وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

تأثير الرقابة على أداء الإدارة المحلية في الجزائر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: العلوم السياسية

التخصص: إدارة محلية

إعداد الطالبة: زمزم كريمية

إشراف الأستاذ: قاضي سي طاهر

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): فراحي محمد	رئيسا
الأستاذ(ة): قاضي سي طاهر	مشرفا مقررا
الأستاذ(ة): عباسي عبد القادر	مناقشا

السنة الجامعية: **2025/2024**

نوقشت في: 2025\06\17

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
في إنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: ..... الصفة: ..... طالب سنة ثانية ماستر .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: ..... 107140 2133 والصادرة بتاريخ: ..... 2021/03/06 .....

المسجل بكلية: ..... العلوم الإسلامية قسم: ..... العلوم السياسية .....

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

..... تأثير الرقابة على أداء الإدارة المحلية في الجزائر .....

.....

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: .....

إمضاء المعني

6 JUIN 2025

الأمين العام للمجلس الشعبي البلدي
بالتفويض من
رئيس المجلس الشعبي البلدي
شليلي جيلالي

* يتعلق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

إهـــــداء

بعد بسم الله الرحمان الرحيم و الصلاة و السلام على أشرف المرسلين سيدنا و حبيبنا محمد صلى الله عليه و سلم أهدي ثمرة عملي هذا و جهدي إلى من أنار دربي و كان سندا لي وكل من ساهم و لو بكلمة من قريب أو من بعيد في مشواري العلمي رغم العراقيـــل والصعوبات الكثيرة والمتعددة التي لا تعد ولا تحصى

أمي من ساندتني بدعواتها الدائمة.....

أبي رحمه الله من أرادني دائما في أعلى المراتب وغرس في نفسي حب العلم والمعرفة

زوجي من شجعني دائما

أولادي فلذة كبدي زكريا و يحيى، أخواتي خاصة أختي الصغيرة مختارية والطبيبة المستقبلية، عائلتي الثانية خاصة والدة زوجي التي حفزتني على الدراسة وإعداد هذه المذكرة وصديقتاي خديجة و آمال.

متمنية أن أكون قد أضفت ولو القليل في موضوع مذكرتي هذا.

- كريمية -

شـكـــر و تـقـــديـــر

أشكر الله عزوجل أولا و قبل كل شيء الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع

كما لا يفوتني أن أقدم شكري الى الأستاذ المشرف الذي ساعدني و وجهني لإنجاز هذه

المذكرة السيد ***"قاضي سي طاهر"***

دون أن أنسى كل عمال و إطارات كلية الحقوق و العلوم السياسية كل باسمه و كل بصفته

وكذا الأساتذة وكل من ساهم من قريب أو بعيد في مساعدتي لإنجاز هذا العمل المتواضع.

مقدمـــــــــة

تعتبر الإدارة المحلية إحدى الركائز الأساسية والعمود الفقري لتنظيم شؤون المجتمعات حيث تمثل مستوى من مستويات الإدارة التي تهدف إلى تسيير الشؤون المحلية بواسطة هيئات منتخبة أو معينة تتمتع بقدر من الاستقلال الإداري والمالي، وينظر إلى الإدارة المحلية كوسيلة فعالة لتعزيز المشاركة الشعبية في إتخاذ القرار وتحقيق التنمية المتوازنة بين مختلف المناطق وتتعدد صور الإدارة المحلية بحسب النظم القانونية والسياسية لكل دولة لكنها عموما تقوم على مبدأ تفويض بعض سلطات الدولة إلى هيئات محلية أقرب إلى المواطن وأكثر قدرة على تلبية احتياجاته، ومن أجل ضمان حسن سير عمل هذه الهيئات وتحقيق الأهداف الموجودة تبرز أهمية ممارسة الرقابة عليها، فالرقابة تساهم في التأكد من إلتزام السلطات المحلية بالقوانين واللوائح وتحقيق الشفافية والمساءلة وحماية المال العام من سوء التصرف أو الفساد.

تتنوع آليات الرقابة بين رقابة داخلية تمارسها أجهزة الهيئات المحلية نفسها ورقابة خارجية تقوم بها سلطات مركزية ، بالإضافة إلى رقابة قضائية وأخرى شعبية تمارس عبر الإعلام والمجتمع المدني. ويعد تحقيق التوازن بين تمكين الإدارة المحلية من الاستقلالية اللازمة وبين إخضاعها للرقابة الفعالة من أهم التحديات في بناء نظم محلية قوية وناجحة.

تعد الرقابة أيضا على الإدارة المحلية أحد العناصر الأساسية لضمان حسن سير العمل الإداري وتحقيق مبدأ المشروعية وسيادة القانون، فالإدارة المحلية بما لها من صلاحيات واسعة في تسيير شؤون المجتمع المحلي تحتاج إلى آليات رقابية فعَالة تُوازن بين تمتعها بالاستقلالية الضرورية لأداء مهامها وبين خضوعها للمساءلة لضمان عدم الإنحراف عن الأهداف والمصلحة العامة، حيث تساهم في تحقيق التنمية وترسيخ مبادئ الحكم الرشيد وتدعيم ثقة المواطنين بالمؤسسات المحلية، وتختلف أساليب الرقابة بإختلاف النظم القانونية والسياسية للدول لكنها تظل في جميع الأحوال ضرورة أساسية لحماية الحقوق وضمان التنمية المستدامة، كما تمثل وسيلة فعالة لضمان خضوع السلطات المحلية لمبادئ الشرعية و حسن التدبير و تلعب دورا محوريا في تحقيق التوازن بين الاستقلال الذاتي للهيئات المحلية و متطلبات الرقابة المركزية.

فالرقابة على الادارة المحلية لا تهدف فقط إلى كشف الأخطاء و التجاوزات بل قد تتجاوزذلك نحو تحسين الاداء الاداري و ضمان فعالية السياسات العمومية المحلية و ترسيخ مبادئ الشفافية و المساءلة ، و تمارس الرقابة من قبل مؤسسات مركزية و محلية على حد سواء

كما أنه في ظل التوجه نحو تعزيز اللامركزية و توسيع صلاحيات المجالس المحلية تزداد أهمية وضع آليات رقابية متكاملة تضمن الانسجام بين الاستقلال المحلـــــي و الرقابة الفعالة بما يخدم التنمية و يعزز ثقة المواطن في مؤسساته .

إشكالية الدراسة :

يتمحور موضوع الدراسة حول تحليل العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية والبحث في كيفية ضبط أداء الإدارة المحلية قانونيا وماليا لضمان حسن سير المرافق العامة وتحقيق التنمية المحلية.

ومن هنا نطرح إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي:

إلى أي مدى تؤثر الرقابة بمختلف أشكالها على الإدارة المحلية ، وهل تعد أداة فعالة لتحقيق الشفافية والفعَالية في التسيير المحلي أم أنها تعيق إستقلالية المجالس المحلية ؟.

وتتفرع عن هذه الاشكالية الرئيسة مجموعة من التساؤلات هي كالتالي :

1. إلى أي حد تساهم الرقابة الإدارية والمالية في تحسين المجالس المحلية ؟.
2. هل تؤثر طبيعة الرقابة المركزية على حرية إتخاذ القرار على المستوى المحلي؟.
3. إلى أي مدى تنجح الأجهزة الرقابية في الكشف عن الفساد و سوء الإدارة على المستوى المحلي؟.

فرضيات الدراسة :

1. تؤدي الرقابة الإدارية الفعالة إلى تحسين جـودة الخدمات المحلية المقدمة للمواطنين.
2. كلما كانت الرقابة أكثر استقلالية وشفافية زادت كفاءة أداء المجالس المحلية.

3. زيادة التنسيق بين الجهات الرقابية المركزية والمحلية يؤدي إلى تحسين الأداء الرقابي بشكل عام.
4. الرقابة الشكلية دون متابعة تنفيذية لا تحقق أهداف الرقابة الحقيقية على الإدارة المحلية.

مبررات اختيار الموضوع:

لعل أهم الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع هو:

1. محاولة الوقوف على حجم الرقابة الممارسة على الهيئات المحلية وبيان مدى تأثيرها على إستقلاليتـــــها وإنعكاس ذلك على مسار التنمية المحلية وعلى الإطار المعيشي للمواطنيـــــن.
2. باعتبار أن المال العام يحظى بإهتمام كبير من طرف الدولة حاولنا أيضا الوقوف على الأساليب المتبعة للحفاظ عليه.
3. رغبتنا في تناول مواضيع ذات طابع علمي لطالما شغلتنا كمواطنـــين وباحثين وهي أساليب تحسين أداء المجالس المحلية والقضاء على سوء التسيير فيها سوآءا كان إداري أو مالي .
4. الوقوف على دور الرقابة على الإدارة المحلية ومساهمتها في حل المشاكل.
5. حداثة الموضوع وقلة الدراسات التي تناولت هذا النوع من البحوث.
6. إضافة إلى كوني موظفة إدارية على مستوى مديرية الشباب و الرياضة لولاية مستغانم و علاقة موضوع الدراسة بطبيعة الوظيفة ما أتاح لي فرصة ملاحظة واقع الرقابة و مدي تأثيرها على المستوى المحلي .

الأهداف العلمية والعملية للدراسة:

يمكن تلخيص جملة الأهداف العملية للرقابة على الإدارة المحلية فيما يلي:

1. تقييم الأداء من خلال قياس مدى تحقيق الأجهزة المحلية للأهداف المخططة.
2. تحقيق الكفاءة والفعالية عن طريق الإستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية.
3. ضمان الالتزام بالقوانين للتأكد من مطابقة القرارات والإجراءات المحلية للتشريعات والأنظمة.

4. تحليل الإنحرافات ودراسة أسباب الإنحراف ووضع حلول علمية.
5. تطوير الأداء المؤسسي، بتقديم توصيات علمية لتحسين وتطوير الإدارة المحلية.

وتكمن الأهداف العلمية للدراسة في :

1. الكشف عن الفساد وسوء الإدارة إلى رصد مخالفات أو سوء إستغلال السلطة أو الموارد.
2. تحقيق العدالة والشفافية وضمان معاملة المواطنين بشكل عادل ومتكافئ.
3. تعزيز ثقة المواطن بالإدارة المحلية والاستجابة لمطالب المجتمع.
4. تحسين جودة الخدمات العامة بتقديم الخدمة بكفاءة وجـودة وفعالية.
5. إتخاذ الإجراءات العملية لتصحيح الممارسات الخاطئة وضمان عدم تكرارها.
6. تقديم اقتراحات لتفعيل الرقابة دون المساس بإستقلالية الجماعات المحلية.

الدراسات السابقة :

يـوجد دراســـات سابقة حـــول موضوع البحث من بينها:

1\- رسالة دكتوراه لباحث **كمال بودانه** تحت عنوان : **دور الرقابة الادارية في تحقيق التنمية المحلية** – دراسة ميدانية ولاية الجلفة ، سنة 2020 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، تم التوصل الى النتائج التالية :

1- وجود رقابة إدارية دائمة على مجالات التنمية المحلية .

2- مساهمة الرقابة في رفع كفاءة القائمين على التنمية .

3- مقترحات لتطوير الرقابة تشمل الحوافز المادية و المعنوية و استقطاب و توظيف الكفاءات

2\رسالة ماجيستير للباحث **نور الدين بقليل** بعنوان **الرقابة على الجماعات المحلية** سنة 2014 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة توصلت الدراسة الى النتئج التالية :

- تجسيد فكرة اللامركزية الاقليمية لتلبية الحاجيات المحلية للسكان .
- الاستقلالية النوعية للمجالس المحلية .

كما توجد بعض الدراسات الحديثة تتمثل في مقالات علمية تحت عنوان **"أثر الرقابة الادارية على تحسين جودة الخدمات المحلية"** مجلة العلوم الإدارية والقانونية سنة 2020، جامعة محمد سيدي سعيد أهم النتئج المتوصل اليها :

- تطبيق الرقابة الادارية يسهم بشكل فعال في تحسين جودة الخدمات المحلية .
- تساعد الرقابة في تعزيز كفاءة و فعالية الهيئات المحلية .
- تحديث و تطوير أساليب الرقابة الادارية بما يتماشى و التحديات المعاصرة .

مناهج الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض وتحليل الحقيقة على الإدارة المحلية المتعلقة بالرقابة على الإدارة المحلية وكذا وصف آليات الرقابة الواردة في نصوص قانون البلدية والولاية، ودراسة مختلف النصوص القانونية المتعلقة بهذا الموضوع وتحليل نظام الرقابة الوصائية وبيان دورها في الحفاظ على المال العام ، مع استخدام المنهج النقدي لتقييم مدى فعالية هذه الرقابة وإقتراح سبل لتطويرها وحلول لمعالجة أوجه القصور على الإدارة المحلية، كذلك المنهج التاريخي من خلال تتبع التطور التاريخي للجماعات المحلية.

حدود الدراسة :

تتناول هذه الدراسة موضوع الرقابة الإدارية المحلية من خلال تحليل الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم هذه الرقابة مع التركيز على أنواعها المختلفة وأثرها على تحسين أداء الهيئات المحلية، تقتصر الدراسة من حيث النطاق المكاني على الادارة المحلية الجزائرية بينما تحدد زمنيا في الفترة المعتمدة من 2016 إلى 2025 نظرا للتحولات التشريعـــــــية والإصلاحيات الإدارية التي شهدتها هذه المرحلة وكذا مقترح مشروع قانوني البلدـــــــية والولاية الجديدين سنة 2024 واللذين لم يصدرا بعد .

ترتكز هذه الدراسة على موضوع الرقابة على الإدارة المحلية في الجزائر وذلك من خلال إستعراض الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عمل الجماعات الإقليمية مع تحليل أنواع الرقابة الإدارية والمالية والقضائية وأثرها على مبدأ اللامركزية، وتغطي الدراسة

الفترة الزمنية من 2016 إلى 2025 بالنظر إلى ما شهدته هذه المرحلة من إصلاحات قانونية هامة خاصة بعد تعديل الدستور الجزائري سنة 2016.

الاقترابات:

تعتمد هذه الدراسة مجموع اقترابات منهجية متكاملة حيث تم تبني الاقتراب المؤسسي لدراسة دور مختلف الهيئات الرقابية وأثرها على أداء الجماعات الإقليمية إضافة إلى توظيف الاقتراب الوظيفي لتحليل اليات وأساليب ممارسة الرقابة ميدانيا ومدى فعاليتها في تحسين الأداء الإداري المحلي.

صعوبات الدراسة : أي دراسة لا تخلو من العراقيل و الصعوبات التي تجتاح طريق الباحث العلمي ، وجدت في هذا العمل بعض الصعوبات المختلفة نستطيع القول أنها ميدانية مثل قلة المراجع حول هذا الموضوع باعتباره موضوعا حساسا ناهيك عن الظروف العائلية القاهرة التي حالت دون استطاعتي لمواصلة إعداد المذكرة و الذي تزامن مع إنجابي لطفلي الثانـــي و مرضه ، إضافة إلى ضيق الوقت و صعوبة التوفيق بين العمل و البيت و الدراســـــــة و الأمومة على رغم ذلك كان تحديا رائعا ليحس الباحث في نهاية المطاف بطعم النجاح.

تقسيم الدراسة :

إرتأت الدراسة لهذا الموضوع أن يتم تقسيم هذا الأخير إلى ثلاث فصول حيث خصص الفصل الاول للإطار المفاهيمي و النظري للرقابة والإدارة المحلية بصفة عامة وكل ما يتعلق بهـــــما وقسم الفصل الأول بدوره إلى مبحثين، تم التطرق في المبحث الأول إلى الرقابة وكل ما يتعلق بها بصفة عامة، أما المبحث الثاني فتناول الإدارة المحلية وتم خلاله تحديد مفهومهـــــــــا والإشارة الى وظائفها وأهدافها وكذا ما تتسم به من مزايا (إيجابيات) وعراقيل التي تعترضها (سلبيات)

أما الفصل الثاني المُعنون بـ الجماعات المحلية في الجزائركركيزة للإدارة المحلية فقد تضمن هو الآخر مبحثين، خصص المبحث الأول لماهية الجماعات المحلية وتعريفها والمبحث الثاني للهيكل التنظيمي والتنظيم القانوني للجماعات المحلية وكل ما يتعلق بها من ذكر للصلاحيات والإختصاصات المخولة لها .

في حين تضمن الفصل الثالث أنواع االرقابة الممارسة على الجماعات المحلية في مبحثين المعنونين على الترتيب بالرقابة الإدارية على ميزانية الجماعات المحلية والرقابة المالية على ميزانية الجماعات المحلية ويتفرع عنهما مجموع مطالب حول نوع كل رقابة بالتفصيل.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي و النظري
للرقابة والإدارة المحلية

تعد الإدارة المحلية شكلا من أشكال التنظيم الإداري اللامركزي الذي يخول للجماعات الاقليمية صلاحيات لتباشر بتسيير شؤونها المحلية في اطار من الاستقلالية الادارية والمالية من أجل تحسين الخدمات العمومية والنهوض بعجلة التنمية، مع ذلك تبقى هذه الجماعات خاضعة لقدر من الرقابة التي تعتبر أداة مهمة وضرورية لضمان إحترام القانون.

فالرقابة هي أحد الركائز الأساسية في النظم الادارية إذ تساهم في ضمان حسن الأداء وتحقيق الأهداف المرجوة بكفاءة وفعالية، وفي سياق الادارة المحلية تكتسب الرقابة بعدا خاصا نظرا لما تتمتع به الوحدات المحلية من استقلال نسبي وما يقع على عاتقها من مسؤوليات مباشرة في تلبية احتياجات المواطنين.

المبحث الاول : مفهوم الرقابة

تعددت تعاريف الرقابة وتنوعت آراء الفقهاء فيها حيث عرفها كل باحث من زاوية تخصصه.

