.dz

| تاريخ الإرسال: 2024/04/01 | تاريخ القبول: 2024/05/15 | تاريخ النشر: 2024/06/30 |
|---|---|---|

**الملخص:**

تستمد الدراسة أهميتها من كون الموضوع الرئيسي المتمثل في دور المجالس المحلية في تجسيد الديمقراطية التشاركية يكتسي أهمية كبيرة في الوقت الراهن، وهو مدرج ضمن المواضيع الحالية والإصلاحات الجديدة التي تقوم بها الجزائر في المجالس المحلية.

إن مفهوم الديمقراطية التشاركية يتخلى عن الدور المركزي للسلطة من خلال التخفيف من عبء الوصاية السياسية والإدارية، وفتح المجال للتراسل مع فاعلين اجتماعيين جدد كالمجتمع المدني والمواطنين، لصالح السلطات المحلية المنتخبة وشركائها من الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين، الذين يحصلون على نصيب من التنازل الشرعي عن السلطة من طرف الدولة ويقوم على أساس تمكينهم من الحصول والمساهمة في تحديث المجتمعات المحلية.

وتهدف هذه الدراسة إلى مناقشة دور المجالس المنتخبة محليا في تنشيط الديمقراطية التشاركية في مبحثين، الأول حول مشاركة المواطنين في الحكم المحلي والثاني حول تعزيز قدرات المجالس المنتخبة محليا ومبدأ مشاركة المواطنين.

**الكلمات المفتاحية:** الجماعات المحلية، الفواعل غير الرسمية، الديمقراطية التشاركية، المجتمع المدني ، المجالس المحلية

**Abstract:**

The study derives its importance from the fact that the main topic of the role of local councils in activating participatory democracy is of great importance at the present time, and is included among the current topics and new reforms that Algeria is undertaking in local councils.

♦ المؤلف المرسل

This study aims to discuss the role of locally elected councils in revitalizing participatory democracy in two topics, the first on citizen participation in local government and the second on enhancing the capabilities of locally elected councils and the principle of citizen participation.

**Keywords**: local groups, informal actors, participatory democracy, civil society, local councils

**مقدمة:**

إن الإيديولوجية التي كانت سائدة في بداية الستينيات من القرن الماضي، عندما كانت ظاهرة البيروقراطية سائدة، بالإضافة إلى غياب النقابات ومحدودية النشاط الحزبي السياسي في الإدارة العمومية الجزائرية، جعلت من المجالس المحلية المنتخبة سواء البلدية أو الولائية ملزمة بتسيير الشؤون وفق مبادئ الحكم.

ومن أجل تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطنين، اتخذت الدولة عددًا من الإجراءات القانونية أهمها المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطنين. وعلى الرغم من أهمية هذه المادة، إلا أن الإدارة العامة تجاهلتها إلى حد كبير.

يعتبر النظام اللامركزي أحد الأساليب المعتمدة حالياً في معظم الدول لإدارة شؤون المواطنين وتحقيق مطالبهم التي تتزايد يوماً بعد يوم، وهذا الأسلوب الذي يقتضي- مشاركة المواطنين أنفسهم في إدارة شؤونهم بأنفسهم ومشاركة الدولة ومؤسساتها في القرارات التي تخص حياتهم، تم اعتماده بعد تبني ما يعرف بالديمقراطية الحديثة، حيث فوضت الدولة بعض صلاحياتها للمجتمعات المحلية.

أصبحت المجالس المحلية المنتخبة سواء البلدية أو الولائية ملزمة بتسيير شؤونها وفق مبادئ الحكم، للخروج من هذا الواقع الإداري في ظل إيديولوجية بداية الستينيات، حيث سادت الظواهر البيروقراطية بالإضافة إلى غياب النقابات والتضييق (المحدود) على النشاطات الحزبية, عملت الدولة في إطار الديمقراطية التشاركية في محاولة لتحسين العلاقة بين الإدارة العامة والمواطنين من خلال إشراك جميع الفاعلين الرسميين وغير الرسميين والتقرب من المواطنين

وقد قاد ما سبق الدراسة إلى طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

**-ما هي آليات وأدوات مشاركة الفاعلين غير الرسميين من أجل تجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال المجالس المحلية المنتخبة؟**

وتندرج تحت هاته الإشكالية الرئيسية التساؤلات الفرعية التالية:

**- فيما تتمثل الإدارة التشاركية للشأن العام المحلي؟**

**- ماهي الأدوار التي تقوم بها المجالس المحلية المنتخبة لتجسيد الديمقراطية التشاركية، وفيما تتمثل التحديات التي تقف عائقا أمام تجسيدها ؟**

**-الفرضيات الجزئية :**

-تحتل المجالس المحلية المنتخبة والديمقراطية التشاركية مكانة هامة في التشريع الجزائري.

