



رسالة مجلس الأمة

## الهيئات المحلية في الجزائر

( ... من عملية تأسيس الديمقراطية الشعبية ...  
إلى استراتيجية التطوير التنظيمي ... )

تضمن خطاب السيد، رئيس مجلس الأمة، بمناسبة افتتاح دورة الخريف البرلمانية لسنة 2010، عدة حقائق وأفكار وتصورات ورؤى وطنية وبرلمانية هامة وحيوية، فكان من بينها التنبيه إلى ضرورة الاهتمام بالهيئات المحلية، نظرا للمكانة والرسالة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبوؤها وتضطلع بها في النظام الوطني السياسي والاقتصادي والاجتماعي منذ فجر الاستقلال الوطني.

ودعى إلى وجوب العناية بها ودعمها، والعمل على تطويرها وتجديد منظومتها القانونية والتنظيمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية وأساليب تسييرها وذلك بصورة استراتيجية حتى يمكن لكل من البلدية والولاية الاضطلاع بدورهما الحيوي في خدمة سياسة الإصلاح والتنمية الوطنية الشاملة لصالح المجتمع والمواطن كما هو مؤسس ومرسوم لها في وثائق ونصوص الدولة السياسية والقانونية.



وهذا ما يؤكد خطابه المذكور سابقا، حيث يفيد بأنه: «... أما قانون البلدية والولاية، فإننا نعتقد أن هذين النصين القانونيين اللذين طالا انتظارهما قد أصبحا يشكلان اليوم مطلبا أكثر من ضروري وعاجل... مطلب يفرضه الواقع المعاش وتقتضيه ضرورة التغيير التي استوجبتها وتستوجبها سياسة الإصلاح التي انتهجتها البلاد منذ أكثر من عشرة. فالبلد برقعته الشاسعة المتنوعة الأوضاع، الاجتماعية والاقتصادية وبتعدد الألوان السياسية فيه، وبتعدد سكانه المتزايد، وبتكاثر مطالب وتطلعات مواطنيه، مضافا لها التطور الكبير المحاصل ضمن المجتمع، وعلى كافة الأصعدة.. لهي جميعها عوامل تبرر ضرورة الإسراع بهذه المراجعة... مراجعة من شأنها أن تمكن البلديات من التطور وتحقيق التنمية على المستوى المحلي... ويجعلها تساير واقع التحولات الكبرى التي تعرفها البلاد على كافة الأصعدة...».



وإذا كنا نرى الأمور بهذه الرؤية فلأن الأغلبية في مجتمعنا تراها من نفس الزاوية ناهيك عن كون ثلثي أعضاء مجلس الأمة الذين سبق لهم وأن انتسبوا إلى واحدة من هاتين الهيئتين التمثيليتين... ليسوا بعيدين

عن هذه الرؤى وتلك القناعة كونهم عاشوا وعاشوا ظروف عمل هاتين الهيئتين التمثيليتين على المستوى القاعدي... وهم لذلك يدركون حقا المصاعب التي تعترض البلدية والولاية ويعرفون حقيقة التحديات التي تواجهها.. وهم لذلك يأملون من الحكومة الإسراع في تقديم هذين النصين القانونيين الهامين...

ولهذه الاعتبارات أيضا، فإننا نؤكد أنه قد آن الأوان لمراجعة قانون البلدية والولاية بما من شأنه تزويد هذه الهيئات بالأدوات القانونية الضرورية وبالإمكانات المالية اللازمة... حتى يتسنى لها التكفل بقضايا المواطن ومسايرة التطور الذي تعرفه البلاد وفي جميع المجالات وعلى كافة الأصعدة...

إننا نعتقد أيضا، أن الجزائر لن يكون بمقدورها تحقيق الطفرة النوعية التي تطمح إلى تحقيقها ما لم تحسن تنظيم وتطوير عمل المجالس المنتخبة محليا، وما لم توفر لهذه الهيئات أدوات عملها... وبتعبير آخر ما لم تراجع قوانينها في هذا المجال.



إننا نعتقد أيضا أن مراجعة قانون البلدية والولاية يبقى عملا غير مكتمل... ما لم يتم التفكير جديا في مراجعة قانون الانتخابات».