يمكننا القول أن الرقابة تعني التحقق والتأكد من التزام الادارة بالقوانين والانظمة والتعليمات في أدائها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعة بكفاءة وفاعلية والوقوف على نواحي القصور والخطأ والعمل على علاجها ومنع تكرارها[1].

المطلب الاول : تعريف الرقابة وأهدافها

تعني الرقابة لغة المراقبة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من الفعل راقب أي حرس ولاحظ، ويقال راقب الله في أمره أي خافه وخشيه.

أما موضوعها فهو تبيان نواحي الضعف أو الخطأ من أجل تقديمها ومنع تكرارها[2].

---

[1] Henrie Fayol, **Grenual and industriel management** ,New york Pitman publisbing corporation, 1949, P 107.

[2] حمدي سليمان سحيمات القبيلات، **الرقابة الادارية و المالية على الاجهزة الحكومية**، الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1998، ص ص 13-14.

عرفها الدكتور فوائد العطار: "أنها وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفائة وفي الوقت المحدد لها"[1].

ويعرفها فايول لقوله :

"Control consiste of verifying every coformity with plan adaptd the instructions inssud and principales est ablished it has for abyed to paint out wea kuesses and euors ordes to rectify and prevent reccurence".

"هي عملية التحقق مما إذا كانت الامور تسير وفقا للخطة الموضوعة و الاوامر الصادرة و المبادئ المعتمدة و ذلك بغرض كشف الاخطاء و الانحرافات و تصحيحها"

أما الرقابة الادارية فيقصد بها الجانب الإداري للرقابة الصادرة عن الجهات الإدارية التي تكون الجهاز التنفيذي والاداري للدولة، وينصرف مفهوم الرقابة الادارية ليشمل المرافق العامة المركزية واللامركزية بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة العامة، أما من الجانب المالي فتعني نظام المراقبة الذي ينصب على الاجراءات الادارية اللازمة لصياغة القرارات الادارية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية.

كما تعد وظيفة الرقابة الجانب الأخير من العملية الإدارية حيث تكتمل بوضع نظام رقابي فعال يتضمن تحقيق مستوى مستمر ومرض من الاداء وتتمثل هذه الوظيفة في:

- مقارنة ما تم تنفيذه بالخطط الموضوعة.
- اتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية عندما ينحرف الأداء الفعلي عن الأداء المخطط ولهذا يمكن اعتبار الرقابة على أنها ذلك الجزء من وظيفة المدير التي تختص بمراجعة المهام المختلفة و التحقق مما تم تنفيذه بما يجب تنفيذه واتخاذ اللازم في حال اختلاف مسار الاثنين[2].

[1] المرجع نفسه ، ص 15.

[2] محمد فريد الصحن و آخرون، **مبادئ الادارة**، مصر، الدار الجامعية 1999، ص .335.

كما يمكن تعريفها على انها الوظيفة التي تتيح لنا التأكد من أن العمل الذي يتم انجازه يطابق ما توقع أن يكون عليه، و هي تشمل تحديد معايير رقابية، و قياس النتائج لمعرفة أي فروع عن التوقع و التعرف على أسبابه و العمل على تصحيحه[1].
أو هي عبارة عن قياس وتصحيح إدارة المرؤوسين للتأكد من أن الأهداف المنتظمة والخطط الموضوعة لبلوغ هذه الأهداف قد تم تنفيذها بشكل مرض[2].

وباختصار فإن المقصود بالرقابة هو التأكد من سير العمل نحو تحقيق الهدف المرسوم و بما أن الرقابة عملية مستمرة ولازمة لعملية التخطيط فهي تشمل جميع مجالات المشروع كما تشمل الرقابة مجموع عناصر يمكن تلخيصها في الآتي :

أولا: التنظيم :

يهدف إلى ترتيب تنفيذ الاداء الفعلي ترتيبا منطقيا منتظما حيث يتطلب هذا الترتيب :

1. توضيح العلاقات المختلفة بين العاملين في المستويات الادارية والتنفيذية المتعددة بالمشروع.
2. تنسيق هذه الأعمال المترابطة.[3]

ثانيا : التوجيه :

يساعد على التنفيذ الفعلي للمهام طبقا لما خطط له فهو يتمثل في :

3. إرشاد العاملين في المستويات الادارية المختلفة.
4. توجيههم بشكل سليم يؤدي إلى إخلاء مسؤولياتهم.
5. قياسهم بأداء واجباتهم المطلوبة بطريقة تحقق أحسن النتائج و بأقل التكاليف.

ثالثا : المراقبة :

تهدف إلى التأكد من مدى كفاءة الأداء أي التنفيذ يتم بما يحقق الأهداف بأقل تكلفة وبأحسن كفاءة وإنتاجية وربحية ممكنة.

---

[1] عبد الفتاح محمد الصحن وآخرون، **الرقابة والمراجعة الداخلية** ،مصر،الدارالجامعية الجديدةللنشر،2001،ص 11.

[2] جمال الدين لعويسات، **مبادئ الادارة في الجزائر** ، دار هومة 2003، ص. 143.

[3] محمد عبد الفتاح الصحف و آخرين، مرجع سابق، ص. 22.

رابعا : التقييم : مرحلة تلي مرحلة المراقبة لغرض التأكد من أن النتائج تمت طبقا لما أريد لها أن تتم وتقوم المحاسبة بالدور الأكبر لتقييم و تحليل هذه النتائج وهي الإنحرافات الناتجة عن مقارنة الأداء مع المعدلات التقديرية الموضوعة في إطار الخطة.

خامسا : التقرير :

وسيلة الاتصال لتوصيل المعلومات من المصدر إلى الملتقى حيث يكمل المراحل السابقة الذكر فلابد من توصيل النتائج إلى المستويات الإدارية المختلفة لاتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب.

إن عملية الرقابة الناجحة تشمل عدة خطوات أساسية تتمثل في :

أ) **تحديد معايير الأداء** : هي بمثابة نقاط أو أوجه التركيز معينة للتدليل على إنجاز البرامج أو خطة معينة حيث أن قياس الأداء عن طريقها يعطي للمديرين دلائل محددة عن مدى الرقي من الأداء[1]، حيث أنه لا يمكن القيام بملاحظة جميع عمليات المنظمة فإنه يصبح من الضروري اختيار بضعة نقاط بهدف الرقابة وبالتعريف فإن النقطة الاستراتيجية في عملية ما بالمنظمة و التي يتم اختيارها كنقطة أساسية للعمل الرقابي هي تلك التي يطلق عليها لفظ نقطة الرقابة الاستراتيجية، وكلما تم اختيار هذه الأخيرة في وقت مبكر كلما زاد احتمال اتخاذ الاجراءات التصحيحية الواجبة في وقت مناسب بحيث لا تؤثر الانحرافات على تحقيق أهداف المنظمة[2].

ب) **قياس الأداء**[3] : هي الخطة الثانية من العمليات الرقابية و يتم في ظل المعايير والأنماط الموضوعة سلفا، في الواقع العملي تظهر الكثير من الاختلافات في تنفيذ المهام كما كان مخططا لها، ومهمة القياس في هذه الحالة هي التأكد من قيام الافراد أو الإدارات بتنفيذ الخطط و المهام المطلوبة، تعتمد سهولة أو صعوبة قياس الأداء على مدى الكفاءة في وضع معايير يمكن تنفيذها بسهولة.

---

[1] محمد فريد الصحن و آخرون، مرجع سابق، ص. 34.

[2] حنفي محمود سليمان، **وظائف الادارة** ، الاشعاع ،مصر، دار الاشعاع 98/97، ص . 333.

[3] زهدي يكن، **القانون الاداري**، ج 1 مصر، منشورات المكتبة المصرية، بدون سنة، ص. 263.

كما أنه تبين من الدراسات السابقة أن حتمية الجمع بين أسلوب النظام الاداري اللامركزي وأن فلسفة سياسة توزيع الاختصاص بين الأجهزة والسلطات الإدارية المركزية و الأجهزة و السلطات الادارية اللامركزية تقوم على أساس تفرغ السلطات الادارية المركزية للأمور والمسائل ووظائف الادارة الاستراتيجية وادارة وتسيير المرافق الادارية السيادية التي تتصل وتتعلق بوحدة الدولة الدستورية والسياسية والوطنية مثل وظيفة الدفاع الوطني، ووظيفة العدالة ووظيفة التخطيط والتمويل وغيرها بينما تفرغ الهيئات الادارية اللامركزية سوآءا الاقليمية أو الفنية والموضوعية إلى الاطلاع بإدارة و تسيير الشؤون الخارجية واليومية اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية للمواطنين بما يحقق المصلحة العامة في كافة المجالات، ومن ثم كان وجود نظام الرقابة الادارية الوصائية حتما من أجل ضمان الحفاظ على شرعية أعمال وتصرفات الاجهزة والسلطات الادارية اللامركزية[1].

كما أن عدم الخروج من مبدأ مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ الذي يلعب دورا ظاهرا في تحقيق عملية التنسيق بين العمل العام الوطني والعمل العام اللامركزي (المحلي والفني)[2].

تستهدف الرقابة الوصائية الادارية على الهيئات والسلطات الادارية اللامركزية ضمان الحفاظ على إقامة تحقيق التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة الوطنية القومية وبين المصالح العامة الجهوية والمحلية :

طبيعة نظام الرقابة الإدارية الوصائية : تمتاز بأنها رقابة مشروعية فقط، أي أن تحديد نطاق هذه الرقابة و أهدافها و وسائلها وإجراءاتها والسلطات الإدارية المضطلعة بالقيام بها لابد أن يتم بواسطة القوانين والتشريعات والنصوص التي تتصل بالنظام الإداري في الدولة.

[1] محمد الصغير بعلي ،**القانون الاداري الجزائري** : دار العلوم للنشر و التوزيع، بدون تاريخ، ص. 168.
[2] حمود القيسي، **الوجيز في القانون الاداري**، ط1 ،الجزائر، دار وائل للنشر، 1998، ص. 96.

فتطبيقا لقاعدة لا وصاية إلا بنص فإن السلطات الادارية المركزية التي تختص بالرقابة الوصائية الادارية على الهيئات والمؤسسات الادارية اللامركزية لابد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون فهكذا تحدد التشريعات والقوانين المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطات الادارية المركزية والسلطات الادارية اللامركزية في النظام الاداري الجزائري تحدد سلطات الرقابة الادارية الوصائية وتحصرها في رئيس الجمهورية، الوزراء كل في حدود اختصاص وزارته والولاة فقط.

كما تمتاز الرقابة الإدارية الوصائية بأنها رقابة استثنائية و ضيقة تمارس في حدود نص القانون فقط لان الوحدات والهيئات الادارية اللامركزية مستقلة عن السلطات و الهيئات الإدارية المركزية عن طريق منحها الشخصية القانونية المعنويـــة و ينجم عن هذه الميزة للرقابة الإدارية الوصائية نتائج منها :

1/ عدم جواز التوسع في تغيير النصوص القانونية المنظمة لنظام الرقابة الادارية الوصائية.

2/عدم جواز تدخل السلطات الإدارية المركزية الوصية في شؤون الهيئات والمؤسسات الادارية اللامركزية[1].

3/ عدم جواز حلول السلطات الادارية المركزية الوصية محل السلطات الادارية اللامركزية في القيام بأعمالها و لذلك لا يجوز للسلطات الادارية المركزية الوصية أن تعمل بالزيادة أو النقصان في القرارات والتصرفات القانونية الصادرة في السلطات الادارية اللامركزية.

4/ نفاذ سريان القرارات الإدارية و العقود الإدارية وكافة التصرفات القانونية الصادرة من السلطات الإدارية المختصة أو انطلاقها يكون من تاريخ إصدارها هذه السلطات (اللامركزية)[2].

[1] زهدي يكن، مرجع سابق، ص. 280.

[2] محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الادارية**، الجزائر : منشورات باجي مختار، بدون تاريخ ، ص 47.

كما تتمتع السلطات الادارية المركزية بسلطة تقرير وصرف اعتمادات مالية لصالح الهيئات والوحدات والمؤسسات الادارية اللامركزية في حالة عجزها عن تغطية نفقاتها اللازمة لإشباع الحاجيات العامة المحلية والفنية والمصلحية، كما لها (المركزية) حق الاطلاع الدائم والمستمر على أعمال وتصرفات الهيئات والمؤسسات الادارية اللامركزية فهذه الأخيرة ملزمة بتقديم المعلومات اللازمة والكافية عن أعمالها وتصرفاتهم للسلطات الإدارية المركزية الوصية للاطلاع عليها[1].

كما تقتضي الدراسة لهذا الموضوع تبيان أهم المبادئ و القواعد و الأسس التي تستند اليها الرقابة أو الوصاية الادارية والتي تميزها عن السلطة الرئاسية التي يبنى عليها النظام المركزي و تمثل في :

1) القاعدة العامة أن "لا وصاية إلا بنص"، بينما ممارسة السلطة الرئاسية في النظام المركزي مفترضة Présumée فالوالي على سبيل المثال لا يتدخل في شؤون البلدية لممارسة الوصاية و الرقابة عليها إلا طبقا لنص قانون البلديـــة و وفقا للإجراءات المقررة.
2) نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية، فإن الهيئات اللامركزية لها أهلية وحق التقاضي من حيث إمكانية الطعن القضائي في قرارات و تصرفات السلطة الوصية حيالها للدفاع عن مصالحها المحلية المتميزة.

أما بالنسبة للسلطة الرئاسية، فإنه ليس للرؤوس أي صيغة في الاعتراض على أعمال الرئيس[2] إذ ليس له أن يطعن فيها قضائيا لانعدام المصلحة المتميزة و الصفة[3].

[1] عمار عوابدي، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية**، الجزائر، دار هومة، بدون سنة، ص. 581.
[2] تنص المادة 154 من قانون البلدية 11/10 المؤرخ في 2011/6/22 على مايلي : "يمكن للوالي أ يدخل تلقائيا النفقات الاجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول".
[3] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 56.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة

تقسم حسب أنواعها لعدة تصنيفات:

1) التصنيف الأول : حسب أهدافها أو موضوعها[1]

أ- رقابة ايجابية : / Positive control

تهدف إلى التأكد من أن التصرفات و الاجراءات تسير وفقا للوائح والتعليمات المعمول بها بما يكفل تحقيق الأهداف من جهة والنظر إلى المستقبل والتنبؤ به من جهة أخرى وميزة هذه الرقابة هو سهرها على حسن سير العمل بعيدا عن الخطأ والانحراف.

ب-رقابية سلبية : Négative Control

اكتشاف الأخطاء والسعي إلى اجتنابها دون توجه المسؤولين إلى أوجه القوة أو الضعف في التنفيذ وتقديم الحلول لمعالجة المشاكل القائمة وتفاذي تكرار حدوث الاخطاء ومنع حدوث المخالفات و دفع سوء استعمال السلطة فالفرق بين الإيجابية والسلبية هو أن الأولى لضمان حسن سير العمل وليس تصيد الأخطاء كما تهدف السلبية.

2) التصنيف الثاني : حسب المدى الزمني للتنفيذ[2]:

أ- **رقابة مستمرة موجهة** : تسمى رقابة وقائية أو مباشرة تبدأ قبل البدء في عمليات التنفيذ و تكون مصاحبة لتلك العمليات و من شأنها أن تتوقع حدوث انحرافات قبل وقوعها لكي يتخذ الاجراء التصحيحي في الوقت المناسب و هي مباشرة لأنها تشرف و تباشر عملية التنفيذ باستمرار كما تتم بحضور المدير المباشر، و يعتبر هذا النوع أفضل أنواع الرقابة لأنها تضمن اتخاذ القرارات العلاجية لمنع وقوع الانحرافات.

---

[1] محمد عيسى الفاعوري، **الإدارة بالرقابة**، ط1، عمان:دار الكنوز للمعرفة العلمية للنشروالتوزيع، 2008،ص.26.

[2] المرجع نفسه، ص. 27.

ب- **رقابة بعد التنفيذ** : تسمى الرقابة البعدية أو اللاحقة غير المباشرة تتم عند الانتهاء من تنفيذ الخطة و اكتمال نتائجها و ذلك بمقارنة النتائج الفعلية النهائية بالمعايير الموضوعة إذن هي رقابة من شأنها معالجة الأخطاء و لكن بعد وقوعها أي ليس في الوقت المناسب.

3) التصنيف الثالث : حسب التخصص او أنواع النشاطات

تتعلق بنشاط متميز و يكون موضوعها النشاط وحده يمكن تلخيصها على النحو الآتي :

أ- **رقابة على الاعمال الادارية** : مهمتها متابعة الأداء و التقييم و التأكد من حسن سير العمل الإداري بما يحقق الصالح العام و حسن استخدام الموارد البشرية وتشمل هذه الرقابة مكاتب البريد والأحوال المدنية والمستشفيات والمدارس والمؤسسات الحكومية والـــــوزارات والدوائر والمصالح والمرافق التابعة لها.

ب- **رقابة محاسبة (مالية) على عمل الجهاز التنفيذي:** تركز على أعمال الادارة المالية المتعلقة بصرف وتحصيل الأموال العامة وتشمل الرقابة على البيانات المالية و العمليات الحسابية إعداد الدفاتر والسجلات والمستندات القانونية وفقا لقواعد الميزانية وتهدف لمراجعة المتحصل من الايرادات العامة والتصرف من الانفاق العام و حماية الاحوال العامة.

ت- **رقابة فنية** : تختص بالأعمال الفنية اتي يمارسها الفنيون في مجالات العمل المهنية مثل: الأعمال الطبيعية والهندسية ومن الأجهزة التي تمارس هذا النوع من الرقابة هيئات التفتيش الفني والمراقبات الفنية الداخلية و الخارجية.