-على الرغم من العقبات القائمة، تشارك الجهات الفاعلة غير الرسمية في تحقيق الديمقراطية التشاركية.

**مناهج الدراسة :**

-تم استخدام المنهج الوصفي والتحليلي يقوم الباحث بدراسة ظاهرة ما من خلال جمع المعلومات ذات الصلة والدقيقة في سياق الواقع ووصفها بطريقة تكشف عن خصائصها وأسبابها والتوصل إلى استنتاجات ملموسة بشأنها[1]

**خطة الدراسة :**

**المبحث الأول : مشاركة المواطنين في الشأن العام المحلي**

**المطلب الأول** :مبدأ علانية الاجتماعات

**المطلب الثاني :**مبدأ الشفافية

**المطلب الثالث** :مبدأ الرقابة

**المبحث الثاني : اختصاصات المجالس المحلية المنتخبة ومبدأ مشاركة المواطنين في الحكم الذاتي المحلي**

**المطلب الأول** : دور المجالس المحلية المنتخبة في إشراك غير المنتخبين في مختلف المجالات

**المطلب الثاني :**محدودية ممارسة المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق الديمقراطية التشاركية

**المطلب الثالث** أثر الوصاية المجتمعية على ممارسة الديمقراطية التشاركية - العقبات والصعوبات".

**أولا مشاركة المواطنين في الشأن العام المحلي**

تقتضي الإدارة التشاركية للشأن العام المحلي إطلاع المواطنين[2] على جميع القرارات التي تتخذها المجالس المحلية المنتخبة سواء كانت بلدية أو ولائية، ولا يمكن اعتماد ذلك وتحقيقه إلا بنشر الاطلاع على اجتماعاتها ومداولاتها والحصول على مقتطفات منها.

**01 مبدأ علانية الاجتماعات**

لضمان حوكمة تشاركية فعالة في المجالس المحلية المنتخبة لا بد من تفعيل مبدأ أساسي وهو علنية[3] الاجتماعات.

---

[1] محمد سليمان الدجاني، منهجية البحث العلمي في علم السياسة، ( المملكة الأردنية الهاشمية: دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، 2012)، ص.93.

[2] - مرسوم رقم 131/88 ، ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن ، المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ج.ر.ج.ج ، ع 27 ، الصادرة في 06 جويلية 1988 .

[3] - المادة 01/87 من الأمر 24/67 المتعلق بقانون البلدية .

- المادة 19 من القانون رقم 08/90 ،المتعلق بالبلدية

- المادة 01/26 من القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية

وتتضمن ترسانة القوانين التي أصدرها المشرع في مجال إصلاح الجماعات المحلية قواعد علنية الاجتماعات في التشريع البلدي، كما هو الحال في القانون رقم 24/67 والقانون رقم 08/90 والقانون الأخير رقم 10/11.
أما بالنسبة للتشريعات الخاصة بالولايات، من أجل تقريب الإدارة من المواطنين، فتتمثل في القانونين رقم 38/69 و09/90 والقانون رقم 07/12.
وينص المشرع على أن المجلس الشعبي البلدي مفتوح أمام المواطنين وأن المجلس الشعبي البلدي هو منتدى مفتوح، وأن المواطنين يشاركون في النقاش والحوار مع أعضاء اللجان المحلية المنتخبين.
بالإضافة إلى مراعاة الأحكام المتعلقة بالاجتماعات المغلقة، والأمر نفسه ينطبق على تشريع الولاية، حيث يقترح فتح اجتماعات المجالس الشعبية الولائية أمام الجمهور، بهدف إشراك المواطنين وإعلامهم بكل المشاريع التنموية المسجلة على مستوى إقليم الولاية.
ولتفعيل هذا المبدأ، يجب إعلام المواطنين بمواعيد وجداول أعمال الاجتماعات، حتى يتسنى لهم حضورها، وأراد المستشارون أن يكون ترتيب حضور الاجتماعات التشاركية بين أطراف الاجتماع "يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية[1] مواعيد اجتماعات المجلس وجدول أعمالها"، ورغم تكريس المستشارين لقاعدة الاجتماع المفتوح، إلا أنهم حصروها في نقطتين
- عقد جلسة مغلقة
- سلطة الرئيس في تسيير الجلسة وإدارتها.
بالرجوع إلى قانون البلدية رقم 10/11، فقد نص على أن التأجيل يحدث في حالتين :
- التحقيق في القضايا التأديبية ضد أعضاء المجلس المنتخبين.
- التحقيق في المسائل المتعلقة بحفظ النظام العام[2].
وعلى عكس المجالس الشعبية في الولاية، لم يحدد المشرع الحالات التي ترفع فيها الجلسة، على الرغم من أنه مخول بذلك في جميع قوانين التأجيل بالولاية[3]..

