

## مقدمة:

إن الدولة في تنظيمها الإداري تتأثر بظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ودرجة الأخذ بمبادئ الديمقراطية والرغبة في تحسين أسلوب الإدارة العمومية.

فالدولة الحديثة في بداية القرن التاسع عشر كان من الضروري عليها أن تعمل على تكريس مبدأ المشروعية وأن تحرص على تجسيد سيادة حكم القانون على جميع الأفراد وعلى جميع أجزاء التراب الوطني وخاصة بعد أن أصبح نشاطها لا يقتصر فقط على الوظائف التقليدية المسماة بوظائف السيادة من توفير الأمن والدفاع وإقامة العدل بل تجاوز ذلك إلى العديد من الميادين فتعددت الواجبات الملقاة على عاتقها وتتنوع الخدمات التي تؤديها للأفراد مما أصبح من العسير على السلطة المركزية أن تنهض وحدها بتلك الأعباء في كافة أرجاء الدولة.

في ظل هذه المعطيات نشأت اللامركزية المحلية كشكل من أشكال اللامركزية الإدارية في أغلب الدول كنتاج للتوفيق أو المصالحة بين القوى المتقابلة في المجتمع، فالقوى المتجهة إلى تكوين كيانات إقليمية ضيقة لم تستطع أن تمنع القوى الرامية إلى خلق كيان إقليمي واسع ذي طابع دولي ولكنها نجحت جزئيا في فرض نفسها وإثبات وجودها في داخل هذا الكيان الموسع وهو الدولة في صورة وحدات محلية وتتمتع بقدر من الاستقلال .

وبالموازاة فإن تطبيق وتجسيد النظام الديمقراطي داخل أي دولة ما، يحتم عليها إشراك أفراد الشعب في ممارسة السلطة خدمة لمصالحهم المشتركة وحقوقهم وحياتهم المشروعة.

وتعد الجزائر من بين الدول التي انتهجت التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية بعد صدور دستور 1989 والانتقال من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية، وقد أقرت ذلك مرة أخرى المادة 14 من دستور 1996 التي تؤكد على أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية والمجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية .

ولقد اعتمدت الجزائر في تنظيمها الإداري الإقليمي على الجماعات المحلية وهذا ما أكدته المادة 15 من دستور 1989 ودستور 1996 بقولها : الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية.

إن البلدية بحكم تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم والعمل على تنفيذ السياسة العامة للدولة، تمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ووزنا شعبيا عن طريق المنتخبين وتتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي .

ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية وهذا ما ورد في المادة 09 دستور 1963 والمادة 36 من دستور 1976 والمادة 15 من دستور 1989 ونفس المادة في دستور 1996، كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص المادة 49.

إن المتتبع للتنظيم الإداري للبلدية تجد أنها مرت بالعديد من المراحل والتعديلات التي شملت نصوصها القانونية بدأ من المرحلة الانتقالية 1962-1967 وصولاً إلى القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية .

ورغم صدور القانون بعد التحول الدستوري والتنظيم السياسي في ظل قانون الانتخابات 89-13 وبعد صدور الأمر 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب تبقى الجزائر ممثلة بمجالسها المحلية البلدية المنتخبة تجتاز أزمة على مستوى كل الميادين نستشفها من تحليلنا لواقع البلدية الذي يعطي لنا فكرة واضحة المعالم وهي أن هذه الهيئة بالمهام المسندة إليها وطرق تنظيمها ونوعية تأطيرها وقلة مواردها والمحيط الذي تنشط فيه غير قادرة لاعلى تمثيل هيئة الدولة ولا على المحافظة على الأموال العمومية ولا في حل مشاكل المواطن.

ومن هذا المنطلق تبرز الأهمية البالغة لموضوع البلدية على الصعيدين النظري والتطبيقي، فالإصلاحات التي تعرفها الجزائر الوقت الراهن تفرض على كل المؤسسات والهيئات والإدارات والمتعاملين والشركاء والأفراد ضرورة معرفة بعدها الحقيقي ومبادئها الأساسية وأهدافها الإستراتيجية ووسائلها التقنية منها والقانونية وأطوارها التنفيذية.

إن هذه الإصلاحات هدفها الأساسي هو تحقيق مجموعة من المبادئ في مختلف المجالات لوضع نظام وطني يعتمد على مجموعة من المبادئ العالمية منها والوطنية.

فالجانب السياسي من هذه الإصلاحات يهدف إلى تطبيق وتحقيق مبادئ الديمقراطية وإعطاء سلطة التشريع لمنتخبي الشعب عن طريق نظام انتخابي يجسد فعلا التمثيل الحقيقي للشعب وكذا تحقيق الرقابة الشعبية كما يفتح المجال أمام حرية التعبير وتكوين أحزاب سياسية متعددة دون التفريط في منح المواطن الحق في المشاركة في تسيير شؤون الدولة العامة وشؤونه المحلية الخاصة، خاصة منذ بروز التعددية المحلية الحزبية التي أنتجها دستور 1989 كقانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية وقانون الإعلام وقانون الجمعيات وقانون الجماعات المحلية المتمثل أساسا في قانون البلدية وقانون الولاية.