ث- **رقابة على النشاط الروتيني** : إجراءات العمل، روتين العمل إذ يتم القيام بالإجراءات أو الروتين على شكل خطوات متسلسلة إلى أن تنتهي اجراءات المعاملة وتهدف للتأكد من أن هذه الإجراءات تسير وفقا للتعليمات والأنظمة الموضوعة مسبقا من طرف المنظمة.

ج- **رقابة اقتصادية على المشروعات العامة** : عدد من العمليات المادية والفكرية تنفذ خلال فترة زمنية محددة وتكون وحدة متكاملة ولها غرض محدد ويتضمن المشروع عدة مراحل :

1. مرحلة تحديد الأهداف.
2. جمع المعلومات الاولية
3. تحليل المعلومات و دراسة المشروع
4. اعداد الخطة الفعلية للشروع
5. اقرار خطة المشروع
6. تنفيد المشروع
7. تقييم عملية التنفيذ
8. تعديل المشروع

4) التصنيف الرابع : حسب كمية العمل و نوعيته

أ- **رقابة على كمية العمل** : تنصب على كمية العمل المنتج لمعرفة التغيرات المنتظمة و غير المنتظمة من زيادة أو نقصان و تستخدم بعض الوسائل يمكن أن تساعده في التحكم في التغيرات في كمية العمل مثل :

1. تشغيل موظفي الادارة لوقت إضافي.
2. الاستعانة بموظفين غير متفرغين.
3. الاستعانة بمكاتب الخدمة الخاصة للقيام بالعمل.
4. تجميع أقسام الخدمة في المنظمة في وحدات ادارية كبيرة (مركزية).
5. التخطيط و التحضير للعمل قبل تراكمه.
6. وجود عدد من الموظفين الاحتياطيين.

ب- **رقابة على نوعية العمل** : أسلوب يتم بواسطة قبول أو رفض الخدمة على أساس وجود معايير موضوعية لنوعية العمل و مواصفاته و يتكون من :

1. وضع المعايير أو المستويات الرقابية
2. شرح كيفية استخدام هذه المعايير.
3. الكشف من الاعمال للتأكد من مطابقتها للمعايير المحددة.

5) التصنيف الخامس : حسب نوع وسائل جمع الحقائق

أ- **رقابة على الوسائل و المستندات و السجلات**: يكون النشاط الرقابي هنا على الوثائق و السجلات للتأكد من صحة هذه المستندات.

ب- **رقابة على سلوك العاملين و أدائهم لعملهم** : الملاحظة الشخصية لسلوك العاملين و أدائهم للعمل لأن الملاحظة الشخصية تعد من أحسن وسائل جمع المعلومات إذ يقوم المسؤول عن المراقبة بنفسه بمشاهدتها يجري في ظروف طبيعية مما يزيد في دقة المعلومات التي يحصل عليها.

6) التصنيف السادس : حسب مصادرها[1]

أ- **الرقابة الداخلية** : هي الرقابة الذاتية التي تمارسها كل منظمة بنفسها على كل أو بعض العمليات التي تؤديها المنظمة كما تشير إلى نظام يتضمن مجموعة عمليات المراقبة المالية و التنظيمية و المحاسبة التي وضعتها الادارة ضمانا لحسن سير العمل داخل المؤسسة و تشمل :

المراقبة الداخلية ـــ المراجعة الداخلية ـــ رقابة الميزانية ـــ نظام الضبط الداخلي[2].

ب-**رقابة خارجية** : يعهد بها إلى جهات متخصصة مستقلة و غير خاضعة للسلطات التنفيذية لتقوم بمهمة الرقابة المركزية الخارجية على نشاط الأجهزة الحكومية بما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الاداري لتلك المنظمة يلتزم بالقوانين المعمول بها و يساير الخطط العامة للدولة[3].

كما يمكن عرض أنواع الرقابة بصفة عامة رغم تعدد أوجه الرقابة و الجهات الممارسة لها كما يلي[4]:

[1] محمد عيسى الفاعوري، المرجع السابق، ص. 35.
[2] عبد الفتاح الصحن، المرجع السابق، ص. 125.
[3] أنور أحمد رسلان، **القانون الاداري**، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1999، ص. 58.
[4] جمال الدين لعويسات، المرجع السابق ،ص. 161.

1) **الرقابة الادارية** : التدقيق و الفحص الهادف إلى رفع مستوى الاداء وزيادة الكفاءة الانتاجية و إعداد الكوادر البشرية المؤهلة و المدربة و تحسين طرق العمل و تهدف لضمان المصلحة العامة للمواطنين.
2) **الرقابة المالية** [1]: مراجعة العمليات المالية التي حصلت في الماضي و الحاضر و مراجعة لمصروفات أو ايرادات خلال استثمارها للتحقق أن تدفق الأموال النقدية يتم طبقا هو مخطط له في الميزانية التقديرية.
3) **الرقابة التنفيذية** : يمارس مجلس الوزراء بصفة السلطة التنفيذية رقابته على مؤسسات القطاع العام و كذا على سياسات وقرارات وأداء تلك المؤسسات عن طريق تقديم توجيهات عامة مما يضمن استمرارها في خدمة مصالح المواطنين.
4) **الرقابة القضائية** : رقابة كل من القضاء الاداري على أعمالها و تصرفاتها كل في حدود اختصاصاته و تخضع المؤسسات للقضاء الإداري في ما تصدره من قرارات و ما تبرمه من عقود.

و تخضع للقضاء العالي فيما ينسب بينها و بين المنتفعين خدماتها من منازعات و ما قد تسبب للغير من أضرار كما يخضع القائمون بأمرها للقضاء الجنائي في حالات الاختلاس أو الإضرار بمعالج القطاع العام.

5) **الرقابة الذاتية** : أرقى أنواع الرقابة و أكثرها جودة و فعالية بالتالي أكثرها صعوبة و تعقيدا و تعتمد على نوعية العاملين وسياسات المؤسسة في الترقيب و الاختيار و على نوعية التدريب الذي تقدمه لعامليها.
6) **الرقابة السياسية**[2] : تتم عن طريق عدة جهات رسمية و شعبية فأما الرقابة السياسية الرسمية فتمارسها أجهزة تشريعية و تنفيذية تستمد سلطتها من طابعها الانتخابي و في إطار القوانين المنشئة لتلك المؤسسات و يقوم الجهاز التشريعي بممارسة الرقابة على المؤسسات عن طريق أجهزته.

---

[1] حمدي سليمان سحيمات القبيلات، المرجع السابق، ص. 39.
[2] د.عبد العزيز محمد سالمان، **نظم الرقابة على دستورية القوانين**، القاهرة : سعد سمك للمطبوعات القانونية والاقتصادية، 2000 ،ص. 36.

المطلب الثالث : صور الرقابة (مظاهرها)

إن مظاهر الرقابة على النظام الإداري اللامركزي تتجلى في الرقابة أو الوصاية الإدارية التي تمارس على :

1. هيئات و مجالس الإدارية اللامركزية ذاتها.
2. الاشخاص و الأعضاء في تلك الهيئة
3. الاعمال و التصرفات التي تصدر عن الادارة اللامركزية.

الفرع الأول : الرقابة على الهيئات

تأسيس وحل وحدات الادارة اللامركزية هو من اختصاص القانون (قانون يصدر من السلطة التشريعية) كما يسمح هذا القانون المنشئ لتلك الوحدات بممارسة السلطة المركزية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الادارة اللامركزية دون لمساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة.

أ- **الإيقاف** : تمارس الادارة المركزية سلطة الوصاية طبقا و في حدود القانون إجراءات إيقاف و تعطيل نشاط وسير أعمال مجلس أو هيئة ما مؤقتا (خلال فترة محددة) لاعتبارات و أسباب معينة تستند لمبدأ المشروعية.

ب-**الحل** : كما يسمح القانون للسلطة الوصاية بأن تقوم بحل إزالة و الإنهاء الدائم لهيئة من هيئات الادارة المحلية و هو من أخطر مظاهر الرقابة لأنه يؤدي إلى المساس بالمبادئ الديمقراطية و الاختيار الشعبي و بالتالي تقييده بمجموعة شروط ضمانا للحفاظ على أركان النظام اللامركزي.

الفرع الثاني: الرقابة على الأشخاص

تباشر السلطة الوصية ممارسة رقابتها على الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية و كذا الأشخاص المنتخبين طبقا لإجراءات محددة و تتجسد أهم مظاهر الرقابة على الأشخاص المسيرين للإدارة المحلية في الأشكال التالية :

- ❖ توقيف العضو بالادارة اللامركزية فترة زمنية محددة من مزاولة مهامه.

- ❖ الاقالة لأسباب عملية تكلف العضو بمهام ادارية اخرى.
- ❖ العزل أو الطرد أو الفصل نظرا لارتكاب أعمال مخالفة للقانون (جرائم مثلا)

الفرع الثالث : الرقابة على الأعمال

لابد من تجنب كل مظاهر و أشكال الرقابة الممارسة على أعمال الهيئات اللامركزيــة و التي تمس و تهدد الطابع اللامركزي لتلك الهيئات سوآءا تمثلت في رقابة سابقة أو لاحقة.

أ- **الرقابة السابقة** (سلطة التوجيه) تمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلال يخول لها التصرف أولا وفقا للقوانين التي تحكمها تفعيلا للمبادرة و التحرك الذاتي.

و منه لابد من ضرورة تجنب كل مظاهر الرقابة السابقة كإصدار الأوامـــــــــر و التعليمات من السلطة الوصية لأن ذلك يمس استقلال الوحدات اللامركزية نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية و ما ينجم منها من مسؤولية قانونية عن أعمالهـــــــا و تصرفاتها.

ب- الرقابة اللاحقة (سلطة التعقيب)

في النظام المركزي يتمتع الرئيس بسلطات واسعة اتجاه أعمال مرؤوسيه فهو مسؤول عن كيفية أداء المرؤوس لتلك الأعمال، فإقرار مبدأ مسؤولية الهيئات المحلية عن أعمالها يتطلب بالضرورة استبعاد و تجنب كل رقابة تتنافى مع ذلك.

ب1- بالنسبة لسلطة التعديل: لا يسمح للسلطة الوصية أن تقوم بتعديل تصرفات وقرارات الهيئات اللامركزية، لأن ذلك يشكل في الحقيقة أمرا لاحقا لها يمكن أن يمس باستقلالها.

ولهذا السبب ما على السلطة الوصية إلا الموافقة (المصادقة) أو رفض (إلغاء) أعمال الهيئات اللامركزية دون ادخال تغيرات أو استبدالها[1].

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، **أصول علم الادارة العامة**، الدار الجامعية للطبع و النشر ،بدون تاريخ ،ص. 436.

ب2- بالنسبة للتصديق أو الالغاء : يجب أن تطلع السلطة الوصية على قـرارات وتصرفات الادارة اللامركزية قبل تنفيذها من أجل مراقبة مدى مشروعيتها وبالتالي التصديق عليها أو إلغائها في الحدود التي يقررها القانون ضمانا لاستقلال الادارة اللامركزية، وبالرغم من تصديق السلطة الوصية تبقى الهيئة اللامركزية متحملة للمسؤولية الناجمة من قراراتها و أعمالها كما يمكن لها أ ن تتخلى عن هاته القرارات المصادق عليها إذا ما استطاعت.

أما فيما يخص سلطة الالغاء المخولة للسلطة الوصية بالنسبة لبعض قرارات الادارة اللامركزية فإنه يمكن طلب مراجعتها و الطعن فيها أمام السلطات الادارية (ولائيا أو رئاسيا) أو أمام الجهة القضائية برفع دعوى قضائية لإلغائها.

ب3- بالنسبة للحلول : يخول للسلطة الوصية تجاه الوحدات اللامركزية وبسبب خطورته تم تقييده بشروط تضمن استقلال الهيئات اللامركزية.

1. لا حلول إلا إذا ما ألزم القانون الادارة اللامركزية بالقيام بعمل معين.
2. تقاعس و امتناع الادارة اللامركزية رغم تبنيها عن القيام بذلك العمل.

المبحث الثاني : مفهوم الادارة المحلية

تأخذ معظم الدول على اختلاف أنظمتها السياسية نظام الادارة المحلية تجسيدا لمبادئ الديمقراطية، الحكومة و الحكم الراشد و التي تقوم على اشراك المواطن في تسيير شؤونه العامة حيث تعد الادارة المحلية نمطا من أنماط التنظيم الاداري ترتبط اساسا باللامركزية الادارية فهي تمثل أحد أشكالها و التي تهدف الى تمكين الوحدات المحلية من إدارة شؤونها بنفسها مما يعزز من الكفاءة في تقديم الخدمات بالتالي تحقيق التنمية المستدامة و تكتسي هذه الادارة أهمية في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية حيث تساهم في تعزيز المشاركة الشعبية وتقريب الادارة من المواطن و ضمان توزيع عادل للموارد.

ينطوي مفهوم الادارة المحلية على تمكين السلطات المحلية المنتخبة او المعينة من ممارسة صلاحياتها ضمن نطاق جغرافي محدد تحت إشراف السلطة المركزية وبما

يتماشى مع الأطر القانونية والمؤسساتية المعتمدة بالتالي يكتسب هذا المبحث أهمية من خلال تسليط الضوء على مفهوم الادارة المحلية، أهدافها ، مقوماتها ومزاياها وعيوبها.

المطلب الاول: تعريف و مقومات الادارة المحلية

من الصعب إعطاء تعريف جامع و دقيق للإدارة المحلية نظرا للتباين والاختلاف في التعريفات التي يقدمها المفكرون والباحثون في هذا المجال وتباين آرائهم حول الموضوع وفيما يلي مجموع تعريفات :

"تعرف الادارة المحلية على أنها توزيع للوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية أو مصلحية تباشر اختصاصات تحت إشراف الحكومة ورقابتها"[1].

يعرفها الدكتور محمد العاطف البنا " يقصد باللامركزية أن يعهد بسلطة البث في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية، التي يتبع اختصاصها أصلا لكل إقليم الدولة، فإن السمة المميزة إذن للنظام المحلي هي الاستقلال الذي نجد من أهم ضماناته أن تكون الهيئات المحلية بالانتخاب أساسا وتتمثل تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية، وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة وإنما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الادارية"[2].

تعرف الادارة المحلية على أنها عبارة عن تنظيم الجهاز الاداري في الدولة على نحو يسمح بتعدد اشخاصها الاداريين على أساس إقليمي، وذلك بأن يتخصص في شؤون كل اقاليم الدولة، جهاز إداري يكون أكثر اتصالا بالجمهور في أغلب الاحيان

[1] حسين مصطفى حسين، **الادارة المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص. 14.
[2] محمد عاطف البنا، **نظم الادارة المحلية**، دار منشأ المعرف، الاسكندرية، 1971، ص. 35.

منتخبا من قبل الأفراد أنفسهم، ويتمتع بنوع من الاستقلال الاداري والمالي مع خضوعه لإشراف رقابة الحكومة المركزية في إطار ما يسمى بالوصاية الادارية[1].

وتعرّف من وجهة نظر الفقه البريطاني أنها مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية، و يكون عرضه للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة[2].

أما الفقه الفرنسي وعلى رأسه الأستاذ أندريدي لوبادير André de lanbrdere فعرفها على أنها إصلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها، وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها[3].

تتميز الوحدات الادارية المحلية في فرنسا بوحدة النمط حيث تمثلت هذه الوحدات في مستويين هما المحافظات والبلديات، وهذا الفرق بين التنظيمين تفسير بأن النظام الفرنسي في هذا المجال هو أبسط وأقل تعقيدا من النظام الانجليزي، ولكن مجالس المحافظات والمدن والقرى والمراكز في انجلترا ليست ولايات أو مقاطعات سياسية، فإنجلترا دولة بسيطة ومجالسها المحلية لم تصل لا دستوريا ولا عرفيا إلى المستوى الذي وصلت إليه الولايات المتحدة الامريكية في ممارسة الوظائف السياسية القضائية أو الادارية[4].

الادارة المحلية وفقا للتعريفات التي استقرت عليها الامم المتحدة و الاتجاه الدولي هي[5]:

أ- تقسيم جغرافي لدولة موحدة بسيطة دون مستوى الولاية او الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفيدرالية المركبة.

ب- وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثر عدد منهم و إما مختارة محليا تعهد إليها الادارة المركزية بالاضطلاع

---

[1] محمد علي الخلايلة، **الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الاردن و بريطانيا و فرنسا و مصر "دولة تعليلية مقارنة"**، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان، 2009، ص. 40

[2] حمدي سليمان القبيلات، **مبادئ الادارة المحلية و تطبيقاتها في المملكة الاردنية الهاشمية**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2010،ص.17.

[3] نفس المرجع، ص. 18.

[4] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص. 18.

[5] مصطفى الجندي، **الادارة المحلية و استراتيجيتها**، دار منشأة المعارف ،الاسكندرية، 1987 ،ص. 20.

بإدارة كل أو بعض المرافق و الشؤون المحلية و يكون لها شخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة و أجهزتها المحلية.

من خلال ما سبق، نستنتج أن الإدارة المحلية هي ذلك التنظيم الاداري الذي تلجأ بموجبه الحكومة المركزية الى توزيع بعض المهام الادارية وإسنادها الى هيئات محلية عبر التراب الوطني تتمتع بالاستقلالية واللامركزية، وتتولى الادارة المركزية مهمة الاشراف و الرقابة على أدائها لوظائفها و مهامها.