مما سبق يمكن أن نستنتج أن المشرع الجزائري من خلال ترسانة القوانين التي أصدرها يؤكد على مبدأ علانية الاجتماعات وإعلام المواطنين بمواعيد وجداول أعمال الاجتماعات، وهو ما يضمن ممارسة الرقابة المباشرة على عمل المجالس المحلية المنتخبة ويضمن مصالح المواطنين.

**02 مبدأ الشفافية**

يشير مبدأ الشفافية، في الاصطلاح، إلى التدفق الحر للمعلومات، أي العمل بطريقة مستنيرة ومفتوحة تمكن أصحاب المصلحة من الحصول على المعلومات التي يحتاجونها لحماية مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب اكتشاف الاخطاء[4] .

---

[1] - المادة 20 من القانون رقم 10/11،المتعلق بالبلدية ،.
[2] - المادة 02/26 من قانون البلدية رقم 10/11 ، المرجع السابق .
[3] - المادة 02/26 من قانون البلدية رقم 07/12 ، المرجع السابق .
[4] - د / عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، (الجزائر: جسور للنشر و التوزيع ، ط01 ، 2012 ) ، ص 160 .

يعتبر **مبدأ الشفافية** أحد العناصر الرئيسية للحوكمة الرشيدة، وقد اتسع مجال هذا المبدأ، في حين تراجع مبدأ السرية وبدأ يضيق مجاله خاصة بعد مصادقة الجمعية العامة للأمم المتحدة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 31 أكتوبر 2003 ومصادقة الجزائر عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/4 المؤرخ في 19 أفريل 2004.

ويضمن هذا المبدأ حق المواطنين في الاطلاع على مقتطفات من مداولات وقرارات المجالس المحلية المنتخبة وحق المجالس المحلية المنتخبة في تقديم عرض سنوي أمام الرأي العام حول نشاطاتها.

تعتبر استشارة المواطنين[1] إجراءً تمهيديًا وتحضيريًا لاتخاذ القرارات، وهو ما يضمن فوائد للطرفين: ــ بالنسبة للمواطنين، فهي تتيح لهم معرفة المشاريع والنتائج التي سيتم تحقيقها مسبقًا.

ــ تعتبر منتدى للنقد وتقديم الاقتراحات للدولة.

تعتبر استشارة المواطنين آلية لإشراك المواطنين في عمل المجالس المحلية المنتخبة، وقد أوجب المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 10/11 التأكيد على استشارة المواطن في كل ما يتعلق بكل ما يخص المشاريع التنموية والتطويرية على اختلاف أنواعها، واتخاذ كافة التدابير لإعلام المواطنين والاستفادة من وسائل الإعلام المتاحة.

ويتضح من قانون البلدية رقم 10/11 أن المشرع الجزائري عند صياغته للمادة 02/11 أدرج في الباب الثالث "مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية".

وكما ذكر أن الاستشارة العامة تعتبر آلية لمشاركة المواطنين في الإدارة المحلية، فإن المشرع يلزم المجالس البلدية للسكان باتخاذ التدابير اللازمة لاستشارة جميع المواطنين.

فعلى سبيل المثال، بدون استشارة المواطنين وبدون استخدام المحلات التجارية وبدون استخدام الأماكن التي تم بناء المحلات التجارية فيها، تعتمد البلديات والدولة على إنجاز مشاريع، مثل شبكات الصرف الصحي، التي لا يحتاجها المواطنون ولكن يحتاجها آخرون، وبالتالي فإن مشاركة المواطنين تضمن ما يلي:

- خلق شعور بأن أصوات المواطنين مسموعة ولها صدى في منطقتهم.
- توليد روح التضامن والألفة بين السكان والموظفين والمواطنين في الوحدة المحلية.

وتنص المادة 13 من القانون البلدي رقم 10/11 على أن "لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك ....

فالمستشارون والشخصيات المحلية والخبراء وممثلو الجمعيات المحلية المعترف بهم قانوناً الذين يمكنهم، بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة أنشطتهم، تقديم مساهمة مفيدة في أعمال المجلس أو لجانه.

في مثل هذه الحالات، لا تكون المشاركة إلزامية وتكون خاضعة لتقدير رئيس مجلس الشعب، وينعكس استخدام مساعدة الأشخاص الذين يعتبرون مهمين ومفيدين في جدول أعمال المجلس في القانونين 09/90 و07/12.

[1] - المادة 13 من قانون البلدية رقم 10/11 ، المرجع السابق .