أما الجانب الاقتصادي من هذه الإصلاحات يهدف إلى تطبيق مبادئ اقتصاد السوق الذي يتمحور أساسا حول مجموعة من المبادئ، بداية بإعادة الهيكلة الصناعية وإصلاح المنظومة المالية وهذا بإعادة النظر في إنشاء وتسيير المؤسسات العمومية من حيث الاستقلالية والتطهير المالي والشراكة والخصوصية والنظام البنكي والجبائي والجمركي، مرورا بمجال تحرير التجارة الخارجية وذلك بتسهيل إجراءات التبادل التجاري والعمليات التجارية عموما التي يقابلها تحرير الأسعار بوضع حد لنظام دعم المنتوجات ذات الاستهلاك الواسع ووضع قواعد للمنافسة التجارية سواء في مجال التسويق والأسعار وتشجيع الاستثمار الخاص.

أما اجتماعيا فإن الاهتمام يتجه أساسا إلى العمل على تحقيق التضامن الوطني كالتكفل بالفئات المحرومة والحماية الاجتماعية وتطور الشغل عن طريق خلق المناصب المالية والاعتناء بالقطاع الصحي والتربوي وتقسيم الأعباء العامة تقسيما عادلا والقضاء على مظاهر الفساد كسوء التسيير

والرشوة والعمل على إبراز الكفاءات الوطنية وتطوير أساليب الإدارة وتقريبها من المواطن ومشاركته في تسيير الشؤون العامة.

ومن هنا تتضح الأهمية أكثر لاختيار موضوع البلدية لكون هذه الأخيرة تعد أحد أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية وصلة الوصل بين المواطن والإدارة.

إن الهدف أيضا من وراء اختيار هذا الموضوع هو معالجة واقع البلدية وما يدور حولها من تساؤلات وانشغالات حول طبيعة المهام المسندة إليها والصعاب التي تواجهها.

ولأن البلدية تشكل التعبير عن الديمقراطية كان من الضروري مناقشة النقائص وجوانب القصور في النصوص المنظمة لهذه الجماعة القاعدية التي خضع ويخضع لها تسيير بلدياتنا، وبما أننا نستطيع الحكم عن بعد لكننا لا نستطيع التسيير إلا عن قرب، فإن اللامركزية ممثلة بالبلدية تبدو لنا الجواب الأحسن للتمثيل الديمقراطي الفعال.

وعليه وعلى ضوء ضغط التحولات التي تمر بها الجزائر، نتساءل عن مدى تأثير التعددية الحزبية من حيث الفعالية على جهاز البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية؟

فهل أفرزت نصوص القانون الانتخابي تحولا حقيقيا؟ وهل ساهمت في تجسيد التعددية الحزبية؟ وما هي أثارها على عمل المجالس الشعبية البلدية؟

إن هذه الإشكالية المثارة تجعلنا نطرح أسئلة عديدة فرعية ناجمة عن أهمية هذه الدراسة، فإذا كانت الدولة الجزائرية تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي، وإذا كان المجلس البلدي المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية فما هو نطاق الرقابة المسلطة على البلدية في ظل التعددية الحزبية من قبل الجهات الوصية، وإذا كانت المجالس الشعبية البلدية المنتخبة تطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي فما هي تلك الآليات المتبعة في ذلك مقارنة بالرقابة الشعبية في ظل نظام الحزب الواحد؟

وعليه تعتمد هذه الدراسة بالأساس على تحليل المضمون المقترن بالأسلوب الوصفي وذلك للكشف عن مواضع الخلل التي تعتري قانون البلدية وما يتعلق بالبلدية بصفة عامة من نصوص أخرى تنظمها من قريب أو بعيد مع إستنتاج وإستنباط البدائل لسد الثغرات الموجودة والإقتراح إن أمكن، خاصة وأن هذه الدراسة التي تعالج البلدية لوحدها كونها جماعة إقليمية قاعدية لم تحظ بالإهتمام الكبير رغم ما دار من نقاشات حول الجماعات المحلية بصفة عامة.

وللإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية التي هي محور هذه الدراسة، تم تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين:

يعالج الفصل الأول كيفية تأثير النظام الانتخابي في عهد التعددية على تشكيل وعمل البلدية؛ هذا الفصل تم تقسيمه إلى مبحثين، يتعلق الأول بالنظام الانتخابي والمتمثل أساسا في قانون الانتخابات الذي مر بالعديد من المراحل والتطورات من سنة 1963 مرورا بسنة 1989 وصولا إلى سنة 2004.

أما المبحث الثاني فيتعلق بأثر التعددية الحزبية على قانون البلدية 08/90، هذا القانون الذي يحدد هيئات البلدية ، المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما الفصل الثاني فنعالج آليات الرقابة على البلدية في ظل التعددية الحزبية، وقد تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث: مبحث أول نحدد فيه مفهوم الرقابة بصفة عامة، ومبحث ثان نبرز الرقابة الشعبية وآلياتها في ظل التعددية الحزبية.

أما المبحث الثالث نعالج فيه الوصاية على البلدية في ظل التعددية الحزبية عن طريق تبيان وسائلها وتأثيرها على المجالس الشعبية البلدية