وهناك أسباب كثيرة دعت الدول لتبني مبدأ المحلية و هذه الاسباب تتمثل في :

أ) **الأسباب السياسية** : يساهم نظام الادارة المحلية في ترابط النسيج الاجتماعي، الاقتصادي والسياسي للدولة بتوزيع القوى المنتجة بدل تركيزها في الحكومة والعمل على ترابط الدعائم التي تقوم عليها لامتصاص الازمات الداخلية ومواجهة الأخطار الخارجية التي تتعرض لها الدولة.

أدى اتساع سلطة الدولة نتيجة للمذاهب التداخلية الحديثة إلى ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة وتخفيف اللامركزية الاقليمية من عيوب هذه الظاهرة[1].

تعتبر الادارة المحلية تجسيدا للديمقراطية على اعتبارها صورة التسيير الذاتي وأداة ووسيلة فعالة لاشراك الافراد و الشعب المنتخبين في ممارسة السلطة، وبما أن المشاركة في صنع القرار للعديد من الفواعل يعتبر من مبادئ الديمقراطية فكلما استعانت السلطة بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على ديمقراطية النظام، وبطبيعة الحال الادارة المحلية بهيئاتها تجسد هذا المبدأ[2].

ب) الاسباب الادارية :

1. تبسيط الاجراءات الادارية والتخلص من الروتين البيروقراطية والاجراءات الادارية المعقدة.

[1] صفوان المبيضين و آخرون، **المركزية و اللامركزية في تنظيم الادارة المحلية**، دار البازوري للنشرو التوزيع، الادرن ،2011، ص. 33.

[2] عماد بوضياف، **الوجيز في القانون الاداري**، جسور للنشر و التوزيع، عنابة د.ت.ن، ص .106.

2. يعمل نظام الادارة المحلية على تطوير التنظيمات الادارية، و تطوير الخبرات أو الكفاءات الادارية المستقبلية على المستوى القومي[1].
3. مراعاة الظروف المحلية الخاصة و قرب صانع القرار من الجمهور.
4. تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الجديدة، فإذا تحققت أخذت بها الحكومة المركزية[2].
5. سهولة القيام بعملية الاصلاح الاداري حيث أنها تكون سهلة و مضمونة النتائج إذا كانت ستطبق على جزئية صغيرة، بمعنى أن الجهاز الاداري المحلي هو جزئية من جهاز اداري مركزي سوآءا كانت عملية الاصلاح على الاجهزة أو على الاساليب و الاداء و ذلك لمرونة النشاط الاداري المحلي[3].

ت) الاسباب الاقتصادية و الاجتماعية :

الإدارة المحلية وسيلة لتحقيق التنمية الدولية و بالتالي التنمية القومية.

1. تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية، فدون هيئات و وحدات محلية سيكون هناك خلل في توزيع الموارد المالية.
2. التوزيع السكاني في أي دولة يعتبر أحد أهم المعايير لحتمية إنشاء وحدات محلية من عدمها بحيث كلما كان عدد السكان كبيرا و موزعا في مناطق متباينة استلزم ذلك ضرورة إنشاء نظم الادارة المحلية لتقريب الخدمات المواطن.
3. يعمل نظام الادارة المحلية على تقوية الروابط الروحية بين الأفراد و خلق روح التعاون بين سكان الوحدات المحلية، و تنمية شعورهم بالمصير المشترك[4].
4. استقلال هيئات الإدارة المحلية المالي قد يدفعها نحو تحقيق مفهوم التنمية الشاملة على الصعيد المحلي من خلال تطبيق التنمية الاقتصادية المحلية مما يساهم بالنتيجة في التنمية الاقتصادية على المستوى الوطني[1].

---

[1] أحمد رشيد، **مقدمة في الادارة المحلية**، مطابع الهيئة المصرية للكتابة مصر، 1985، ص. 69.
[2] صفوان المبيضين و آخرون، المرجع السابق، ص. 34.
[3] صلاح الدين الهيثي، **تحليل أسس الادارة المحلية العامة منظور معاصر**، دار البازوري للنشر و التوزيع، عمان 2009، ص 284.
[4] حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق ص. 26.

تتلخص مقومات الإدارة المحلية في ثلاث عناصر تتمثل في :

1) وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية :

يرتكز نظام الإدارة المحلية بالدرجة الأولى على وجود وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نظام جغرافي معين من أقاليم الدولة، إذ أنه بموجب هذه الشخصية المعنوية يكون لها كيان مستقل عن السلطة المركزية و لها أهلية وجوب و أهلية أداء تنسجم مع طبيعة هذه الهيئات بما يخولها للقيام بالتصرفات القانونية المختلفة بمعزل عن السلطة المركزية و ممثليها و لعل الاستقلال الإداري و المالي للهيئات اللامركزية ما هو إلا إحدى نتائج الشخصية المعنوية[2].

فهي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية و لحماية مصالحها القانونية[3].

2) قيام هيئات منتخبة تدير المصالح المحلية المستقلة عن السلطة المركزية :

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية فلا وجود لهيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونها لأن الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إدارة الشخص المعنوي العام الإقليمي، و يعد تشكيل الأجهزة المحلية شرطا من شروط قيام النظام اللامركزي.

و مع ذلك فقط تتطلب أحيانا استبدال الانتخاب بالتعيين بالنسبة لبعض أعضاء هيئات الادارة المحلية و مهما يكن فإن طريقة الانتخاب كطريقة ديمقراطية تبقى من أهم الوسائل التي تدعم استقلالية الوحدات اللامركزية الادارية في مختلف الـــــــــدول و الانظمة.

3) إشراف و رقابة السلطة المركزية :

أي خضوع الهيئات المحلية لرقابة السلطة أو الادارة المركزية، مما يعني أنها مسؤولة عن مباشرة النشاطات المحلية و تبقى ساهرة على حماية المصلحة العامة و الرقابة لا

---

[1] نفس المرجع ، ص. 27.
[2] حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق ص. 53.
[3] صفوان المبيضين و آخرون، المرجع السابق، ص. 39.

تعطي الحكومة المركزية حق توجيه أوامر تعليمات ملزمة للهيئات اللامركزية[1].

المطلب الثاني : وظائف الادارة المحلية وأهدافها

تختص الادارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية و تشمل مختلف الخدمات الاجتماعية التعليمية الصحة، الوقاية، الثقافة....إلخ ومن الطبيعي أن تقسم المهام الادارية طبقا للمؤسسة أي المهام التي تؤدي للكفاءة و الفعالية، للإدارة المحلية وظيفتين هما:

أ) **الوظائف التنموية :** و يمكن تقسيمها إلى [2]:

1. وظائف مرتبطة باحتياجات السكان مباشرة.
2. وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي و التنمية.

ب) **الوظيفة السياسية :** من خلا ما يلي :

1. تحقيق الديمقراطية السياسية عن طريق التمثيل العدل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.
2. دفع السكان المحليين إلى المساهمة الفعالة في أداء و ممارسة دورها السلبي.
3. تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.

تكتسي الإدارة أهمية بالغة سوآءا على المستوى المحلي أو على مستوى الدولة ككـــل و يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

أ/ الأهداف السياسية : يساهم الأخذ بنظام الإدارة المحلية في إشراك المواطنين في إداراتهم المحلية مما يؤدي إلى ترسيخ النهج الديمقراطي أو ما يعرف بالديمقراطية الإدارية و المحلية، حيث يمكن النظر إليها من زاوية سياسية على اعتبار أن المجالس

[1] محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص. 54.
[2] أيمن عودة المعاني، **الادارة المحلية**، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2013 ، ص. 18.

المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون من المشاركة في صنع القرار المحلي مما يجسد عمليا فكرة الديمقراطية[1].

- تقوي البناء السياسي، الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة.

- تدريب الناخبين على الممارسة العلمية الديمقراطية و انتخاب ممتليهم.

- تدريب المرشحين سياسيا على تحمل المسؤولية على المستوى الوطني فالعضو الناجح الذي يحقق نجاحا على المستوى الاقليمي غالبا ما ينجح في الانتخابات النيابية.

ب/ **الأهداف الإدارية** :

1. القضاء على البيروقراطية.
2. تحقيق الكفاءة الإدارية حيث يمكن كل وحدة محلية من اتباع أسلوب العمل الذي تتناسب مع واقعها وظروفها وحجمها و حاجات مواطنيها مما يسهل عادة عملية الإصلاح الإداري باستمرار لأن أجهزة الوحدات المحلية تكون محدودة وبسيطة مما يساهم في التخفيف من الأعباء الملقاة على السلطات المركزية لكي تتوزع للمسائل ذات الأهمية الوطنية[2].
3. تحقيق الفعالية حيث يساهم نظام الإدارة المحلية من تحقيق مستويات عالية من الفعالية من خلال الاعتماد على مبدأ التخصيص و تقييم العمل.

ج/ الأهداف الإقتصادية :

1. توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية والإيرادات المحلية المختلفة، مما يساهم من تحقيق أعباء عن السلطة المركزية.
2. العمل على تنشيط الاقتصاد الوطني من خلال تنشيط الاقتصاد المحلي.
3. تأسيس مشاريع اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجيات المواطنين.

---

[1] بسمة عولمي ، **تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد4 ، ص. 258.

[2] محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص. 62.

د/ **الأهداف الاجتماعية :**

1- تساهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.

2- دعم و ترسيخ الثقة بالوطن و احترام حريته و إراداته و رغبته في الشركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.

3- الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع دائرة رغباتهم وميولهم.

4- الاهتمام بتحسين التعليم والصحة لكافة الأفراد.

المطلب الثالث : أيجابيات و سلبيات الإدارة المحلية

الإدارة المحلية كغيرها من أنماط التنظيم الإداري لديها مزايا تتحلى بها كما أن لديها جملة من المشاكل التي تعترضها.

أولا : أيجابيات الإدارة المحلية

1. وجود تشريعات واضحة المعالم تحدد الوظائف للإدارة المركزية و اللامركزية و تعزز المشاركة لكل من المواطنين و القادة المحليون في ادارة المرافق العامة و المحلية.
2. الاعتماد على نظام الإدارة المحلية أقوى على حل الازمات الادارية حيث يمكن لكل وحدة إدارية أ ن تواجه أزماتها الداخلية على حدى دون أن تتجاوز الحدود إلى أقاليم أخرى، ناهيك عن استقلال هذه الهيئات يمكنها من مواجهة الأزمات بكفاءة و فعالية أكثر من الإدارات المركزية.[1]
3. يعتبر نظام الإدارة المحلية نموذجا لتقييم العمل في مجال الادارة العامة على المستوى القومي فقد أصبح من الصعب على الحكومة المركزية و فروعها

[1] حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص. 76.

النهوض بالخدمات العامة و المرافق الحيوية في جميع أنحاء البلاد بالكفاءة المنشودة.

4. يعتبر نظام الإدارة المحلية من علامات الحكم الديمقراطي السليم.
5. إن نظام الإدارة المحلية يكفل السرعة في تنفيذ المشروعات و الرقابة الواعية الدقيقة على سير العمل فيها و تباين فعلية هذا العمل بوضوح أمام المواطنين.
6. تحقيق العدالة في مواجهة الأعباء و التكاليف و ذلك من جهة توزيع الضرائب العامة على المرافق المختلفة[1].

ثانيا : سلبيات الإدارة المحلية :

1. ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق سواءا من داخل الإدارة المحلية أو من خارجها.

2. تعاني الإدارة المحلية كذلك من نقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة الموظفين والعاملين من المؤسسات المحلية الذي يتم غالبا عن طريق الانتخاب.

3. عدم القيام بدورات تكوينه بشكل دوري ومتكرر لفائدة الموظفين.

4. هدر المال العام من خلال الإنفاق غير المبرر والعشوائي أو ضعف إجراءات الرقابة المالية لدى هذه الهيئات، رغم أن هذا المال قد تجده لدى السلطة المركزية لكن بصورة أقل[2].

5. نمط الإدارة المحلية في التسيير من شأنه أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارية المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية على المصلحة الوطنية العامة.

[1] حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص. 77.
[2] نفس المرجع، ص 77.

الفصل الثاني:

الجماعات المحلية كركيزة للإدارة المحلية

تعتبر الجماعات المحلية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الاداري للدولة والحجر الاساس في بنيان الادارة المحلية إذ تضطلع بدور محوري في تجسيد مبادئ اللامركزية و تحقيق التنمية المحلية المتوازنة فهي تمثل الإطار المؤسساتي الذي تمارس من خلاله الصلاحيات المخولة قانونا في مجالات متعددة بالتالي تشكل همزة وصل بين الدولة و المواطن و تعد تجسيدا فعليا لفكرة إشراك السكان في تدبير شؤونهم اليومية كما أن الهدف من وجودها هو اشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مردوديتها أو طول آجالها.

المبحث الاول : ماهية الجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالـــي و الإداري تحدث بموجب القانون لتدبير الشؤون العامة المحلية بطريقة ديمقراطيـــة و تعد ركيزة أساسية في تنظيم الدولة اللامركزية حيث تمنح لها صلاحيات و سلطات محددة لممارسة اختصاصات محلية تتعلق بالتنمية و تقديم الخدمات و تسيير المرافق العامة.

المطلب الاول : مفهوم الجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي نطاق جغرافي محدد اقليميا، تجمع سكاني محدد عدديـــا و وحدة ادارية مصغرة عن الدولة و بغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية أو كانت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد و اتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة وتزايد حجم الحاجيات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى.

كما تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ عن الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من كونها صورة من صور اللامركزية الادارية، إذ تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الاداري اللامركزي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة

والهيئات الادارية المنتخبة التي تمارس مهامها تحت رقابة هذه السلطات على المستوى المحلي[1].

إضافة إلى تعريفها من طرف أحد المفكرين الأنجليز بأن الجماعة المحلية هي ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة ادارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تكمل عمل الحكومة المركزية كما نجد تعريف الجماعات المحلية عند بعض المفكرين الفرنسيين ومنهم رونار الذي عرفها بأنها الإدارة المحلية التي من شأنها تكييف الإدارة العامة من حاجيات ورغبات كل منطقة وجهة محلية[2].

1 : حسب الدساتير :

1- أول دستور في البلاد في 1963 حيث اعتبرت المادة 09 منه :" تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصاتها تعتبر البلدية أساس المجموعات الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية "

2- دستور سنة 1976 : اعتبرت المادة 07 منه " المجلس الشعبي المؤسسة القاعدية للدولة و الاطار الذي يتم فيه التعبير عن الارادة الشعبية و تتحقق فيه الديمقراطية كما اعتبره القاعدة الاساسية للامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستوات."

3- دستور 1989 : نصت المادة 15 "على ان الجماعات الاقليمية للدولة هي الولاية والبلدية معتبرا البلدية الجماعة القاعدية، كما اعتبر أن المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" .

4- في حين دستور 1996 حسب المادة 14" اعتبر المجلس المنتخب الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية ويمثل المجلس

[1] شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، دراسة حالة البلدية رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة2011، ص. 14.

[2] نصر الدين مصطفى، **الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص .161.

المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

2 : حسب المواثيق :

1. **نص ميثاق البلدية :** على أن هيئات البلدية تتخذ في نطاق اختصاصاتها المقررات المفيدة دون أن تعرض الأمر مسبقا على سلطة الدولة، ودون أن تتدخل سلطات الدولة لتحل محلها في اتخاذ القرارات أو في تعديلها، و يجب ألا تمارس الرقابة المسموح بها قانونا بكيفية غير متطابقة مع مفهوم اللامركزية[1].
2. **نص ميثاق الولاية :** الولاية جماعة لامركزية، تتمتع بجميع الصلاحيات التي تتطلبها مهمتها الخاصة، فهي جماعة من المواطنين المرتبطين بمجموعة المصالح التي يجري تسييرها ينجز عنه تسيير شؤون الولاية.
4. حسب الميثاق من قبل المنتخبين فالتطبيق الفعلي للديمقراطية من قبل الممثلين الحقيقين لسكان الولاية و المختارين عن طريق الاقتراع العام[2].

الفرع 3 : حسب القوانين :

أ. **البلدية** : حسب قانون البلدية 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 اعتبر البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية[3].

5. عرف قانون 08/90 حسب المادة الأولى "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"[4].

ب. **الولاية** : حسب قانون الولاية 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 اعتبرت المادة الأولى منه الولاية "بأنها جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية

---

[1] ابتسام عميور، **نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الإقليم**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، 2013 ،ص. 13.

[2] المرجع نفسه، ص. 13.

[3] لطيفة عشاب، **النظام القانوني للبلدية في الجزائر** مذكرة ماستر اكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،سنة 2013، ص. 07.

[4] قانون 08/90 الموافق ل 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية عدد 15، سنة 1990.

واستقلال مالي و لها اختصاصات مالية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون منطقة ادارية للدولة"[1].

6. حسب قانون الولاية 1990 بموجب المادة الأولى من القانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية على أن "الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكل مقاطعة ادارية للدولة وتنشأ بموجب قانون"[2].

4 : نظام الجماعات المحلية خلال التعديل القانوني (10/11) و (07/14) :

أ. البلدية في التشريع الرقم (10/11) :

قصد تدارك النقائص المسجلة من خلال تطبيق القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/7 ونتيجة لعجزهذا الأخير عن إزالة التوترات وحل المشاكل الناجمة عن التعددية الحزينة أدخلت مجموعة عن التعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي والتي تهدف إلى تعزيز طاقات البلدية في اتخاذ القرارات وتسيير الموارد البشرية وذلك قصد بروز كفاءات وأجيال جديدة وشباب لديه قوة اقتراح وادارة لتسيير بلديته[3].

تعريف البلدية في قانون 10/11: عرفت المادة 1 من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية: " البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون"[4].

أضافت المادة الثانية : " البلدية هي القاعدة الاقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن تسيير الشؤون العمومية "[5].