وخلاصة القول أنه رغم تأكيد المشرع على الاستشارة العامة والفاعلين في المجتمع من شخصيات بارزة وخبراء، إلا أنها تبقى شكلية ولا نراها على أرض الواقع على مستوى المجالس المحلية المنتخبة.
فالرقابة الشعبية تتيح مشاركة شعبية بسيطة وواسعة جداً، والرقابة الشعبية آلية تجسد تشاور المجالس المحلية مع المواطنين على المستوى المحلي.
وقد نص المشرع على آلية التدقيق العمومي في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث ألزم المشرع البلدية بالشروع في إجراء استطلاع رأي على سبيل المثال لاستقصاء آراء المواطنين حول إنجاز مشاريع معينة، يتم إبلاغ المواطنين بقرار الشروع في إجراء استقصاء عام عن طريق نشر- إشعارات في مقر الولاية أو البلدية المعنية، وفي المكان الذي سينفذ فيه المشروع ومن خلال النشر- في صحيفتين وطنيتين.
تتمثل الأهداف السياسية للتحقيق العام في ما يلي:
- تحسين العلاقات بين الإدارة العامة والمواطنين.
- توضيح رؤية الإدارة العامة للآثار الحقيقية للمشاريع التي تنفذها.

- ضمان المشاركة الفعالة للمواطنين، والاعتراف بحق المواطنين في الاطلاع على الوثائق الإدارية،وإتاحة مجموعة من الوثائق والمعلومات مجاناً، بما في ذلك:

- محاضر اجتماعات المجالس البلدية والولائية
- الاطلاع على القرارات البلدية
ينص القانون البلدي رقم 10/11 صراحةً على هذه المسألة ويتيح نسخًا من المداولات والقرارات لأي شخص مهتم، كما ينص قانون الولاية رقم 7/12 على أنه يحق لكل من يهمه الأمر الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي في عين المكان، والحصول على نسخة منها كلها أو جزء منها على نفقته الخاصة[1].

**03 مبدأ الرقابة**

في إطار تقريب الرقابة والإدارة من المواطن، تقوم المجالس المحلية المنتخبة بالإعلان عن نشاطها سنويا للجمهور، كما هو وارد في قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12، وذلك لممارسة الرقابة الشعبية على أعمال وآراء المجالس المحلية المنتخبة.
وتعتبر هذه الآلية جديدة من حيث أنها لم تكن موجودة في القوانين السابقة كالقانون رقم 8/90، وما يؤخذ على المشرع في هذا الأمر أنه جعلها اختيارية وليست إلزامية بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية، والأهمية التي أعطيت لأي اجتماع يجب أن يقدم هذا التقرير السنوي ومن طرف من.

[1] - نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة الديمقراطية – المبدأ والتطبيق -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام : تخصص المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر،(كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوي، قسنطينة، الجزائر، 2007/2006)، ص152.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي، فقد ألزم المشرع الوالي بتقديم تقرير سنوي عن نشاطات الولاية إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي المنتخبين، ثم تتم مناقشته ورفع التوصيات واللوائح إلى وزارة الداخلية.
وبالإضافة إلى دور المواطن كطرف فاعل في المعادلة التي تشكل السياسة المحلية، لا يمكن إنكار دور المجتمع المدني كشريك أساسي في تجسيد الديمقراطية التشاركية.

**ثانيا : اختصاصات المجالس المحلية المنتخبة ومبدأ مشاركة المواطنين في الحكم المحلي**

نظراً لقلة الموارد المالية والضرائب، فقد أعطيت المجالس المحلية المنتخبة صلاحيات واسعة ومتنوعة لإشراك المواطنين في أعمالها من أجل توعيتهم بالأمور التي تهمهم وتقديم الدعم لهذه المجالس.

**01 دور المجالس المحلية المنتخبة في إشراك غير المنتخبين في مختلف المجالات (اللجان)**

يسمح قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم07/12 بتشكيل لجان من بين أعضائها لدراسة ومعالجة ومتابعة الموضوعات التي تهمهم.
وتكتسب اللجان أهمية كبيرة من حيث إنشائها وتشكيلها، فهي درجة أخرى من درجات تمثيل المواطنين ومنتدى للمشاركة المباشرة في أعمال المجلس[1].
وتعتبر اللجان أهم أساس لتطبيق الديمقراطية التشاركية، مما يعني إشراك الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في عملية التنمية برمتها، بدءاً من التخطيط إلى التنفيذ والتمويل والمراقبة[2].
ويسرد هذا الجزء أهم اللجان الرئيسية ذات الصلة المباشرة بالتنمية والمواطنين على حد سواء:
- التخطيط الحضري وإعادة الإعمار.
- القضايا الاجتماعية والثقافية.
ينص قانون البلدية رقم 10/11 على أن ينشئ المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجاناً دائمة للمسائل المتعلقة بمجال اختصاصه، ولا سيما فيما يتعلق بالاقتصاد والمالية:
- الاقتصاد والمالية
- الصحة والصرف الصحي وحماية البيئة
- التخطيط الإقليمي، والتعمير، والسياحة، والصناعات التقليدية
- الري، الزراعة، الزراعة، مصايد الأسماك
- القضايا الاجتماعية والثقافية والرياضية والشبابية والرياضية.
ومن العناصر الأساسية والهامة في هذه اللجان، بصرف النظر عن جوانبها التنظيمية والشكلية، إمكانية مشاركة المواطنين وجميع الفاعلين الاجتماعيين في إدارة الشؤون المحلية. وقد صحح المشرع في قانون البلدية

