المحاضرة رقم 9: مستويات الإدارة المحلية في الجزائر

لابد أولا وقبل كل شيء أن نفرق بين نظام الادارة المحلية كأجهزة إدارية خاضعة للقانون الإداري والتي هي في الأصل تابعة للتسلسل الرئاسي والسلطة الرئاسية، وبين نظام الجماعات المحلية التي هي نتاج منافسة للعمل السياسي ومن إفرازات اللعبة الديمقراطية، فالجماعة المحلية هي في الحقيقة الممثل الحقيقي الأساسي المعبر عن تطلعات وأمال الجماهير الشعبية، وذلك لأنّ جميع أعضائها منتخبين، بينما الادارة المحلية كمصطلح فجميع موظفيها هم معينون ويمثلون الادارة ، ولذلك لابد من التفرقة بين المصطلحين أو حين التطرق لأي مصطلح من هاته المصطلحات كل على انفراد، وفيما يلي سنتطرق الى هاته المستويات المتمثلة تحديدا في البلدية والولاية، طبعا قد يتساءل البعض لماذا لم نتطرق الى مؤسسة الدائرة وندرجها كمستوى من مستويات الادارة المحلية، الجواب ببساطة: لأن الدائرة كمؤسسة إدارية ليست من مؤسسات الجماعات المحلية، كونها تفتقد لقاعدة التمثيل الديمقراطي فكل طاقمها الإداري والتنفيذي هو طاقم معين، بالإضافة الى أنها حسب قانون الولاية هي جزء أو مصلحة من مصالح الولاية فهي تابعة لأجهزة الولاية وتلعب وظيفيا دور الوسيط بين البلديات والولايات، إذ تخفف العبء عن الولاية وعن الوالي في الكثير من الأمور، لكن قد يطرح سؤال اخر في هذا المقام، لاسيما حينما تم نقل الكثير من الاعمال التي كانت تقوم بها الدائرة الى البلدية، كرخصة السياقة جواز السفر، البطاقة الرمادية...الخ الى مؤسسة البلدية، هنا ما الدور الذي يمكن ان تلعبه الدائرة في مثل هذا التقليص من الصلاحيات؟ الجواب كذلك ببساطة: الدستور او التعديل الدستوري القادم، مع قانون الجماعات المحلية القادم سوف يجيب على هذا التساؤل.

باختصار الجماعات المحلية في الجزائر هي عبارة عن شخصيات معنوية تمثيلية، متمثلة أساسا في مؤسستي البلدية والولاية، وذلك بالاستناد إلى النصوص الدستورية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية منذ العام 1976 والى غاية الدستور المعدل مؤخر في 06 مارس 2016 ،

وهذه المستويات على النحو الاتي:

أ. مؤسسة الولاية

إن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية، مُنحت الاستقلالية والشخصية المعنوية كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي بالأساس، وليس على أساس فني أو موضوعي[1]، كما تمثل الولاية أيضا السلطة الوصية على البلدية، ولهذا سوف نتطرق إلى تعريف الولاية في مختلف النصوص القانونية والدساتير التي عرفتها الجزائر.

عرّفت المادة الأولى من الأمر 69-38 المؤرّخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، الولاية:" **هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة "**[2]

كما عرّفت أيضا بموجب المادة الأولى من قانون الولاية 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 على أنها : **(الولاية هي جماعة كوصية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بقانون).**

أما المادة الأولى من قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 فقد عرفها على أنها " **الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل المجالات والاختصاصات المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب وللشعب ، وتحدث بموجب القانون ".**[3]

وهنا طبعا تظهر لنا وبشكل جلي مدى محورية مؤسسة الولاية في النظام السياسي الجزائري، ومدى السلطات الممنوحة لها، وخاصة لرئيسها الذي يمثل دور الوالي، أي قائد أو حاكم أو محافظ

---

[1]- قانون الولاية 90 . 09 . والقانون الجديد 12 . 07.

[2]- عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر : 2012، ص 115

[3]- قانون 12-07 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012، ص 09.

الإقليم بأكمه، فهو ممثل لرئيس الجمهورية ولهيئات الدولة، وهو بهذا يشبه من يشغل منصب رئيس جمهورية في اقليم اختصاصه، أو حكام الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية، ولا نقصد هنا أنه يحل محل رئيس الجمهورية أو يعوضه، الجواب لا، لأنه مجرد عون من أعوان الدولة يسهر على تطبيق قوانينها وانجاح تنظيماتها، ولذلك يجب أن ننتبه لهذا فنحن لسنا في نظام الحكم المحلي الذي يطبق في أمريكا، ذلك النظام الذي تتمتع فيه الولايات بدرجة كبيرة من الاستقلالية لدرجة أنّ لكل ولاية دستور خاص بها، والجميع من تلك الولايات خاضعة لدستور فدرالي واحد.

ب: مؤسسة البلدية

تعتبر البلدية في الجزائر هي أقرب الهيئات الرسمية إلى المواطنين، حيث تعايش مشاكلهم اليومية وتعمل على تلبية حاجاتهم الاجتماعية والاقتصادية ...الخ في إطار الصلاحيات والاختصاصات التي يسندها ويخوّلها لها القانون، لذلك نجد هناك عدة تعريفات متشابهة للبلدية في الجزائر من خلال مختلف تعريفات الدساتير والقوانين الجزائرية.

كما أنّ البلدية هي عبارة عن جهاز تخطيطي وتنفيذي له العديد من الصلاحيات التنفيذية للمشروعات التنموية، كما أنه أداة لخدمة المجتمع، بالإضافة إلى توفير البيئة التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم وطاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية.

عرّفت المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 1967 بأنها: **" البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية "**[4]

كذلك عرفت البلدية بموجب المادة الأولى من قانون رقم 09-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق على أنها: **" البلدية هي جماعة إقليمية أساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "**[5].

---

[4]- عمار بوضياف، المرجع السابق نفسه، ص106.

[5]- قانون رقم 90 . 08 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 7 أفريل 1990، والصادرة في الجريدة الرسمية رقم 15 السنة 27، 11 أفريل 1990، المادة 1.

أيضا بموجب المادة الأولى من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 تم تعريف البلدية على أنها: **" البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون "**[6]

ولعل المشرع الجزائري قد كان متماشيا مع الظروف والتطورات التي حصلت على مستوى الدستور الجزائري الجديد 23 فيفري 1989، لاسيما حينما تم الاعلان عن القطيعة مع نظام الحزب الواحد، وإعلام ميلاد جديد لدولة قائمة على نظام التعددية الحزبية، تلك التعددية التي هي عماد الديمقراطية، وكذلك هاته الديمقراطية التي لن يكون تطبيقها فعليا إلاّ بالانطلاق من القاعدة أو الوحدة الأساسية للدولة وهي البلدية ثم تليها الولاية، ولذلك تعتبر البلدية أول مجال تطبيقي خصب للديمقراطية في أي نظام سياسي.

أما بالنسبة للدائرة فقد أسلفنا بأنها مجرد هيئة إدارية غير منتخبة تتبع سلطة الوالي، ولذلك فرئيس الدائرة يعتبر وسيطا بين الوالي والمجالس الشعبية البلدية التابعة لدائرته، كما أنها تساهم في تخليص وتسهيل العديد من المعاملات التي تحدث بين البلدية والولاية، والتي لا يتسع المجال هنا لذكرها.

---

[6]- الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون الجماعات الإقليمية، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.