---

[1] الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية جريدة رسمية عدد 44، سنة 1969.
[2] قانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية عدد 15، سنة 1990.
[3] عتيقة حديدي ،**ادارة الجماعات المحلية في الجزائر**، حالة بسكرة رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، سنة 2013، ص 64.
[4] قانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37.
[5] المرجع نفسه، المادة الثانية.

ب. الولاية في تشريع 07/12 :

نتيجة عوامل و ظروف عديدة أثرت في نظام الهيئات المحلية المؤسسة الولائية بصورة خاصة نظرا للاختلالات الحاصلة بالنظام الولائي، و إدراكا من الدولة بضرورة إصلاح هذا النظام و ترشيده لصالح الدولة و المواطن لجأت الدولة إلى عدة تدابير و إصلاحات لتفعيل دور الولاية تماشيا مع المستجدات.

والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتكييف النصوص القانونية للجماعات المحلية حسب ما تتليه هذه الظروف.

تعريف الولاية في قانون 07/12:

جاء في نص المادة الأولى " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وهي ايضا الإدارة غير الممركزة للدولة تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، تساهم الولاية مع الدولة في ادارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن وتتدخل في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون"[1].

كما لا يفوتني أن أنوه أنه تم إعداد مشروع قانون البلدية والولاية الجديدين في الجزائر سنة 2024 وهو في طور الدراسة وقد تم عرضهما على مستوى البرلمان للمناقشة والاثراء و التعديل بهذف تحقيق التنمية المستدامة إذ لم يتم المصادقة عليهما بعد.

المطلب الثاني : المقومات الرئيسية لنظام الجماعات المحلية

يشكل نظام الجماعات المحلية أحد الأسس الجوهرية للإدارة اللامركزية ، حث نص عله الدستور الجزائري صراحة وأطر بمجموعة من القوانين والتنظيمات التي تهدف إلى تمكين الهيئات المحلية من ممارسة صلاحياتها في إطار وحدة الدولة ويمكن تحديد أبرز مقومات هذا النظام كما يلي :

[1] قانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 ،سنة 2012.

1- الأساس الدستوري و القانوني :

يشكل الدستور الجزائري المرجعية العليا التي تكرس مبدأ اللامركزية الإدارية إذ تنص المادة 15 من دستور 2020 على أن "الجماعات الإقلمية للدولة هي البلدية والولاية" وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما ينظمها قانون البلدية 11\10 وقانون الولاية 12\07 واللذان يحددان صلاحياتها وهياكلها وطرق تسييرها.

2- الازدواجية الادارية (المركزية – اللامركزية):

يعتمد النظام الإداري الجزائري على ازدواجية في التسيير حيث توجد الادارة المركزية ممثلة في الوالي على مستوى الولاية ورئيس الدائرة على مستوى الدائرة في حين تمثل الجماعات المحلية الهيئات المنتخبة (المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي) ما يفرض تنسيقا دقيقا بين السلطات المنتخبة والمعينة .

3- الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي :

تتمتع الجماعت المحلية بالشخصية المعنوية ما يمنخها القدرة على تسيير شؤونها الخاصة كما أن لها ميزانية مستقلة تعد وتنفذ وفقا للقواعد المحاسبية العمومية مما يسمح لها بالتصرف في مواردها لتحقيق التنمية المحلية.

4- التمثيل الشعبي و الانتخاب :

يقوم تسيير الجماعات المحلية على مبدأ التمثيل الشعبي حيث يتم انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية عن طريق الاقتراع العام المباشر ما يكرس الديمقراطية المحلية ويمنح المواطن دورا في صناعة القرار المحلي

5- الوصاية الادارية :

رغم تمتع الجماعات المحلية بالاسقلال فانها تبقى خاضعة لوصاية الدولة، خاصة من خلال الوالي الذي يمارس رقابة قانونية وإدارية لضمان احترام القوانين وحسن استخدام الموارد العمومية دون أن تمس هذه الوصاية بمبدأ الاستقلال الذاتي.

6- التنمية المحلية و الوظيفة الاقتصادية :

اصبحت الجماعات المحلية اليوم فاعلا اقتصاديا أساسيا تناط بها مهام التنمية المحلية في مختلف المجالات (الاقتصاد، البيئة، التخطيط، البنية التحتية) وينتظر منها المبادرة في تحسين الظروف العيشية للسكان وتنشيط الاستثمار المحلي .

المبحث الثاني : الهيكل التنظيمي للجماعات المحلية

المطلب الاول : هيئات البلدية

تبعا لما نصت عليه المادة 15 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية "تتوفر البلدية على هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس البلدي، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تمارس الهيئات البلدية أعمالا في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

الفرع الاول : تشكيل المجلس الشعبي البلدي

هو هيئة تداولية ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الإقتراع المبني على القائمة مع تطبيق نظام الباقي للأقوى و يتراوح عدد أعضائه من 13 إلى 43 عضوا حسب عدد التعداد السكاني لكل بلدية وفق ما نصت عليه المادة 80 من القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات و حسب الشروط التالية :

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 سنة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 000 10 و 000 20 سنة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 001 20 و 000 50 سنة.
- 23 عضوفي البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 001 50 و 000 100 سنة.
- 33 عضوفي البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 001 100 و 000 200 سنة.

[1] قانون 10/11 المرجع السابق، المادة 15.

- 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200 001 نسمة أو يفوقه[1].

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي :

صلاحيات عامة : يمارس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات العامة التالية:

1) تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخول لها بموجب القانون.

يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخول لها قانون في كل ميدان.

2) يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات.
3) يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا يتعدى مدة كل دورة 5 أيام.
4) يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة.
5) يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دور غير عادية بطلب من ثلاثي 2/3 أعضائه.
6) في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون كما حدد قانون البلدية هذه الصلاحيات البلدية في المجالات التالية:

1. التهيئة و التعمير.
2. التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز.
3. التربية و المسائل الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة.
4. النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية[2].

[1] القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات العدد 50 ،ص.20.
[2] عبد الوهاب بن بوضياف، معالم التسيير شؤون البلدية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ،عين مليلة الجزائر، 2014 ،ص.ص10.11.

الصلاحيات المحددة [1]:

1) انتخاب من بين اعضائه رئيسا للعهدة الانتخابية.
2) تغيير اسم البلدية أو تحويل مقرها.
3) ضم جزء من اقليميها إلى بلدية أخرى.
4) الموافقة على جدول الأعمال المقترح من طرف الرئيس مع امكانية إدراج نقاط اضافية.
5) احداث لجان دائمة بمداولة أغلبية أعضاء المجلس.
6) تشكيل لجنة خاصة.
7) المصادفة بالأغلبية المطلقة على قائمة نواب الرئيس.
8) تعيين مستخلف الرئيس الذي حصل له مانع مؤقت و أذا استحال عليه القيام بذلك.
9) رقابة رئيس م ش ب عند قيامه ببعض التصرفات الخاصة بأملاك و حقوق البلدية.
10) تعيين المندوب البلدي.
11) احداث الملحقة الادارية و تحديد مجال اختصاصها.
12) السهر على مسك و تحسين سجل الأملاك العقارية و سجل جرد الأملاك المنقولة.
13) مراقبة تنفيذ ميزانية البلدية و عملاتها المالية.

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعب البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي (رئيس الهيئة التنفيذية) صلاحيات بصفته: ممثلا للبلدية من جهة وصلاحيات بصفة ممثلا للدولة من جهة أخرى[2].

أ. **ممثل للبلدية** : الإشراف على تسيير ايرادات البلدية و ميزانيتها، و السهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي التي تخص تراب البلدية والسير الحسن لمصالحها و أهدافها التنموية.

[1] المرجع نفسه، ص. ص 10-11 (بتصرف).
[2] عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص. 13.

ب. **ممثل للدولة** : تطبيق سياسة الدولة التنموية و يخضع لسلطة الوالي أثناء أدائه لأعماله المكلف بها قانونيا، أيضا كونه ضابط الحالة المدنية و الشرطة القضائية، أيضا مكلف بتطبيق القانون و حفظ النظام و الأمن و السلامة الصحية العمومية

المطلب الثاني : هيئات الولاية

الفرع الاول : الوالي و صلاحياته

أـ كممثل للولاية : يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها (المادة 102). يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.

و يؤدي باسم الولاية طبقا لأحكام هذا القانون كل أعمال ادارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك (المادة 105).

يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما (المادة 108)[1].

ب- كممثل للدولة :

الوالي يمثل للدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة (المادة 110)

يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات (المادة 120)

الوالي هو الآمر بصرف ميزانية الدول للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية (المادة 121).

[1] قانون 07/12 ، المرجع السابق.

الفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي

حسب المادة 16 من دستور 1996 يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[1] وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصور الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم من خلال تنفيذ المشاريع التنموية في مختلف القطاعات على مستوى الولاية.

ـ **تشكيله** :يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب عدد سكان الولاية الناتج عن عملية التعداد الوطني الرسمي الأخير.

جدول يمثل عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب الكثافة السكانية.

عدد الاعضاء	عدد السكان
35 عضو	يقل عن 250. 000 نسمة
39 عضو	250.000 – 650.000 نسمة
43 عضو	650.000 – 950.000 نسمة
47 عضو	950.001 – 1.150.000
51 عضو	1.150.001 – 1.250.000
55 عضو	يفوق 1.250.000

ـ **صلاحياته** : يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في اطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين و التنظيمات ويتداول في مجال :

1) الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
2) السياحة.
3) التربية و التعليم العالي و التكوين

[1] دستوري 1996 ، مرجع سابق المادة 16.

4) الشباب و الرياضة و التشغيل
5) السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية.
6) الفلاحة و الري و الغابات.
7) التجارة و الأسعار و النقل.
8) التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة.
9) التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .
10) التراث المادي و غير المادي و التاريخي.

الفرع الثالث : أجهزة وهياكل الرقابة التابعة لوالي

يمارس الوالي سلطة رقابة على البلديات عن طريق أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية التالية :

1. رئيس الدائرة
2. مديرية التنظيم و الشؤون العامة
3. مديرية الإدارة المحلية
4. المفتشية العامة في الولاية[1].

أ) **رئيس الدائرة** : لقد ورد في المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها أن رئيس الدائرة يمارس باسم الوالي الصلاحيات التالية :

1- يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بهـــــا و قرارات الحكومة و قرارات المجلس الشعبي الولائي و كذلك قرارات مجلس الولاية.

2- يتولى رئيس الدائرة في هذا الإطار و ينسق و يراقب أعمال البلديات الملحقة به (المادة09) على الخصوص ما يلي :

[1] عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص – ص. 24-25.

- ✓ ينشط و ينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها.
- ✓ يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي تكون موضوعها ما يلي :

3- الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلدية.

4- حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة البلدية.

5- شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها 9 سنوات.

6- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.

7- المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات.

8- يوافق على المداولات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها تحركات التنقل و انهاء المهام.

ب) مديرية تنظيم الشؤون العمومية :

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 1995/09/06 المحدد لصلاحيات و قواعد تنظيم و تسيير مصالح التنظيم و الشؤون العامة و الإدارة المحلية فإن مديرية التنظيم و الشؤون العامة للولاية تعالج على الخصوص القضايا التالية للبلديات :

1. تنظيم العمليات الانتخابية و تتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين.
2. السهر بالتنسيق مع المصالح المعنية على تنظيم السير الحسن لمصلحة الحالة المدنية و على المسك الجيد للسجلات و المحافظة عليها.
3. السهر على تطبيق قوانين تنظيم الخدمة الوطنية.
4. السهر على شرعية قرارات رئيس البلدية ذات الصفة التنظيمية.
5. القيام بجمع و تدوين كل العقود الإدارية و المداولات.
6. تراقب شرعية و صحة المداولات.

ج) **مديرية الإدارة المحلية :**

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي 265/95 المؤرخ في 1995/09/06 المشار إليه أعلاه، إن مديرية الإدارة المحلية للولاية تعالج القضايا التالية للبلديات :

1. المصادقة على المداولات المتعلقة بالميزانية الأولية و الميزانية الإضافيـــــة و الحساب الإداري.
2. متابعة المسار المهني لأعوان البلدية بالتنسيق مع المصالح المعنية.
3. تنشيط و تحسين تكوين البلدية.
4. تنشيط و متابعة تسيير ممتلكات البلدية.

د) **المفتشية العامة في الولايات :**

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي 265/94 المؤرخ في 1994/09/06، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية (المادة2) تقوم هذه الأخيرة تحت سلطة الوالي بمهمة عامة، ودائمة لتقديم نشاط الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية و الموضوعة تحت سلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتمثلة فيما يلي :

1) تدارك النقائص و اقتراح التصحيحات اللازمة و الإجراءات التي من شأنها أن تضاعف نتائج النشاط البلدي و تحسن نوعية الخدمات المقدمة لصالح المواطنين.
2) السهر على الاحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بها و المطبقين على مهام و أعمال البلدية.
3) القيام بكل تحقيق يبرر وضعية خاصة لها علاقة بأنشطة البلدية.

الفصل الثالث:
أنواع الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر

إن التنظيم الإداري لأي دولة يتطلب معرفة جهازها الإداري ومكوناته إلى جانب اختصاصاتها، والتنظيم الإداري في الجزائر يتشكل من نظامين متكاملين و في نفس الوقت هما وجهان لعملة واحدة نظام المركزية واللامركزية الادارية.

فالنظام اللامركزية صورتين اللامركزية المرفقية واللامركزية الاقليمية أو ما تسمى بالادارة المحلية.

وعلى هذا الأساس سيكون تركيزنا على اللامركزية الإقليمية المحلية التي تحدث بموجب منح السلطات المركزية الى جزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في ادارة المرافق والمصالح المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، ألا أن هذا الاستقلال ليس مطلقا بل تبقى السلطة المركزية تمارس على هذه الجماعات أسلوب من الرقابة والتي تسمى بالوصاية وسنبين أدناه التفاصيل أكثر حول أنواع هذه الرقابة الممارسة.

المبحث الاول : الرقابة الادارية على الجماعات المحلية

المطلب الاول : الرقابة على البلدية

نص المادة 15 من الدستور أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية والولاية، وأكدت المادة 16 على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، والمعروف عن اللامركزية هو توزيع الوظيفة الادارية بصفة أساسية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة وهذه الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية تمس ثلاث جوانب.

الفرع الاول : الرقابة الادارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يجب التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي فالفئة الأولى يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أما أعضاء المجلس الشعبي

البلدي يخضعون لرقابة ادارية تمارس عليهم من طرف السلطة الوصية (الولاية)[1] وتكون أساسا في الصلاحيات التي يخولها القانون للوالي بمتابعة أعضاء المجلس الشعبي البلدي ومعاقبتهم إما بالتوقيف أو الإقالة أو العزل[2].

1. توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي :

هو تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية بسبب خطأ جسيم يسبب منع دخول العضو إلى مكان العمل لمدة محددة ويقترن بتوقيف الاجرة لكن لا يفسخ عقد العمل[3].

المادة 43 من قانون البلدية 10/11 " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف..... الجهة القضائية المختصة".

يجب أن يتضمن قرار التوقيف ذكر سبب التوقيف وذلك حفاظا على حقوق العضو ويظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة فإن تحققت هذه الاخيرة حق للمنتخب الالتحاق فورا بالمجلس البلدي و ممارسة مهامه.

2. إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي :

هي إلغاء صفة العضوية عن العضو المنتخب حيث المادة 45 من قانون البلدية على مايلي :

"يعتبر مستقيلا تلقائيا من م ش ب كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة".

ويرجع سبب الإقالة الى ضرورة وجود شرطين [4]:

---

[1] عتيقة بالجبل، **فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية**، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 6، جامعة بسكرة، 2009، ص 194.

[2] انظر إلى الملحق 1 جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

[3] ابتسام عميور، **نظام الوصاية الإدارة و دورها في ديناميكية الاقاليم**، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013، ص.97.

[4] المرجع نفسه ص. 97.

أ- الغياب المتكرر عن حضور دورات م ش ب والتي حددها قانون البلدية (م 45).

ب- أن يكون الغياب بدون عذر مقبول.

فالإقالة تضع حدا نهائيا للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي أي سحب و الغاء صفة المنتخب البلدي و إلغاء المركز القانوني له و يترتب عليها استخلافه بعضو احتياطي من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها.

3. إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

هو السحب الكلي والنهائي للعضوية من المجالس الشعبية البلدية ولا يكون إلا نتيجة فعل خطير يرتكبه العضو وبعد إدانته من قبل جهات قضائية و مختصة[1].

ويختلف الإقصاء عن الإقالة فهو إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي :

تنص المادة 44 من القانون البلدي "يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي، كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 [2] من نفس القانون وهي التعرض للمتابعة القضائية وذلك لسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام ..... عهدته الانتخابية".

فعندما تثبت إدانة العضو المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه العضوية لأن ذلك يمس بمصداقية المجلس الشعبي البلدي ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوالي بعد أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة ويخطر الوالي بذلك وجوبا[3].

فقرار الإقصاء يسعى للحفاظ على سمعة ومصداقية التمثيل الشعبي.

---

[1] بوطيب بن ناصر، **الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر**، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة ورقلة 2010 ص56.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص، ص 137- 138.

[3] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية** : الطبعة الأولى : الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر ،2012.

الفرع الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي :

1) التصديق (المصادقة) على أعمال م ش ب:

"التصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية، والتي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه".