[1] - نجلاء بوشامي ، المرجع السابق ، ص .101 .
[2] - محمد الطاهر عزيز ، آليات تفعيل البلدية دور البلدية في إدارة التنمية المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، (ورقلة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، 2009-2010) ، ص ص. 32،33 .

الحالي أوجه القصور في القانون القديم، حيث سمح بإضافة أعضاء آخرين حسب اختصاصهم في اللجان ووسع قاعدة مشاركة المواطنين في أعمال المجلس[1].

وعلى ضوء ما سبق ذكره، فقد أجاز المشرع الجزائري الاستفادة من هذه الاختصاصات في شكل استشارة غير إلزامية في الشؤون البرلمانية، وفتح الباب أمام المواطنين وممثلي الجمعيات من ذوي الخبرة والمؤهلات ولكن آراءهم غير ملزمة وليس لهم حق التصويت.

ومع ذلك، تبقى هذه الآلية، أي مشاركة المواطنين في عمل الهيئة، شكلية وغير فعالة للأسباب التالية

- آراء المواطنين واقتراحاتهم استشارية ولا تؤخذ بعين الاعتبار في مداولات المجلس.
- لا يحدد المشرع عدد الأعضاء أو طبيعة اختصاصاتهم.

وينعكس ذلك على طبيعة عمل هذه اللجان وعدم كفاءتها. ونتيجة لذلك، تبقى مشاركة هذه الجهات المختلفة غير موجودة وغير مؤسسة على أرض الواقع، ويبقى المواطنون وهم فاعلون أساسيون بعيدين عن أي قرارات ذات صلة بمناطقهم ومحيطهم.

**02 محدودية ممارسة المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق الديمقراطية التشاركية**

على الرغم من أن الهدف من النظام اللامركزي هو تحقيق أهداف الديمقراطية وتجسيد مشاركة المواطنين في التسيير المحلي من قبل الفاعلين غير الرسميين، إلا أن الواقع عكس ذلك، فالمجالس المحلية المنتخبة لا تزال تعرف كل أنواع المهام الإدارية البيروقراطية التي تشلها وغير منظمة، ولم تعد تخدم مواطنيها، مع العلم أنها تعيق مصالح مواطنيها.

إن توفر الموارد المالية المحلية هو معيار ومؤشر لعمل الهيئات المنتخبة وقدرتها على إدارة شؤون منطقتها. لذلك، وفي حين أن الاستقلالية المالية للمجالس المحلية تسهل عليها تقديم الخدمات للمواطنين واتخاذ قرارات تنموية رشيدة، والاستقلالية المالية تجعلها أكثر استجابة لمطالب المواطنين، إلا أن الواقع كما أسلفنا أن هذه الهيئات في الواقع وكما ذكرنا أعلاه محدودة وفي معظم الحالات عند ممارسة صلاحياتها تعتمد على السلطات المركزية:

- العقبات المالية.
- العقبات المتعلقة بالإشراف والرقابة.

**1. العقبات المالية:**

تساهم الجوانب المالية والإيرادات التي توفرها المجتمعات المحلية في المقام الأول في تحقيق التنمية، مما يمكنها من مواجهة الأعباء الملقاة على عاتقها من حيث تقديم الخدمات لمواطنيها[2]، ولذلك فإن إشراك المواطنين في عملية التنمية، حيث أن زيادة الموارد المالية تمكن المجتمعات المحلية من استغلال قدراتها المختلفة بشكل كامل

[1] - المادة 02/36 من قانون البلدية رقم 10/11 ، المرجع السابق .

[2] - منال طلعت ، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي ،(مصر: المكتب الجامعي الحديث ، 2003 )، ص. 203 .

دون الحاجة إلى الاعتماد على السلطات المركزية، والاعتماد على نفسها والحصول على الإقرارات المالية وغيرها من طرق تمويل الدولة للمجتمعات المحلية, المعترف بها على أنها تعتمد على توفير موارد مالية أكبر.