هذا وسوف يتم في هذا الباب من «مجلة الفكر البرلماني» وفي عددها السادس والعشرين هذا الاضطلاع بدراسة وتحليل فقرات هذا الخطاب والمتعلقة بنظام الهيئات المحلية في الجزائر ومكانتها ودورها في ترسيخ أسس الديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية بصورة عامة وقيم الديمقراطية الشعبية المحلية بصورة خاصة، ودورها في سياسة الإصلاحات والتنمية الوطنية الشاملة بصورة أخص.

ذلك نظرا للدلالات والأبعاد والأجواء والتحويلات الوطنية الاستراتيجية للموضوع وتجاوزا مع الأحداث البرلمانية التي تتزامن مع صدور هذا العدد السادس والعشرين من مجلة الفكر البرلماني.



فهكذا سوف يتم في هذه الرسالة، تحليل الفقرات السابقة من خطاب افتتاح دورة الخريف البرلمانية لسنة 2010، تحليلا علميا قانونيا وبرلمانيا، وذلك على ضوء الخطة التالية:

- أولا: مكانة الهيئات المحلية في النظام الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي،
- ثانيا: دور الهيئات المحلية في ترسيخ أسس الديمقراطية الشعبية والمحلية،
- ثالثا: ملامح استراتيجية تطوير نظام الهيئات المحلية في الجزائر.

## أولا

## مكانة الهيئات المحلية

## في النظام الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي

فبالرجوع إلى المصادر السياسية والدستورية والقانونية للنظام الوطني الجمهورية الديمقراطي الشعبي المنبثق من انتصار ثورة أول نوفمبر 54 المجيدة في 1962، وهي ميثاق الجزائر 1964، والميثاق الوطني 1976، والميثاق الوطني 1984، والدساتير الوطنية 1963، 1976، 1989 و 1996 وميثاق البلدية، وميثاق الولاية، وقانون البلدية لسنة 1967، وقانون الولاية لسنة 1969، وقانون البلدية رقم 90 - 08، المؤرخ في 7 أفريل سنة 1990، وقانون الولاية رقم 90 - 09، المؤرخ في 7 أفريل سنة 1990.



ومن خلال دراسة وتحليل مكانة ودور الهيئات المحلية خلال مراحل البناء والتشييد والتقويم الوطني، ومراحل تطبيق سياسة الإصلاحات والتنمية الوطنية الشاملة، تبين أن لهذه الهيئات المحلية (البلديات والولايات) مكانة استراتيجية وهامة في البناء المؤسساتي الوطني وفي بناء مبادئ وأسس وقيم النظام الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي.



وبالإضافة حقيقة أن الهيئات المحلية والمتكونة من 1541 بلدية و 48 ولاية هي مقوم وركن من مقومات وأركان النظام الإداري للدولة، حيث تجسد الهيئات المحلية الهيئات أو الجماعات الإدارية اللامركزية الاقليمية في البلاد إلى جانب السلطات والمرافق والهيئات الإدارية المركزية، والمؤسسات العامة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والمهنية، وكذا السلطات الإدارية المستقلة.

ونظرا للدور الهام والحيوي الذي تضطلع به الإدارة العامة المركزية والهيئات المحلية في تطبيق كافة السياسات العامة والبرامج والمخططات المتعلقة بالتنمية الوطنية والإصلاحات الشاملة الاقتصادية والاجتماعية، فإن للهيئات المحلية الدور الأساسي في ذلك باعتبارها الأساس القاعدي السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري للدولة.

كما أن الهيئات المحلية هي في حقيقتها وجوهرها تجسيد لمبادئ وأسس النظام الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي والمتمثلة خاصة في مبادئ سياسية اللامركزية، والديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية والشعبية وكذا الديمقراطية المحلية.

## ثانيا

## دور الهيئات المحلية

## في ترسيخ أسس الديمقراطية الشعبية والمحلية

لمجلس الأمة استراتيجية تنظيمية برلمانية للتطوير الشامل لكافة منهجيات ومحاور وآليات العمل البرلماني خلال عهده البرلمانية الثالثة والتي انطلقت في شهر جانفي من هذه السنة 2010 بعد عملية التجديد النصفي الرابع في تشكيلته وتنصيب أجهزته وهيئاته البرلمانية الجديدة في نهاية الدورة الخريفية لسنة 2009.