إذن هو القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية و الذي يعطي القرار الصادر عن السلطة اللامركزية فعالية القانونية المطابقة للقانون واتفاقه مع المصلحة العامة وتراقب سلطة الوصاية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون كما تراقب ملائمته في عدم تعارضه مع الصالح العام.

إن القانون الجزائري يخضع بعض القرارات الصادرة عن المجالس البلدية لوصاية التصديق من جانب السلطة المركزية إذ أن هذه القرارات لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد التصديق عليها و قد يكون التصديق صريحا أو ضمنيا بحسب ما نص عليه القانون.

1-1- المصادقة الصريحة : المادة 57 من قانون البلدية: تتعلق المداولات فيها ب المواضيع التالية :

الميزانيات و الحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الاملاك العقارية للبلدية[1].

1-2- المصادقة الضمنية، (المادة 56 من قانون البلدية)

تعتبر مداولات المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول بعد مرور 21 يوما إبتداءا من تاريخ ايداعها لدى الولاية وتكون المصادقة ضمنية حتى مضت فترة زمنية دون إقرارها من قبل الإدارة المركزية و هنا يعتبر القرار ضمني.

2) إلغاء (البطلان) أعمال المجلس الشعبي البلدي :

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه ،ص،ص. 137- 138.

هو الإجراء أو التقنية الذي يمكن لجهة الوصاية الإدارية أن تزيل بمقتضى سلطاتها الاستثنائية المحددة قانونا قرارا صادرا عن جهة لامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمس المصلحة العامة ويكون البطلان إما مطلق أو نسبي.

2-1- البطلان المطلق : المادة 59 من قانون لبلدية

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي بما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني لأحد الأسباب الآتية :

أ- مخالفة القانون (الدستور، القانون الصادر عن البرلمان، التنظيم الصادر عن الإدارة، المراسيم الرئاسية و التنفيذية.....)

ب-المداولات التي تمس رموز الدولة و شعاراتها.

ت-المداولات المحررة بغير اللغة العربية (م 3 من الدستور).

2-2- البطلان النسبي : نص م 60 من قانون البلدية 10/11

تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي البلدي بما فيهم رئيس المجلس وهذا للحرص على شفافية العمل الإداري.

يثبت إبطال هذا النوع من المداولات بموجب قرار من الوالي معلل دون التقييد بمادة معيـنة و يجوز لرئيس المجلس أن يطعن في قرارات الوالي اداريا (تظلم اداري) أو قضائيا.

3) الحلول محل المجلس الشعبي البلدي :

أن تحل سلطة الرقابة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ بعض الالتزامات القانونية التي لم يقم بها لتجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة العامة المحلية، ويعد الحلول أخطر أنواع الرقابــة ويشرط :

1) وجود نص صريح يوجب على المجلس أو الهيئة القيام بعمل معين.

2) أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا.

3) أن تقوم سلطة الرقابة بإنذار الهيئة اللامركزية قبل الحلول و منحها مهلة محددة، فإن رفضت الاستجابة فهذا يدل على أنها رضيت بإجراء الحلول و يمكن ان يكون الحلول إداري أو مالي.

الفرع الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة (الحل)

بمعنى القضاء على المجلس الشعبي البلدي وانهاء مهامه بإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية يعتبر الحل أخطر الوسائل التي تملكها الجهات الوصية اتجاه المجلس الشعبي البلدي وهذا ما جعل المشرع الجزائري ينص عليها وبدقة في كل من الأمر 67-24 وقانون البلدية 90-08 و كذا قانون 11-10 نص المادة 46 عن الحالات التي يتم فيها حل المجلس :

أ) حالة خرق أحكام دستورية : باعتبار الدستور كقانون أسمى في الدولة و هو أولى بالاحترام.

ب)حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس[1].

ت)حالة استقالة جميع أعضاء المجلس بتخلي جميع أعضاء المجلس عن عضويتهم في المجلس.

ث)عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء.

ج) حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء م ش ب تعيق السير العادي لهيئات البلدية.

ح) عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر لاختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير الـبلدي و من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.

خ) في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

د) حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

يقوم الوالي في حالة الحل في أجل أقصاه 10 أيام التي تلي مرسوم الحل بتعيين متصـــرف ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية.

[1] علاء عشبي، **شرح قانون البلدية قانون 10/11 المتعلق بالبلدية** ، الطبعة 1 دار الهدى، عين مليلة، الجزائر ،2011، ص. 54.

المطلب الثاني : الرقابة على الولاية

تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية إلى مختلف صور أنواع الرقابة التي تعرضنا لها لدى معالجاتنا للنظام الرقابي المشروط على البلدية مع بعض الأحكام التي تقتضيها وضعية الولاية للجهاز الاداري للدولة[1].

الفرع الاول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

يتواقف هذا النوع من الرقابة مع نظيرتها التي تمارس على أعضاء المجلس الشعبي البلدي إلا أن هناك اختلاف واضح سواءا تعلق الامر بالجهة المختصة بممارسة هذه الرقابــة أو الأسباب المؤدية لها.

1) توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي :

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب سواءا كان بالمجلس البلدي أو الولائي ويرجع السبب إلى حالة قانون وحيدة تتمثل في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الإنتخابية ضمانا لمصداقية المجالس المحلية.

وتنص المادة 45 من قانون الولاية 07/12 على أسباب التوقيف وهي نفسها الواردة في نص المادة 43 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية ويتم الإعلان عن قرار التوقيف بقرار معلل من وزير الداخلية حتى صدور القرار من الجهة القضائية المختصة.

يجب أن يكون قرار التوقيف متضمن تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلـــس الولائي و تعليقها لمدة تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية الى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية المختصة.

يجب ان يكون قرار التوقيف قرار وزاريا كتابيا.

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 93.

2) إقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي :

تعد الإقالة من أهم أنواع الرقابة المفروضة التي يتعرض لها أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة منفردين ويرجع سببها حسب م 43 من قانون الولاية إلى التغيب دون مبرر أو عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة و على العكس المنتخب البلدي فإن المنتخب الولائي لا يحظى بنفس الإجراءات الممنوحة لأعضاء المجلس البلدي اذ اكتفى المشرع بإثبات الغياب من طرف المجلس الشعبي الولائي دون باقي الاجراءات السابق ذكرها ودون ذكر الجهة التي يجب اخطارها مما يطرح التساؤل عن سبب حرمان المجالس الولائية من نفس الضمانات المكرسة في القانون البلدي 10/11.

3) إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي :

إن الإقصاء هو اسقاط كلي و نهائي للعضوية ولا يتم إلا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب و ينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الإستخلاف و هذا ما يميز الإقصاء عن الإيقاف الذي لا يطبق بشأنه الإستخلاف[1].

و بالرجوع الى قانون الولاية نجده قد نظم هذا النوع من الرقابة في نص المادة 44 حيث أنها تضمنت مايلي : " يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة و يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الاقصاء بموجب قرار".

مما تقدم يتضح من نصوص قانون الولاية 07/12 توسيع سلطة الوصاية على اعضاء المجلس الشعبي الولائي يضم سبب جديد للإقصاء إلى جانب سبب الإدانة الجزائية كحالة وحيدة عرفها النظام القانوني للجماعات المحلية قبل صدور قانوني البلديـــــة و الولاية الجديدين.

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، الطبعة الاولى جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص. 329.

الفرع الثاني : الرقابة على أعمال الولاية

تمارس على أعمال و تصرفات و مداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، أما قرارات الوالي كممثل للدولة فإنها تخضع لمراقبة السلطة المركزية باعتباره مرؤوسا و على كل فإن مظاهر الرقابة على الأعمال تتمثل في :

1. التصديق على أعمال الولاية :

كقاعدة عامة فإن مداولات المجلس الشعبي الولائي قابلة للنفاذ آليا دون الرجوع إلى موافقة السلطة الوصية و ذلك بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية حسب نص المادة 54 من القانون 07/12 و هذا يعتبر تصديق ضمني غير أن الاستثناء على هذه القاعدة هو اشتراط تصديق السلطة الوصية على بعض القرارات لتصبح نافذة و نظرا لأهمية بعض المداولات تشترط المادة 55 من قانون الولاية على أنه لا تنفذ المداولات إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليه في آجال أقصاه شهران (2)

مداولات المجلس شعبي و المتضمنة ما يلي :

الميزانيات و الحسابات، التنازل عن العقار و اقتناءه أو استبداله.

اتفاقيات التوأمة، الهبات و الوصايا الاجنبية.

الملاحظ أنه بعد التصديق يكون القرار قابل للتنفيذ من أي وقت مع إمكانية عدول الهيئة الولائية عن التنفيذ إذا ما بدا لها أن المصلحة العامة تقتضي عدم تنفيذ ذلك القرار المصادق عليه و ينسب للهيئة الولائية التي تكون وحدها مسؤولة عن أي ضرر يترتب عن تنفيذ هذا القرار[1].

2. إلغاء (البطلان) أعمال الولاية :

[1] عبد الحليم بن مشري، **نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة الاجتهاد القضائي ،ع 6 جامعة بسكرة، ص. 112.

يمنح القانون للسلطة الوصية حق إبطال أو إعدام القرارات الصادرة عن الهيئة الولائيـــــة والتي تكون سالفة للقانون و يعود الاختصاص فيها إلى وزير الداخلية بموجب قرار معلل إما بالابطال النسبي أو المطلق.
حيث تعتبر باطلة بحكم و بقوة القانون المداولات التي أوردتها المادة 53 منه.

3. الحلول محل المجلس الشعبي الولائي :

هو قيام الجهة الوصية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ التزاماتها القانونية التي تقم بها عن قصد أو عجز أو إهمال رغم اخطارها مسبقا من جانب السلطة الوصية أو هو التسيير المباشر للشؤون المحلية من قبل السلطة المركزية[1].

القاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تعمل بداءة و لا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون و إذا كانت سلطة الحلول من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية فقد يسمح بها استثنائيا في نظام الوصاية الإدارية كما ورد ذلك في المادة 168 و 169 من قانون الولاية[2]. والتي تهدف إلى ضبط الميزانية و ضمان التصويت

ولا تختلف اجراءات الحلول في قانون الولاية عن تلك المنصوص عليها في قانون البلدية إلا في الإجراء المتعلق بإبلاغ وزير الداخلية عن طريق الوالي حتى يتمكن من اتخاذ التدابير اللازمة.

ويعتبر الحلول أخطر اجراء أذ يسمح استثنائيا و وفق اجراءات محددة قانونا بأن تحل السلطة الوصية (وزارة الداخلية) محل الجماعات الإقليمية (المجلس الشعبي الولائي) و هنا نجد خرقا خطير للقاعدة الأساسية للامركزية التنظيم الإداري التي تقتضي الاستقلالية في التسيير فإجراء الحلول يضيق منها الى حد كبير فممارسته أقرب الى أسلوب عدم التركيز منه إلى اللامركزية، غير أنه يساهم في منع كل التجاوزات التي قد ترتكبها المجالس المحلية المنتخبة في مخالفة القوانين والتنظيمات خاصة المتعلقة

[1] عميور ابتسام، المرجع السابق ،ص. 109.
[2] محمد الصغير بعلي، **قانون الولاية في القانون الإداري الجزائري**، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة 2014، ص. 124.

منها بالجانب المالي إذ تعتبر هذه الوسيلة أداة وقانية للمرافق المحلية من خطر الانهيار و التوقف إذا ما مورست ضمن الأطر المحددة لها قانونا[1].

الفرع الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة :

1) الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي الولائي.

كما هو الحال في قانون البلدية، نص قانون الولاية على مجموعة من الحالات التي تشكل أسبابا لحل المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب المادة 48 منه.

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي في حال :

1) خرق أحكام دستورية.
2) حالة إلغاء انتخاب أعضاء المجلس
3) حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
4) عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة.
5) عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
6) حالة اندماج البلديات أو ضمنها أو تجزئتها.
7) حدوث أضرار استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

ووفقا المادة 47 من قانون الولاية يتم يتدخل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية حرصا على استقرار الأوضاع، ويشترط القانون في حالة حل المجلس أن يعين الوزير المكلف بالداخلية بناءا على اقتراح من الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانـــين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد.

[1] ابتسام عميور، المرجع السابق ، ص. 109.

المبحث الثاني : الرقابة المالية على الجماعات المحلية :

المطلب الاول : الرقابة القبلية ميزانية الجماعات المحلية

إن المال العام يحظى باهتمام كبير من طرف الدولة الأمر الذي أدى بها إلى اقرار آليات قانونية تهدف إلى حماية هذا المال و ذلك بدءا من تعيين أشخاص يقومون بتدقيق وتحقيق في النفقات وكذا الايرادات (المراقب المالي والمحاسب العمومي)، كذلك إعطائهم الحق في مراقبة نفقات السلطة اللامركزية أو المحلية وإقرارها لصلاحيات يمتازون بها وهذا ما يسمى بالرقابة القبلية أو المسبقة من طرف السلطات العليا هذا ولم تكتف الدولة عند هذا الحد بل قامت بإنشاء هيئات عليا تقوم بالرقابة البعدية على ميزانية الجماعات المحليـــــة، والمتمثلة في المفتشية العامة المالية ومجلس المحاسبة وهما أهم هيئتان تقومان بهذا الدور الفعال في الجزائر.

فالرقابة الداخلية (القبلية) على ميزانية الجماعات المحلية هو مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل ادارات أخرى لاسيما تلك التابعة لوزارة المالية وذلك بواسطة موظفين مختصين أو موظفيين آخرين تكون من بين صلاحيتها ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية.

وهذه الرقابة تشمل مختلف مراحل تنفيذ العمليات المالية وتنصب خصوصا على النفقات باعتبارها معرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات والانحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها.

الفرع الاول : رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي :

إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى أنواع خاصة من الرقابة تطلق عليها تسمية الرقابة السابقة أو القبلية و التي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و معالجتها قبل حدوثها والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال وبالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليه بطء سير المرافق العامة إلا

أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض الذي تهدف إلى تحقيقه[1]، والمتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا صحيحا وسليما تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقرركما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين والقواعد التطبيقـــــــية والتحقق من الشرعية المالية لالتزامات النفقات العمومية.

1/1/ ممارسة الرقابة من طرف المراقب المالي على ميزانية الولاية :

تمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية من طرف أعوان تابعين لوزارة المالية يسمون مراقبين ماليين يعين على المستوى المركزي مراقب مالي لكل وزارة أو هيئة وطنية أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي[2] يقوم بممارسة رقابته على ميزانية الحسابات المحلية قبل دخولها مرحلة التنفيذ وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المتخصصة، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولـــــة والميزانيات الملحقة على الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

إلا أنه تبقى ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي والبلدي خاضعتين للأحكام التشريعية النظامية المطبقة عليها[3]، ويساعد المراقبون الماليون في مهامهم مراقبون ماليون معاونون، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم ومن الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقات الالتزام وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة بها و المقدمة اليهم من طرف الامرين بالصرف حيث يتم التحقق من [4]:

1) صفة الآمر بالصرف(التفويض القانوني عند الاقتضاء)
2) مطابقة النفقة للقوانين و الانظمة المسارية المفعول.

---

[1] ربحي كريمة و بركاني زهية، مداخله بعنوان **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور العمليات المحلية في التنمية (صداقية ميزانية الجماعات المحلية دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير تمويل الجماعات المحلية في ضوء و التحولات)** ،كلية العلوم الاق و الاج، جامعة البليدة، ص. 1.

[2] انور أمجوج **مجلس المحاسبة و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007 ،ص. 73.

[3] عتيقة حديدي، المرجع السابق ، ص. 128.

[4] محمد مسعي ، **المحاسبة العمومية**، دار الهدى، الجزائر ، 2003 ، ص. 136.

1) توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
2) الصحة القانونية لجسم النفقة
3) الصحة المادية لمبلغ الالتزام أي تطابق المبلغ المحدد في الالتزام مع الوثائق الأخرى الملحقة.
4) وجود التأشيرات أو الاراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات.

تنتهي المراقبة المالية إما بتأشير على النفقة الملتزم بها أو برفضها على أن يكون ذلك في المواعيد القانونية حيث يضع المراقب المالي تأشيرته على استمارة الالتزام عندما تتوافر في هذا الألتزام جميع الشروط القانونية تعتبر التأشيرة في حالة صحة النفقة واجب على المراقب المالي في حين يعد رفضها تعسفا في استخدام السلطة وعرقلة للتسيير يعرض صاحبها للمسائلة أما مجلس المحاسبة[1].

وقد يرخص المراقب المالي وضع التأشيرة إما رفضا مؤقتا أو رفضا نهائيا فيقوم بالرفض المؤقت في حالة ما إذا كان ملف الالتزام يحتوي على معلومات خاطئة مع إمكانية تصحيحها من طرف الآمر بالصرف، أو عدم وجود مستندات كافية بالنسبة للعملية أو عدم وجود معلومات جوهرية في مستندات الالتزام ،أما الرفض النهائي فيكون لعدم مطابقة الالتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها أو عدم وجود الاعتمادات المالية أو عدم احترام الرفض المؤقت من طرف الأمر بالصرف[2].

إضافة إلى الاختصاصات الموكلة للمراقب المالي التي يسندها له القانون فإنه يقوم كذلك بـ :

1. مسك سجلات تدوين التأشيرات ورفضها.
2. مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة.

إن محاسبة الالتزامات تهدف إلى تحديد مبالغ الالتزامات المنفذة من الاعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير أو ترخيصات البرامج و مبالغ الأرصدة المتاحة[3].