كما أن ترسانة القوانين التي عرفتها البلديات والجماعات المحلية الولائية منذ إنشائها وإلى غاية الإصلاحات التي عرفتها والتي ظلت سارية المفعول بموجب قانون البلدية والولاية لسنة 1990، والقانون رقم 10/11 و7/12، قد منحتها العديد من الصلاحيات في جميع المجالات من إعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم وبالتالي نشأت صعوبات وتنوعت الصعوبات.

هناك العديد من المجالات المتخصصة: الإسكان، والمرافق، والصحة، والأنشطة الاجتماعية، وما إلى ذلك.

وعلى وجه الخصوص، ومنذ عام 2015 تم ترشيد إنفاق الدولة وتجميد العديد من المشاريع التنموية التي تمس مصالح المواطنين بشكل مباشر.

وأكد المشرع على أن جميع المشاريع والمهام الجديدة الموكلة أو المحولة من الدولة إلى البلديات والدولة يتم تزويدها بالموارد المالية المصاحبة اللازمة لمواكبة مهامها ولم يحدد المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 الموارد التي تحولها الدولة إلى الجماعات المحلية.

وبما أن الدولة هي التي تتولى إدارة وتخصيص الضريبة المحلية، فإن الضريبة المحلية مهمشة ولا تتجاوز 10% من الضريبة العامة:

- ضعف نظام التحصيل والتوزيع.
- تمويل ضعيف من عائدات الممتلكات.

كما يخضع نظام الجباية المحلية[1] لقيود دستورية وتشريعية في مجالات مثل الضرائب والاقتراض، مما يضفي على الضرائب طابعاً مركزياً، على الرغم من أن المحليات لها مواردها المالية الخاصة بها والحق في إدارة شؤونها المالية الخاصة، وقد أدى ذلك إلى أنه، وخاصة في المجالات ذات العائدات المرتفعة مثل الضرائب والرسوم في البلديات، فهي محرومة من كل مبادرة مالية: 49% من قبل الدولة، و40.25% من قبل البلديات، و5% من قبل الدولة و5% من قبل صندوق التضامن والضمان البلدي.

ومن جهة أخرى، فإن الضريبة على التنمية المنجمية، وعائدات مناجم الباريت توفر مداخيل لميزانية البلدية، في حين أن ضريبة الوكالة الأجنبية وضريبة النفايات المنزلية (رسم النظافة) تحدد بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس وموافقة السلطات المختصة، لكنها تبقى غير كافية.

كان نظام توزيع الضرائب غير عادل بسبب الفوارق بين الأغنياء والفقراء وبين البلديات الكبيرة والصغيرة، كان ينبغي أن يترك المشرع حرية فرض الضرائب حسب خصوصية كل منطقة وثرواتها، وأن يكون دور السلطات فقط مراقبة ومتابعة كيفية إنفاق المال العام من خلال عمليات التفتيش والمحاسبة المنتظمة والدورية.

[1] - حداد عيسى ، " مفهوم الوصاية الادارية و مبررات اقرارها في النظام الاداري الجزائري " مداخلة القيت بمناسبة الملتقى الوطني الاول ( غير المنشور ) حول الوصاية الادارية على الهيئات اللامركزية الاقليمية .

كان يجب على المشرع أن يترك للمناطق حرية فرض الضرائب حسب خصوصية كل منطقة وثرواتها، وأن يكون دور السلطات فقط مراقبة ورصد كيفية إنفاق المال العام من خلال عمليات التفتيش والمحاسبة المنتظمة والدورية، وبالتالي فإن مركزية الضرائب أعاقت تحقيق التنمية المحلية المنشودة، بالإضافة إلى ذلك، يجب على المشرع أن يحرص على وضع معايير موضوعية تراعي التوزيع العادل للموارد الضريبية، كما نوقش أعلاه.

بالإضافة إلى مصادر الإيرادات الضريبية، هناك مصادر الإيرادات غير الضريبية، كيف يساهم هذا الخيار في تحقيق التنمية المحلية؟

تتمثل مصادر الإيرادات غير الضريبية للجماعات المحلية في الإيرادات العقارية والمنتجات الخدماتية الصناعية والتجارية المحلية، غير أن هذه المصادر تتسم بالنقص والضعف الشديد، وهذا الضعف ناتج عن تمتع الجماعات المحلية بمجموعة من الإيرادات العقارية المتمثلة في مصادر الدخل بموجب القانون 01/81 المتعلق بالتخلي عن العقارات، مما أدى إلى التخلي عن هذه العقارات:

- إيجار المباني والمنشآت.
- حقوق الطريق ومواقف السيارات.
- ناتج الحظائر العامة.
- مبيعات الرمل والحطب والمنتجات الأخرى.