وقد أعلن السيد الرئيس عبد القادر بن صالح، رئيس مجلس الأمة عن هذه الاستراتيجية في خطابه الافتتاحي لدورة الربيع البرلمانية لسنة 2010. وتتكون استراتيجية التطوير البرلماني هذه من عدة عناصر، هي منهجية التطوير ومحاوره واليات.



جسدت الهيئات المحلية في الجزائر بمجالسها الشعبية البلدية البالغ عددها 1541 مجلسا، والولائية الثامنة والأربعين (48) مجلسا أسس وأهداف الديمقراطية الاقتصادية والاجتماعية والشعبية في مرحلة البناء والتشييد



الوطني، وهي الآن تركز قيم وأهداف الديمقراطية السياسية الشعبية والمحلية التعددية.

فالمجالس الشعبية المحلية أساس سياسة اللامركزية كصورة من صور الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والشعبية في النظام الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي، ذلك ما تؤكد أحكام المواد 14 - 16 من دستور 1996، إذ تنص هذه المواد وعلى التالي على أنه:

«تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية». و: «الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة القاعدية». و: «يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية».

فالهيئات المحلية هي تجسيد للديمقراطية الاقتصادية الاجتماعية والإدارية الشعبية، وللديمقراطية السياسية التعددية في نفس الوقت، وهي تحتل مكانة وطنية مرموقة وهامة في تشكيلة أعلى مجلس برلماني في الدولة بنسبة 3/2 أعضائه المنتخبين ومن بين أعضاء المجالس الشعبية المحلية.

## ثالثا

ملامح استراتيجية تطوير  
نظام الهيئات المحلية في الجزائر

تضمنت فقرات خطاب رئيس مجلس الافتتاحي للدورة الخريفية بمجلس الأمة دواعي وأبعاد حتمية التطوير التنظيمي الإداري والقانوني والمالي للهيئات المحلية من أجل أن تكون أكثر قوة وفاعلية ورشادة في رفع تحديات التنمية الوطنية المحلية وانشغالات المواطنين، والمساهمة في إنجاز مخططات سياسة الإصلاحات الوطنية الشاملة التي تعيشها البلد منذ ما يزيد عن عشرية.

ولتوضيح وتحليل ذلك سوف يتم التطرق إلى معالجة كل من دواعي استراتيجية التطوير التنظيمي لنظام الهيئات المحلية ومحاورها السياسية وذلك بصورة مركزة ومفيدة.

- أ -

## دواعي إستراتيجية لتطوير نظام الهيئات المحلية

هناك جملة من العوامل والظروف والتحويلات التي أثرت في نظام الهيئات المحلية بصورة مباشرة وغير مباشرة الأمر الذي يتطلب التصدي لها ومعالجتها بحكمة وتبصر من أجل ترشيد وتفعيل هذا النظام لصالح البلاد والمواطن.

ومن أهم هذه العوامل والظروف والتحويلات ما يلي:

1- تآكل المجموعة القانونية المحلية لسنوات 1967، 1969، 1990، وظهور العديد من الثغرات والنقائص بها، بصورة تجعل من الضروري إعادة النظر فيها بالتجديد والإثراء والتطوير.



2- كان للأزمة والمأساة الوطنية التي عاشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي تأثيرات سلبية خطيرة على نظام الهيئات المحلية هيكلية وموارد بشرية ومادية وتسييراً، الأمر الذي يدعو إلي ضرورة معالجة هذه التأثيرات والسلبيات بصورة شاملة وسليمة.

3 - أدى تطبيق نظام التعددية السياسية في نظام مجالس الهيئات المحلية إلى حدوث بعض الاختلالات والانسدادات التي أضرت بمبادئ حسن قيادة وتسيير الهيئات المحلية، ومنها على وجه الخصوص مبدأ حسن سير الهيئات بانتظام واطراد، ومبدأ حيادية الإدارة، ومبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين في الانتفاع بخدمات إدارات الهيئات المحلية



4 - أدى التقدم العلمي والاجتماعي والاقتصادي الذي تعرفه البلاد منذ أمد إلى ظاهرة تزايد تطلعات واحتياجات ومطالب المواطنين من خدمات الهيئات المحلية.