---

[1] بشير يلس شاوش، **المالية العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري**، د م ج الجزائر، 2013 ، ص. 285.
[2] عتيقة حديدي، المرجع السابق ، ص. 129.
[3] عبد الحفيظ عباس، **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان سنة 2012، ص. 60.

كما يقوم المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام طبقا لأحكام المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية ، يستعرض فيه كيفية تنفيذ الميزانية مع ذكر الصعوبات التي تلقاها أثناء ذلك، في مجال تطبيق التنظيم إضافة إلى المخالفات التي لاحظها في تسيير الاملاك العمومية وجميع الملاحظات المتعلقة بتطور الالتزام بالنفقات وتعداد المستخدمين مع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية[1].

وعليه نستنتج أن ممارسة الرقابة من قبل المراقب المالي تكون من بين الوسائل التي تسمح لوزير المالية بالمتابعة الميدانية لتنفيذ العمليات المالية، هدفها منع ارتكاب المخالفات المالية التي تقع فيها الهيئات المكلفة بإعداد الميزانية، كما يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف[2].

2/1/ رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات :

المحاسب العمومي هو الامين العام للخزينة البلدية و ذلك حسب نص المادة 206 القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية حيث تتم ايرادات و نفقات البلدية على يد أمين الخزينـة و يتولى وحده و تحت عهدته متابعة استخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع إليها، و كذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات و دفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين و اللوائح التنظيمية[3].

- يتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمـالية ويخضعون اساسا لمسؤوليته

[1] صليحة مليانـي، **الخدمات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديد بين**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة المسيلة، سنة 2015 ، ص، 231.

[2] المرجع نفسه، المكان نفسه.

[3] عبد الحفيظ عباس ، المرجع السابق، ص. 25.

- لقد نظم المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 1990 كيفيات تعيينهم واعتمادهم[1].

كما تكمن مسؤوليته في مجال العمليات و حسابات الخزينة في مراقبة حركة الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات أو ودائع، كما تبين عمليات الخزينة الاموال المودعة لفائدة الخواص والاموال الداخلة الى الصندوق الخارجة منه مؤقتا و عمليات التحويل، وتعرض الحسابات خاصة الجرد العيني والمالي للموارد والقيم والسندات التي تطبق عليها كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة بباقي الحسابات والذي يمكنه أن يقوم شخصيا بتحصيل أو تسيير ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة.

والمحاسب العمومي يتمتع بالمسؤولية الشخصية المالية على العمليات الموكلة إليه كما يمكن له أن يتمتع بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره من هذا يتضح أن مسؤولية المحاسب العمومي تتقرر عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات.

وتمكن المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي عن كل التصرفات خاصة إذا تعلق الأمر بـ [2]:

1. تسديد النفقات العمومية في ظروف غير شرعية.
2. حراسته و حفظه لرصد و قيم الهيئات العمومية.
3. تحريكه للأرصدة و القيم و الحركات الحسابية.
4. محافظته على الوثائق و المستندات المثبتة للعمليات الحسابية.
5. قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 1991/09/17 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتماهم ج .ر ،ع 43 ، ص. 1645.
[2] نوار أمجوج، المرجع السابق ، ص. 87.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤول عن تصرفات غيره و التي تصدر عن مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة الخاضعتين لسلطته ومراقبته تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذي هم تحت إشرافه والمتمثلة في أعوان المصلحة المحاسبون السابقون، المحاسب المفوض، المحاسب الفعلي، الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال و دفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا وماليا عن هذه العمليات ويمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفته رقابة النفقات المستعملة في مايلي:

1. السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به.
2. التحقق مسبقا بتوفير الاعتمادات.
3. اثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات و تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء و ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم و التي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.
4. تقديم النصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
5. اعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للمعتمدات المفتوحة و النفقات الموظفة.

ولا يمكن إقامة المسؤولية للمحاسب العام إلا من طرف إحدى السلطتين : الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة ولوزير المالية الحق في أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين اذا تم إثبات حسن نيتهم و لحماية المحاسب من المخاطر المنجرة عن ممارسة مسؤوليته يلزمه القانون المتعلق بالمحاسبة أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المالية[1].

الفرع الثاني : رقابة المجالس المحلية و السلطات الوصية

تعتبر كل من البلدية و الولاية مصالح إقليمية تجسد نظام اللامركزية في الجزائر و بالنظر إلى المادة 15 من قانون البلدية[2] 10/11 نجد البلدية تكون من هيئتين هما، المجلس الشعبي البلدي ورئيسه أما بالنسبة للولاية فتضمن المادة 2 من قانون

[1] بشير يلس شاوش، المرجع السابق ، ص. 215.
[2] انظر المادة 15 من قانون البلدية 10/11.

07/12 المتعلق بقانون الولاية[1] على أنها تتكون من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، وقبل ذلك نص دستور 1996 على هذا النوع من الرقابة حيث نصت المادة 159 منه على أنه "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي".

وكما هو معروف على هذه المجالس تنشأ عن طريق الانتخاب التي يعبر على الديمقراطية وحيث يسمح للمواطنين بتسيير شؤونهم العمومية عن طريق ممثليهم كما أنها تعتبر نمط من أنماط الإدارة وبالتالي فإن المجالس المحلية المنتخبة يعترف لها الشخصية المعنوية حسب نص المادة 01 من قانون 10/11 و المادة 01 من قانون 07/12 من أجل اصدار وتنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجيات المواطنين ومحاولة تحقيق التنمية المحلية.

وممارسة هذه المجالس الشعبية أو السلطة الوصية عليها للرقابة على ميزانيتها وجه من أوجه ممارسة الديمقراطية و ذلك في حدود القانون كونها رقابة شرعية بأن تقدم بالإطلاع الدائم و المستمر على أعمال و التصرفات المتخذة على المستوى البلدي والمستوى الولائي.

2-1- رقابة المجالس الشعبية المحلية :

يحق للمجالس الولائية مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات و الولاة).

وذلك بإنشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة، و مطالبة الامرين بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية طبقا للمادة 31 من القانون 10/11 و المادة 33 من القانون 07/12، وهناك بعض العمليات التي لا يمكن للأمرين بالصرف تنفيذها قانونا إلا بعد مصادقة المجالس الشعبية عليها مثل قبول الهبات والوصايا، أو إبرام الصفقات العمومية بالنسبة للبلديات.

[1] أنظر المادة من قانون الولاية 07/12.

أما رقابة المجالس المحلية اللاحقة على تنفيذ الميزانية فإنها تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية حيث تقوم بالتحقق من توافق العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية و نتائجها، وكما هي معروضة في الحسابات الادارية مع تلك المنفدة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين (أمناء الخزينة للبلديات وأمناء الخزينة للولاية) ومن مطابقاتها لترخيصات الميزانية واجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء تم ثبت المجالس الشعبية المحلية في مطابقة الحسابات الادارية بمداولات و التي من شأنها أن تتضمن ملاحظات التي يكون فيها أعضاء تلك المجالس قد سجلوها على تنفيذ الميزانية وترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة.

فرقابة المجالس المحلية على الميزانية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات العمومية و مقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية و في حالة مطابقتها يتم التصديق عليها[1].

2/2/ رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية:

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية، وهي مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة.

والأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية جماعات المحلية هم : الوالي، رئيس الدائرة، المجلس الشعبي الولائي[2].

تكون رقابة السلطات الإدارية من خلال استخدام امتيازات وسلطات الرقابة من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية، فتقدم السلطات الادارية المركزية الوصية تقريرا مرفقا بالاعتمادات المالية للهيئات و الوحدات الادارية اللامركزية إذا عجزت هذه

[1] صليحة مليانى، المرجع السابق ، ص. 223.
[2] عتيقة الحديدي، المرجع السابق، ص 123.

الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجيات العامة المحلية ، بالإضافة إلى حق الاطلاع الدائم على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الجماعات المحلية و بالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى السلطات الادارية المركزية الوصية.

فالوصاية دورها هام في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية من خلال قيامها بالمحافظة على ميزانية متوازنة تحقق أهدافها الموجودة و التي تكمن في :

- أهداف ادارية : تتمثل في ضمان حسن سير الادارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الانتاجية.
- أهداف سياسية : تكن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها و حماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية ولابد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية و ضمن حدودها.

المطلب الثاني: الرقابة البعدية (اللاحقة) على ميزانية الجماعات المحلية

الرقابة الخارجية على تنفيذ الميزانية تبدأ بعد انهاء السنة المالية واستخراج الحساب الاداري للولاية و البلدية و هذه الرقابة لا تنصب جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة لكنها تمتد لتشمل جانب الايرادات العامة، علاوة على ذلك التأكد من قيام الجماعة الرسمية بتحصيل جميع مواردها و أن كل ما تحصل قد ورد بالفعل إلى خزينة الجماعات المحلية[1]، ويعهد هذا النوع من الرقابة إلى الأجهزة خاصة عليا أنشئت لرقابة الاموال العمومية و هما مجلس المحاسبة ، المفتشية العامة المالية واجهزة أخرى مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان المركزي لقمع الغش وتتمتع هذه الاجهزة بالاستقلالية.

[1] عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص. 48.

الفرع الاول : الرقابة المفتشية العامة للمالية :

لها صلاحيات رقابية واسعة ونطاق تدخل أشمل ومن الضروري تحديد مجال الرقابة من حيث الأشخاص و المكان وفقا المرسوم 80-53 حول الأشخاص والهيئات الخاضعة للرقابة المفتشية العامة المالية.

1-1- الرقابة من حيث الأشخاص:

وفقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-78[1] فإن المفتشية العامة المالية تراقب بعض الأعوان مهما كانت صفاتهم واسم مصلحتهم.

1- رؤساء مناصب المحاسبة ومرؤسهيم ومندوبيهم وهم القابض البلدي وأمين الخزينة على مستوى الولاية.

2- كل شخص يتولى إدارة عمومية.

3- كل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير المخزونات.

أمّا عن خضوع الأمر بالصرف لهذه الرقابة وإن لم يكن هناك مادة تنص عليه صراحة، فإن من الناحية العملية يخضع لها بطريقة غير مباشرة بتقديم الوثائق والمستندات المحددة قانونا و الضرورية لعملية الرقابة.

2-2- الرقابة من حيث المكان :

يقصد بمجال الرقابة من حيث المكان الاختصاص الاقليمي للمفتشية العامة المالية أما بالنسبة لكيفية الرقابة وفقا لنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 78/92 فإن المفتشية العامة المالية تجري مراقبتها بناءا على وثائق وبعين المكان و بصورة فجائية ودون إعلام مسبق للإدارة.

[1] انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة المالية ج / ر ، ع رقم 53.

صلاحيات المفتشية العامة التالية :

تراقب التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة و الجماعات العمومية اللامـركزية والهيئات و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

وتمارس الرقابة أيضا على :

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.
- هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية و على العموم كل الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية و الثقافية.

ويمكن أن تطبق على اي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو جماعة اقليمية أو هيئة عمومية، كما أن للمفتشية العامة للمالية نوعا جديدا من المهام على خلاف مهمة الرقابة وهي التقويم الاقتصادي والمالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة للجماعات المحلية و هذا بطلب من مجلس ادارتها حيث يمكن أن تنصب على نشاط قطاعي أو نشاط فرعي[1].

ومن جهة أخرى فإن المفتشية العامة تقوم دوريا برقابة واسعة وتفتيش مصالح الادارات أو الهيئات الخاصة التابعة لسلطة الوزير المكلف بالمالية أو الموضوعية تحت وصايته وكذا فحص نشاط وتقويم فعالية مصالحهم الرقابة التابعة له وفضلا عن ذلك فاتها تقوم بإجراء التحقيقات التي بكلفها بها الوزير المكلف بالمالية.

يتركز عمل المفتشية العامة للمالية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية والذي تم تسطيره وفقا لأهداف معينة، حسب طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المخولة لذلك، وتجرى مراقبة المفتشية بناءا على الوثائق و في عين المكان بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق إذ تمارس الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية بعد تنفيذها عن طريق الدفاتر

[1] عبد الحفيظ عباس ، المرجع السابق، ص. 49.

المحاسبية ومستندات الصـرف والتحصيل ومراقبة مدى تطابق المصاريف للاعتمادات الموجودة بكل بند من بنود الميزانية مع مراقبة تحصيل الايرادات.

بمجرد انتهاء عملية المراقبة على ميزانية الجماعات المحلية تحرر المفتشية تقريرا تسجل فيه ملاحظاتها و المعاينات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات حيث يحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن تنظيم المصالح و الهيئات موضوع الرقابة.

كما يمكن أن يحتوي أي اقتراح من طبيعته أن يحسن الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تطبق عليها ويبلغ هذا التقرير لمسيري المصالح والهيئات المعنية بالامر الذين بدورهم يقومون بالإجابة عليها خلال مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالمالية[1].

الفرع الثاني : رقابة مجلس المحاسبة:

يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية وان ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تمتعه بالاستقلال الضروري وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية[2].

وفي الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة و هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة سوآءا كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومـية الادارية أو الاقتصادية.

انشئ بموجب القانون 05.80 لكي يمارس رقابة لها طابعين اداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الاموال العمومية مهما كان وضعها القانوني إلا أنه تم تضييق اختصاصه بموجب القانون 23.90 المؤرخ في 1990/12/04 باستبعاد

[1] انور أمجوج، المرجع السابق، ص. 75.

[2] سامية شريقي، **أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المتطور الإسلامي في الرقابة على المال العام**، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية و التجارية جامعة تلمسان ، 2011، ص. 11.

المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من نطاق اختصاصه كما جرد من صلاحياته القضائية، إلا أن الامر 20.95 المتعلق بمجلس المحاسبة المؤرخ في 1995/07/17 أعاد الأمر إلى نصابه حيث وسع مجال اختصاص المجلس ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني[1].

- صلاحيات مجلس المحاسبة :

تتم رقابته في مقره داخل غرف ذات اختصاص وطني أو في غرف اقليمية تابعة له على كل المستندات المقدمة خلال السنة المالية من قبل الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين كما يمكن أن تتم الرقابة بانتقال أعضاء مجلس المحاسبة إلى المرافق والهيئات المراد مراقبتها بصورة مباغتة أو بعد إخطارهذه الهيئات حتى يتمكنوا من التحقيق في المستندات ولهم في حدود صلاحياتهم الدخول إلى المكاتب أو المحلات التابعة للجماعات والهيئات العمومية الخاضعة للرقابة من قبل مجلس المحاسبة.

وتنقسم عادة صلاحيات مجلس المحاسبة إلى صلاحيات قضائية تتمثل في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين إضافة إلى رقابة الانضباط الميزانياتي والمالي و هناك صلاحيات ادارية تندرج ضمنها كل أشكال الرقابة الأخرى التي يمارسها المجلس.

1- الصلاحيات الادارية : التحقق من التنفيذ الجيد لميزانية الدولة فهي تراقب في نفس الوقت مشروعية و فعالية تسيير إدارات الدولة.

- رقابة نوعية التسيير : و تسمى رقابة الأداء فهي صورة من صور الرقابة المالية التي يقوم بها المجلس بهدف المساهمة في تطوير الأداء والتسيير وتقييمه لزيادة فعاليته.

فهي تركز أساس على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة، تنص المادة 06 من الأمر 20/95 على أن : **"يكلف مجلس المحاسبة خاصة في ممارسات الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة**

[1] صليحة مليانى، المرجع السابق، ص. 234.

الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء و الاقتصاد ويوصي في نهاية تحـــــــــرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك".

أي أن رقابة مجلس المحاسبة تكون على نوعية تسيير الجماعات المحلية.

2- الصلاحيات القضائية :

الهيئات القضائية لا تتدخل الا إذا كانت هناك خصومة أو نزاع يستدعي الفصل فيــه و هذا بناءا على طلب تقدمه الأطراف المتخاصمة لكن مجلس المحاسبة يتدخل بصفة تلقائية لممارسة رقابته دون الحاجة إلى وجود طلب لتدخله للفصل في نزاع معين فالمشرع يعتبر اختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام.

خاتـــــــمة

حاز موضوع الرقابة على الإدارة المحلية اهتماما كبيرا لعديد من الباحثين والمفكرين لاسيما مع توسع إقليم الدولة و عدم إمكانية تولي الوظيفة الإدارية ككل عبر كافة الإقليم مما حتم تخويل بعض الصلاحيات لهيئات محلية لممارسة الشأن على المستوى المحلي مع اخضاعها لقدر معين من الرقابة.

ومع تطور التكنولوجيا والإصلاح الإداري الجديد واعتماد أسلوب رقمنه القطاعات أصبح للرقابة أهمية أكبر بغية تحقيق الشفافية والتوجه نحو إدارة تســاوي 00 ورق وتحديث جميع الأساليب الادارية لتخفيف العبء وتلبية احتياجات المواطنين على المستوى المحلي للنهوض بعجلة التنمية المحلية.

من هنا نقول أن الرقابة على الادارة المحلية أداة أساسية لضمان حسن أداء الوحدات المحلية وتعزيز الشفافية وسيادة القانون وتجنب الانحرافات وتحقيق العمل الاداري بكفاءة وفعالية وتقديم خدمة للمواطنين بأحسن طريقة كما تشكل توازن بين منح الإدارة المحلية الاستقلالية الكافية وبين الحفاظ على وحدة الدولة وخدمة الصالح العام وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة.