ضعف هذه الموارد وعدم القدرة على استغلالها بعقلانية، أولا لفائدة عمليات التنمية المحلية:

- نقص الصيانة (الحظائر التقليدية والمعدات القديمة).
- عدم وجود سياسة استشرافية مصاغة لتثمين هذه الموارد في المستقبل (التقاعس واللامبالاة).
- غياب ثقافة الاستثمار وخلق الثروة في معظم البلديات رغم قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1993 وملحقاته الذي يخول للبلديات تهيئة المستثمرين لتنفيذ وتمويل المشاريع الاستثمارية في إقليمها[1].

**03 أثر الوصاية المجتمعية على ممارسة الديمقراطية التشاركية - العقبات والصعوبات".**

تعتبر الرقابة الإشرافية على عمل الحكم الذاتي المحلي أحد ركائز اللامركزية التي تمارسها الدولة على الحكم الذاتي المحلي بهدف حماية المصلحة العامة والحفاظ على سلامة الدولة وضمان الاستمرارية في الخدمات المقدمة للمواطنين وترشيد الإدارة الجماعية وتعزيز مبدأ الشرعية باحترام فرض القانون[2].

يشار إلى الرقابة الإشرافية في جميع التشريعات المتعلقة بالجماعات المحلية:

ـ هل تراعي هذه الرقابة الإشرافية مبادئ الديمقراطية التشاركية؟

[1] - سليمة حيادو ، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي، مذكرة ماجستير، ( جامعة الجزائر3: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012)،ص. 85 .

[2] - عبد الناصر صالحي ، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير( جامعة الجزائر1:كلية الحقوق ، 2009-2010)، ص. 100

-دور آليات الرقابة الرقابية الإشرافية على أعضاء المجالس المحلية المنتخبين في تطبيق الديمقراطية التشاركية رغم الاستقلالية التي تتمتع بها المجتمعات المحلية، إلا أنه لا يوجد ما يمنع الجهة الإدارية المركزية من ممارسة الرقابة على المنتخبين سواء كان المجلس الشعبي لبلدية أو المجلس الشعبي لولاية وليس هناك ما يمنع.

تتطلب هذه الوظيفة الانتخابية ما يلي:

- من ناحية، الحفاظ على مصداقية المجالس التي تمثلها.
- ومن جهة أخرى، الحفاظ على الاستمرارية في عمل هذه المجالس.

وتشمل أشكال الإشراف والرقابة عادةً: التعليق والإقصاء والعزل.

**1) تعليق المنتخبين المحليين:**

أشار المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 إلى أنه يمكن توقيف المنتخبين المحليين مؤقتا بقرار من الوالي إذا كانوا متابعين بجناية أو جنحة تتعلق أساسا بالمال العام أو الشرف، أو إذا كان المنتخب المحلي محل متابعة جزائية لا تتماشى مع أداء مهامه الانتخابية[1].

وقد حدد المشرع في هذه الحالة طبيعة الجرم الذي يوقف من أجله المنتخب المحلي، لكنه لم يوضح حالة الجرائم الأخرى[2] المرتكبة.

وفيما يتعلق بقانون الولاية 07/12، فإنه يشير إلى إمكانية توقيف المنتخبين المحليين الذين يخضعون للمتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة تمس بالمال العام أو الشرف، بقرار من المجلس الشعبي الوطني، أي أن السلطة التقديرية للتوقيف تكون بقرار من وزير الداخلية.

**2) إسقاط الأهلية عن المنتخبين المحليين**

إذا ثبتت إدانة أحد المنتخبين المحليين من قبل محكمة مختصة، لا يمكن أن يحتفظ المنتخب بصفته كعضو مجلس شعبي بلدي ويجب أن يتم إسقاط أهليته، ويتم تأكيد هذا الإسقاط من قبل الوالي.

وينطبق الأمر نفسه على الأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية، كما جاء في القانون البلدية رقم 10/11. وبالتالي، فإن المشرع لم يضمن الحماية القانونية للمنتخبين البلديين، على عكس قانون الولاية رقم 07/12 الذي نص على أن قرارات الإقصاء يتخذها الوالي. 2) قانون الولاية رقم 07/12، الذي قرر أن قرار الإقصاء يتخذ من طرف المجلس الشعبي الولائي، على عكس قانون الولاية رقم 07/12 الذي قرر أن قرار الإقصاء يتخذ من طرف الوالي.

**3) إقصاء النواب المنتخبين المحليين**

ذكر المشرع سببين لعزلهم :

- أن يكون المشرع المنتخب في حالة عدم انتخابه.

[1] - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 285 .

[2] - المادة 43 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

- في حالة عدم الانتخاب أو التعارض، يستقيل المستشار المحلي المنتخب تلقائيا من اللجنة الشعبية البلدية[1] في حالة عدم الانتخاب أو التعارض.