5 - تتطلب سياسة الإصلاحات والتنمية الوطنية الشاملة والتي تعيشها البلاد منذ 1999، ببرامجها ومخططاتها وطموحاتها الكثيرة والكبيرة، تتطلب بطبيعة الحال مساهمة الهيئات المحلية في تطبيق كل ذلك، ولا سيما أن الهيئات المحلية هي القاعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية للدولة.



6 - بروز ظاهرة ضعف الموارد المالية، والموارد البشرية ذات المهارات والقدرات الوظيفية وأخلاقيات وقيم الاحترافية المهنية.



7 - وجود ثغرات في النظام الانتخابي للهيئات والأجهزة المحلية بصورة أفرزت أسباب ومظاهر الانسدادات والانزلاقات في قيادة وإدارة هذه الهيئات المحلية بصورة منتظمة وفعالة. هذه هي أهم الخلفيات والدواعي تحتم ضرورة المعالجة والتجديد والتطوير لنظام الهيئات المحلية.

## - ب -

### محاور استراتيجية التطوير

### التنظيمي للهيئات المحلية في الجزائر

لتجديد وتطوير الهيئات المحلية بصورة عميقة وشاملة وبعيدة الأبعاد والمرامي وخلق إدارة عامة محلية قوية وفعالة في ترسيخ أسس الديمقراطية المحلية الشعبية والمساهمة بفاعلية في سياسة الإصلاحات والتنمية الوطنية الشاملة، يتطلب كل ذلك أن تشتمل استراتيجية التطوير التنظيمي للهيئات المحلية المحاور التالية:

1 - مراجعة وإثراء المنظومة القانونية للهيئات المحلية لسنة 1990، وذلك

لسد كافة الثغرات والاختلالات التي كشفت عنها التجربة والممارسة خلال عشرين سنة، وتوفير الآليات القانونية والتنظيمية والفنية لضمان مبادئ تسيير البلديات والولايات تسييراً رشيداً، مثل مبدأ ضمان حسن سير إدارات البلديات والولايات بانتظام وإطراد، ومبدأ حياد هذه الإدارات، وكذا مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين في الانتفاع بخدمات البلديات والولايات.



2 - إيجاد نظام انتخابي مناسب لانتخاب أجهزة وهيئات المجالس الشعبية المحلية للوقاية من مخاطر الانسدادات التي قد تمس بحسن سير هذه المجالس بانتظام وإطراد وفاعلية.

3 - الحرص المنتظم والمقنن على توفير كافة الموارد المالية الكافية والقارة في ميزانيات البلديات والولايات.



4 - تأهيل الإدارة العامة للبلديات والولايات و عصرنتها بالموارد البشرية المؤهلة وبالأساليب العلمية والتكنولوجية.



5 - الحرص المستمر والصادق على ربط جسور التواصل وحسن العلاقة بين إدارات الهيئات المحلية والمواطنين.



6. احترام أخلاقيات وقيم الإدارة العامة للوقاية من مخاطر الفساد والبيروقراطية.



7. توفير آليات التعاون والتكامل بين البلديات والولايات.

هذه هي أهم محاور استراتيجية تطوير نظام الهيئات المحلية في الجزائر والتي تطرق إليها، رئيس مجلس الأمة بمناسبة افتتاح دورة الخريف البرلمانية لمجلس الأمة يوم 02 سبتمبر 2010، فكانت تلك بمثابة نظرة ثاقبة ودعوة هادفة ومسؤولة بحق غايتها تفعيل إمكانيات وقدرات الهيئات المحلية للاضطلاع بدورها في تطبيق سياسة الإصلاحات الوطنية الشاملة ومخططات التنمية المحلية من أجل العدالة الاجتماعية وخدمة المصلحة العامة للبلد والمواطن، ولكي تجسد بكل عبارة واقتدار الديمقراطية المحلية الشعبية التعددية.

## الفكر البرلماني