من خلال موضوع الدراسة تم التوصل إلى النتائج التالية :

1. تعزيز مبدأ الشفافية واتاحة المعلومات للمواطنين مما يقوي ثقتهم بالإدارة المحلية.
2. تمكين المشاركة الشعبية باشراك منظمات المجتمع المدني و الحركة الجمعوية والمواطن في الشأن المحلي.
3. اعتمادا وسائل تكنولوجيا حديثة لضمان الأداء المحلي بدقة و كفاءة.
4. تعزيز التعاون بين الهيئات المركزية و المحلية وتحقيق التوازن ومبدأ وحدة الدولة.
5. المساءلة عند التجاوز والانحراف وتطبيق العقوبات والقضاء على الفساد الإداري وتدارك الأخطاء لتفادي تكرارها مستقبلا.
6. تكوين كوادر واطارات محلية لممارسات ادارية فعالة وناجعة
7. تعديل و تحديث القوانين المنظمة للرقابة بما يتماشى ويواكب التطورات الاقتصادية.

8. للرقابة الادارية دور كبير في ضبط عمل هذه الجماعات والكشف عن الانحرافات الحاصلة.
9. ان تطبيق آليات الرقابة الادارية يساعد في تصحيح وترشيد عمل هذه الجماعات من أجل النهوض وتحقيق التنمية المحلية والتي من أسبابها نجاح العمل الإداري وخلوه من العيوب.
10. على الرغم من كثرة الإجراءات المتخذة في إطار الرقابة المالية إلاّ أنها تبقى أمر ضروري من أجل الحفاظ على المال العام.
11. حتى تحقق الأجهزة الرقابية دورها في مكافحة الفساد الإداري والمالي لابد أن تطبق وتنفذ قراراتها وهذا ما يبرز دورها ومكانتها وأهميتها.

ومن أهم الاقتراحات :

1. إعادة النظر في العمل الانتخابي بحيث يسمح بتشكيل مجالس منتخبة قائمة على معايير تضمن حسن التسيير المحلي و أداء المهام بفاعلية أكثر.
2. قيام رؤساء المجالس بمحاربة تبذير المال والبحث على موارد جديدة لمصالـــــحهم والسهر على الاستعمال الأمثل والعقلاني للإمكانيات البشرية والمادية المتوفرة.
3. تعزيز و تطوير دور الهيئات الرقابة المالية بإعطائها حرية أكبر واستقلالية في ممارسة أعمالها المالية للتحرك لغرض التحقيق.
4. على المشرع الجزائري تفادي التشديد أكثر في الرقابة الادارية من أجل الوصول إلى لامركزية حقيقية اضافة إلى مشروع تعديل قانوني البلدية والولاية الذي يندرج ضمن مسعى أوسع لإصلاح شامل لمنظومة الحكم المحلي وعلى الرغم أن المشروع لم يصادق عليه بعد بشكل رسمي فإن ما تم تداوله من مقترحات كشف نوايا السلطات في تعزيز اللامركزية وخلق ادارة محلية فعالة وقريبة من المواطن.

وفي الاخير استنتجنا ان الفرضية العامة قد حققت وتؤكد نتائج الدراسة أن الرقابة بمختلف أشكالها وأدواتها تعد عاملا محوريا في تحسين أداء الإدارة المحلية حيث تسهم في تعزيز الشفافية وضمان الالتزام بالخطط والسياسات وتحقيق الاستخدام الامثل للموارد و تثبت المعطيات أن وجود رقابة فعالة يؤدي إلى رفع

مستوى الكفاءة والفاعلية في تقديم الخدمات العامة مما يدعم صحة الفرضية القائلة للرقابة تاثير على اداء الإدارة المحلية.

- ***الملاحق:***

- **الملحق 1:** جدول توضيحي لأشكال الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب القانون 11\10 المتضمن قانون البلدية

اشكال الوصاية على م.ش.ب كجهاز	موضوع الوصاية	المواد في القانون 11\10	سبب الرقابة	نتيجة الرقابة
التوقيف	كل منخب يتعرض لمتابعة جزائية	المادة 43	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي ، عدم التفاوض مع القانون و التنظيمات	توقيف العضو إلى غاية نهاية المتابعة الجزائية و صدور الحكم النهائي
الإقالة	كل غياب غير مبرر لثلاث دورات عادية متتالية	المادة 45	الحفاظ على فعالية و استقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدا المشروعية	الإقالة و التصريح بها من طرف الوالي مع بيان السبب و تعويض العضو بعضو احتياطي من نفس القائمة
الإقصاء	كل عضو يتعرض لإدانة جزائية	المادة 44	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي و عدم التعارض مع القانون و التنظيمات	إعلان المجلس الشعبي البلدي الإقصاء و تثبيت الإقصاء بقرار من الوالي

قائمة المصادر و المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب :

1- أنور أحمد رسلان، **القانون الاداري**، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1999.

2-أيمن عودة المعاني، **الادارة المحلية**، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2013

3- أحمد رشيد، **مقدمة في الادارة المحلية**، مطابع الهيئة المصرية للكتابة مصر، 1985.

4- بشير يلس شاوش،**المالية العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري** ،د.م.ج،الجزائر، 2013

5- حمدي سليمان القبيلات، **مبادئ الادارة المحلية و تطبيقاتها في المملكة الاردنية الهاشمية**، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2010 .

6- حمدي سليمان سحيمات القبيلات، **الرقابة الادارية و المالية على الاجهزة الحكومية**، الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1998

7- حسين مصطفى حسين، **الادارة المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

8- حنفي محمود سليمان، **وظائف الادارة** ، الاشعاع ،مصر، دار الاشعاع 98/97.

9- زهدي يكن، **القانون الاداري**، ج 1 مصر، منشورات المكتبة المصرية، بدون سنة.

10- حمود القيسي، **الوجيز في القانون الاداري**، ط1 ،الجزائر، دار وائل للنشر، 1998

11- عبد الفتاح محمد الصحن و آخرون، **الرقابة و المراجعة الداخلية** ،مصر ،الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2001.

12- جمال الدين لعويسات، **مبادئ الادارة في الجزائر** ، دار هومة، 2003.

13- عبد الغني بسيوني عبد الله، **أصول علم الادارة العامة**، الدار الجامعية للطبع و النشر، بدون تاريخ

14- د.عبد العزيز محمد سالمان، **نظم الرقابة على دستورية القوانين**، القاهرة : سعد سمك للمطبوعات القانونية و الاقتصادية، 2000

15- عمار عوابدي، **مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية**، الجزائر، دار هومة، بدون سنة.

16-عبد الوهاب بن بوضياف، **معالم تسيير شؤون البلدية**، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع عين مليلة الجزائر،2011

17- علاء الدين عشي،**شرح قانون البلدية 11\10** ،ط.1 ،دار الهدى،عين مليلة ،الجزائر، 2011

18-صلاح الدين الهيثي، **تحليل أسس الادارة المحلية العامة منظور معاصر**، دار البازوري للنشر و التوزيع، عمان، 2009

19- صفوان المبيضين و آخرون، **المركزية و اللامركزية في تنظيم الادارة المحلية**، دار البازوري للنشر و التوزيع، الادرن ،2011.

20- عمار بوضياف،**شرح قانون البلدية**،ط.1،جسور للنشر و التوزيع ،الجزائر ،2012

21- عمار بوضياف،**شرح قانون الولاية**،ط.1،جسور للنشر و التوزيع ،الجزائر ،2012

22- عماد بوضياف، **الوجيز في القانون الاداري**، جسور للنشر و التوزيع، عنابة د.ت.ن،

23- مصطفى الجندي، **الادارة المحلية و استراتيجيتها**، دار منشأة المعارف ،الاسكندرية، 1987

24- محمد عيسى الفاعوري، **الإدارة بالرقابة**، ط1، عمان : دار الكنوز للمعرفة العلمية للنشر و التوزيع، 2008.

25-محمد عاطف البنا، **نظم الادارة المحلية**، دار منشأ المعرف، الاسكندرية، 1971.

26- محمد علي الخلايلة، **الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من الاردن و بريطانيا و فرنسا و مصر "دولة تعليلية مقارنة"**، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009.

27- محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الادارية**، الجزائر : منشورات باجي مختار، بدون تاريخ.

28- محمد الصغير بعلي ،**القانون الاداري** الجزائر : دار العلوم للنشر و التوزيع، بدون تاريخ.

29- محمد الصغير بعلي ،**الادارة المحلية الجزائرية**،دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2012

30- محمد فريد الصحن و آخرون، **مبادئ الادارة**، مصر، الدار الجامعية، 1999.

31- محمد مسعي،**المحاسبة العمومية**،دار الهدى ، الجزائر،2003

ب- المقالات و المجلات العلمية.

1- بسمة عولمي ، **تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد4 .
2- عتيقة بلحبل ، **فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية** ، مجلة الاجتهاد القضائي ،ع06 ،جامعة بسكرة ، 2009
3- عبد الحليم بن مشري ، **نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر** ، مجلة الاجتهاد القضائي ،ع06 ، جامعة بسكرة، 2009
4- نصر الدين مصطفى، **الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث، عدد 10، 2012

ج- القوانين :

1- قانون البلدية 67\24 المؤرخ في 18 جانفي 1967
2- قانون البلدية 90\08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 الجريدة الرسمية العدد 15 سنة 1990
3- قانون الولاية 69\38 المؤرخ في 23 ماي 1969 الجريدة الرسمية العدد 44 سنة 1969
4- قانون الولاية 90\09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 الجريدة الرسمية العدد 15 سنة 1990
5- قانون البلدية 11\10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 الجريدة الرسمية العدد 37 سنة 2011
6- قانون الولاية 12\ 07 المؤرخ في 21\02\2012 الجريدة الرسمية العدد 12 سنة 2012
7- القانون العضوي 16\10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظم الانتخابات العدد 50
8- القانون 80\05 الموافق ل 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة ،ج\ر ،ع 10 ، سنة 1980
9- القانون رقم 90\21 الموافق ل 15 أوت المتعلق بالمحاسبة العمومية ،ج\ر نع 35 ، سنة 1990

10- الأمر 95\20 الموافق ل 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ،ج\ر ،ع 39 ، سنة 1995

د- الدساتيروالمراسيم و النصوص التنظيمية :

1- دستور 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963 ج\ر رقم 64 سنة 1963
2- دستور 1976 الصادر في 12 نوفمبر 1976 ج\ر ، ع 94 سنة 1976
3- مرسوم رئاسي 89\18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتضممن نص تعديل الدستور ج\ر ، ع 09 سنة 1989
4- مرسوم رئاسي رقم 96\438 المؤرخ في 07ديسمبر 1996 المتضمن نص تعديل الدستور ج\ر، 96 سنة 1996
5- المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 1995/09/06 المحدد لصلاحيات و قواعد تنظيم و تسيير مصالح التنظيم و الشؤون العامة و الإدارة المحلية
6- المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية
7- المرسوم التنفيذي رقم 91\311 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم ،ج\ر ،ع 43 ،سنة 1991
8- المرسوم التنفيذي 92\78 المؤرخ في فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة المالية ، ج\ر، ع 53 ،سنة 1992

ه- الرسائل الجامعية ومذكرات التخرج و الاطروحات :

1-ابتسام عميور، **نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الإقليم**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، 2013
2- أنور امجوج،**مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الادارية** ،مذكرة ماجيستير ،كلية الحقوق،جامعة قسنطينة ،2007
3- بن ناصر بوطيب، **الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية**، مذكرة ماجيستير،كلية الحقوق ،جامعة ورقلة ،2010

4-عبد الحفيظ عباس ،**تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**،مذكرة ماجيستير،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية نجامعة تلمسات ،2012

5-صليحة ملياني، **الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين**، مذكرة ماجيستير،كلية الحقوق ،جامعة المسيلة ،2015

6- عتيقة حديدي ،**ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، حالة بسكرة** رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2013،

7-شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، دراسة حالة البلدية رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة2011،

و- الملتقيات :

1- ربحي كريمة و بركاني زهية ، مداخلة بعنوان **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات)**،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية ،جامعة البليدة ، 2005

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية :

1- Henrie Fayol, Grenual and industriel management New york Pitman publisbing corporation, 1949 .

ثالثا : المواقع الالكترونية :

1- الموقع الالكتروني لمجلس المحاسبة http://www.ccomptes.org.dz تاريخ التصفح 22 ماي 2025 على الساعة 14:40

2- الصفحة الرسمية لمجلس المحاسبة cour des comptes https:\\g.co\kgs\XG9BFwk تاريخ التصفح 22 ماي 2025 على الساعة 15:18

الفهرس

12. الإهداء.....

13. الشكر.....

14. **مقدمــة**..... **01**

الفصل الاول: الاطار المفاهيمي و النظري للرقابة و الادارة المحلية

المبحث الاول : مفهوم الرقابة..... **09**

المطلب الاول : تعريف الرقابة و أهدافها..... **09**

المطلب الثاني : أنواع الرقابة..... **15**

المطلب الثالث : صور الرقابة (مظاهرها)..... **20**

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة المحلية..... **23**

المطلب الاول : تعريف و مقومات الإدارة المحلية..... **23**

المطلب الثاني: وظائف الإدارة المحلية و اهدافها..... **28**

المطلب الثالث: إيجابيات و سلبيات الإدارة المحلية..... **30**

الفصل الثاني: الجماعات المحلية كركيزة للإدارة المحلية

المبحث الاول : ماهية الجماعات المحلية..... **33**

المطلب الاول : مفهوم الجماعات المحلية..... **33**

المطلب الثاني : المقومات الرئيسية لنظام الجماعات المحلية..... **37**

المبحث الثاني : الهيكل التنظيمي للجماعات المحلية..... **39**

المطلب الاول : هيئات البلدية..... **39**

- ✓ الفرع الاول : المجلس الشعبي البلدي..... **39**
- ✓ الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي..... **41**

المطلب الثاني : هيئات الولاية..... **42**

- ✓ الفرع الاول : الوالي و صلاحيته..... **42**

✓ الفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي..... 42
✓ الفرع الثالث : أجهزة و هياكل الرقابة التابعة للوالي..... 44

الفصل الثالث : أنواع الرقابة على الجماعات المحلية

المبحث الاول : الرقابة الادارية على الجماعات المحلية 49
- المطلب الاول : الرقابة على البلدية..... 49
✓ الفرع الاول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي..... 49
✓ الفرع الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي..... 51
✓ الفرع الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة..... 53
- المطلب الثاني : الرقابة على الولاية..... 54
✓ الفرع الاول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي..... 54
✓ الفرع الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي..... 56
✓ الفرع الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة..... 58
- **المبحث الثاني : الرقابة المالية على الجماعات المحلية** 59
✓ المطلب الاول : الرقابة القبلية (السابقة) على ميزانية الجماعات المحلية 59
✓ الفرع الاول : رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي..... 59
✓ الفرع الثاني : رقابة المجالس المحلية و السلطة الوصية 64
- المطلب الثاني : الرقابة البعدية (اللاحقة) على ميزانية الجماعات المحلية... 67
✓ الفرع الاول : رقابة المفتشية العامة 67
✓ الفرع الثاني : رقابة مجلس المحاسبة..... 69
خاتمة..... 73
قائمة المصادر و المراجع..... 77
ملخص الدراسة

ملخص الدراسة :

تعالج هذه المذكرة موضوع تاثير الرقابة على الإدارة المحلية باعتباره من المواضيع الحيوية التي تلامس جوهر العلاقة بين المركز و اللامركز في تنظيم شؤون الدولة ، فالادارة المحلية باعتبارها أداة لتنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي تحتاج إلى قدر من الاستقلالية و المرونة للقيام بمهامها بفعالية ، غير أن هذه الاستقلالية يجب ان توازن برقابة تضمن احترام القوانين ة تحقيق المصلحة العامة.

تتطرق الدراسة الى مختلف اأنواع الرقابة الممارسة على الادارة المحلية سواءا كانت رقابة إدارية تمارسها السلطات المركزية لضمان مشروعية القرارات ، أو رقابة مالية تهدف إلى حسن استخدام المال العام و تلعب الرقابة دورا مهما في تقويم العمل الاداري و منع التجاوزات و الانحرافات .

خلصت المذكرة إلى أن الرقابة يجب أن تكون وسيلة دعم و توجيه لا أداة هيمنة و تعطيل ، و توصي بإعادة النظر في آليات الرقابة و جعلها أكثر شفافية و تعزيز الرقابة المجتمـــعية و التشاركية بما يسمح بتحقيق إدارة محلية فعالة خاضعة للمساءلة و قادرة أيضا على الإبداع و اتخاذ القرار بما يخدم الصالح العام .

الكلمات المفتاحية :1\ الرقابة ،2\ الإدارة المحلية ،3\ الجماعات المحلية ،4\ المركزية ،5\ اللامركزية .

Abstract of Master's Thesis:

The Impact of oversught on local administration, as it is a vital topic that touches on the core of the relationship between centralization and decentralization in the organization of states affairs.local administration; as atool for implementing public policiesnat the local level, requires a degree of autonomy and flexibility to perform its duties effectelly.However, this autonomy must be balanced with oversight to ensure legal complance and the achievement of the public interest.

The study explores the various types of oversight imposed on local administration, whether administrative oversight exercise by central authorities to ensure the legality of decisions, financial oversight aimed at ensuring the proper use of public funds, or judicial oversight to protect right and ensure compliance with laws.The thesis demonstrates that these forms of oversight play an important role in correcting administrative perfprmance and preventing abuses and deviations.

The thesis concludes that oversight should serve as a tool for support and guidance, not as means of domination or obstruction .it recommends re-evaluating oversight mechanisms to make them more transparent; and calls for strengthening participatory and community – based oversight.this approach would ensure an effective local administration that is accountable yet capable of innovatuion and decision-making in the public interest.

Key words : 1\oversight ; 2\local administration ; 3\local Authorities ; 4\centralization , 5\Decentralization