كما يشير المستشار إلى أحكام العزل الواردة في القانون الولائي رقم 07/12 الذي ينص على أنه إذا كان المستشار المنتخب في حالة غير منتخب أو في حالة تنازع، فإنه يعزل فور مداولة المجلس الشعبي الولائي ويخطر الوالي بذلك.

ولم تقتصر الرقابة الرقابية على أعضاء المجلس وحدهم، بل شملت أعمالهم أيضًا، ويرد أدناه وصف موجز لبعضها:

- التصديق على المداولات (ضمناً أو صراحةً).
- إبطال المداولات بقوة القانون.
- المداولات التي تشوبها عيوب مخالفة للقانون.
- المداولات التي تمس الرموز والشعارات الوطنية.
- المداولات المعيبة شكلاً وإجراءً.
- المداولات غير المنصوص عليها في اللغة العربية.

**خاتمة:**

بما أن المجتمعات المحلية هي القاعدة الأساسية لتطبيق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، فمن الضروري تهيئة مناخ ملائم لإشراك جميع الفاعلين في عملية التنمية من خلال الحد من الرقابة الإشرافية من طرف السلطات المحلية (الولاة) وتعزيز مشاركتهم الفعالة في تسيير الشؤون المحلية ومن الضروري، ويواصل المشرع الجزائري إثراء هذه النصوص من أجل تحقيق الديمقراطية التشاركية على أكمل وجه.

بناء على ما سبق قدمنا التوصيات التالية:

- تجسيد المواد المتعلقة بالديمقراطية التشاركية محلياً وتفعيل المواد القانونية ذات الصلة.
- استعادة الثقة بين الجهات الفاعلة غير الرسمية والمجالس المحلية المنتخبة كعنصر أساسي من عناصر الديمقراطية التشاركية.
- تزويد المواطنين بالمعلومات المتعلقة بالحكم الذاتي المحلي باستخدام جميع الوسائل المتاحة لضمان المعلومات والملكية والمساءلة (الإنترنت، والصحافة، وجميع أنواع وسائل الإعلام، والأدوات ...).
- القضاء على البيروقراطية الإدارية، بما في ذلك الشعبوية والعصبية والجهوية في الإدارة المحلية.
- تمكين الناخبين المحليين من فهم حقيقي للديمقراطية التشاركية وتحسينها.
- تقليص صلاحيات الوصي (الوالي) على عمل المجالس المحلية المنتخبة والمساهمة بشكل مباشر وجدي في تحقيق الديمقراطية التشاركية.
- تمكين المواطنين من المشاركة الفعالة في مداولات المجالس المحلية والولائية.

[1] - المادة 45 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، المرجع السابق .

**قائمة المراجع :**

01- المادة 01/87 من الأمر 24/67 **المتعلق بقانون البلدية** .

02- المادة 19 من القانون رقم 08/90 ،**المتعلق بالبلدية**

03- المادة 01/26 من القانون رقم 10/11 ، **المتعلق بالبلدية**

04- المادة 20 من القانون رقم 10/11،**المتعلق بالبلدية**

05- مرسوم رقم 131/88 ، **ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن** ، المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ج.ر.ج.ج ، ع 27 ، الصادرة في 06 جويلية 1988 .

06ـ الدجاني مُحَمَّد سليمان ، **منهجية البحث العلمي في علم السياسة**، ( المملكة الأردنية الهاشمية: دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، 2012)، ص.93.

07- بوضياف عمار ، **شرح قانون البلدية** ، (الجزائر: جسور للنشر و التوزيع ، ط01 ، 2012 ) .

08- بوشامي نجلاء ، **المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة الديمقراطية – المبدأ والتطبيق** -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام : تخصص المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر،( كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوي، قسنطينة، الجزائر، 2007/2006.

09- عزيز مُحَمَّد الطاهر ، **آليات تفعيل البلدية دور البلدية في إدارة التنمية المحلية** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، (ورقلة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، 2009-2010).

10- طلعت منال ، **الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي** ،(مصر: المكتب الجامعي الحديث ، 2003 ).

11- عيسى حداد ، " **مفهوم الوصاية الادارية و مبررات اقرارها في النظام الاداري الجزائري** " مداخلة القيت بمناسبة الملتقى الوطني الاول ( غير المنشور ) حول الوصاية الادارية على الهيئات اللامركزية الاقليمية

12- حمادو سليمة ، **إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي**، مذكرة ماجستير، ( جامعة الجزائر3: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012).

13- صالحي عبد الناصر ، **الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية**، مذكرة ماجستير(جامعة الجزائر1:كلية الحقوق ، 2009-2010).