

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم التجارية
قسم الحقوق نظام جديد
علوم سياسية

صنع السياسة المحلية و تنفيذها

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر إدارة و تسيير الجماعات المحلية

تحت إشراف:
أ. بوعلام حمو

إعداد الطالبة:
بن خدة زارة

لجنة المناقشة :

مشرفا

رئيسا

مناقشا

السنة الجامعية: 2012/2011.

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم التجارية
قسم الحقوق نظام جديد
علوم سياسية

صنع السياسة المحلية و تنفيذها

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر إدارة و تسيير الجماعات المحلية

تحت إشراف:
أ. بوعلام حمو

إعداد الطالبة:
بن خدة زارة

لجنة المناقشة :

مشرفا

رئيسا

مناقشا

السنة الجامعية: 2012/2011.

شكر و تقدير

نتوجه بالشكر بعد الله سبحانه و تعالى إلى أستاذي الفاضل حمو بوعلام الذي تولى الإشراف على عملي هذا و الذي لم يبخل عني بتوجيهاته و نصائحه القيمة التي سهلت علي مهمة البحث و أيضا السيد المشرف بولاية مستغانم رئيس المجلس الشعبي الولائي، و كذا عضو المجلس و أيضا رئيس الديوان الذي قدم لي الملاحق.

وأشكر كذلك كل موظفي الولاية الذين قاموا بحسن استقبالي و الترحيب بي عندهم.

إهداء

أهدي عملي المتواضع هذا إلى من ذكرهما بعد الله عز و جل (و قضى ربك أن لا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا...) اللذان دفعاني لمناهل العلم و التفوق دائما و ألبساني ثوب مكارم الأخلاق و علماني معالم النبل و الفضيلة إلى منبع و فجر الأمل الذي كانا و لا يزالا دعاؤهما مصباحا لي ينير طريقي إلى قرة عيني حبيبتي أمي الغالية التي كرسيت حياتها من أجل تربيتي و سهرت الليالي من أجل راحتني، إلى رمز النضال و الجهاد، سندي في هذه الحياة، إلى أبي العزيز و الغالي الذي كان لي السند المعنوي و المادي في جميع مراحل حياتي.

إلى زوجي العزيز حبيب، و إلى اللؤلؤة ابنتي سلطنة ملاك حفظها الله لي.

إلى أختي الغالية على قلبي مريم و زوجها بخدة الذي ساعدني في الوصول إلى موقع تربيصي حيث أتمنى لهما حياة سعيدة ملؤها الحب و الاحترام و الطمأنينة و الذرية الصالحة إنشاء الله.

إلى لآلى و بهجة البيت إخوتي سيد أحمد، عبد الرحمان، محمد و زكرياء.

إلى جدي شفاه و حفظه الله، وإلى جدتي الحبيبة و العزيزة على قلبي التي رحلت عنا و تركت فراغا كبيرا في قلوب كل فرد من العائلة و الأحباب، فهي لا تنسى وكلما مر الوقت ازداد شوقي إليها كثيرا رحمها الله و جعلها من أهل الجنة حيث الملقى في ذلك المكان بإذن الله.

إلى خالتي و أخوالي حفظهم الله، و إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

الخطة

مقدمة

الفصل الأول : ماهية السياسة المحلية و تطورها التاريخي.

المبحث الأول : مفهوم السياسة المحلية.

المبحث الثاني : صناعة السياسة المحلية.

الفصل الثاني : إستراتيجية صناعة السياسة المحلية.

المبحث الأول : الفواعل المساهمة في صناعة السياسة المحلية.

المبحث الثاني : المراحل الأساسية في صناعة السياسة المحلية.

الفصل الثالث : تنفيذ السياسة المحلية.

المبحث الأول : الهيئات المختصة بتنفيذ السياسة المحلية.

المبحث الثاني : خطوات تنفيذ السياسة المحلية.

الفصل الرابع : علاقة السياسة المحلية بالسياسة العامة.

المبحث الأول : رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية.

المبحث الثاني : التحديات المواجهة للسياسة المحلية.

خاتمة.

مقدمة

مقدمة :

أدى التحول الذي عرفته الجزائر منذ بداية الاستعمار إلى ما بعد الاستقلال في نظامها السياسي إلى ضرورة ظهور مؤسسات أخرى مختلفة عن مؤسسات الدولة المركزية وذلك بعد حدوث عدة تغيرات في المجال السياسي و الإداري و الاقتصادي و ظهور ما يسمى بالعوامة و الديمقراطية و الانفتاح السياسي و إن ما ورثته من تخلف خاصة على المستوى المحلي كان من الضروري عليها أن تنتهج نظام الإدارة المحلية تعبيرا عن إمكانيات و قدرات الإدارة الجزائرية في التكفل بقضايا التنمية في جميع المجالات.

و لما كان الاستقرار السياسي، سياسة الانسجام في الإدارة و عدم خلق أية بلبلة في الجهاز الإداري للدولة الشغل الشاغل للحكومة، فقررت حينها العمل بالتدرج على إعادة الاعتبار للسلطات المحلية و تشجيعها على المساهمة في مشاريع التنمية الوطنية.

و هكذا تم بناء مؤسسات الدولة الجزائرية بعد 19 جوان 1965 من القاعدة و في يوم 05 فيفري 1967 تم إجراء الانتخابات البلدية و الذي تم فيه إصدار قانون البلدية و بعدها في 25 ماي 1969 جاء دور الولاية و الذي يتم تطبيق فيه اللامركزية و إنشاء المجالس الشعبية الولائية و البث في القضايا التي تهم الولاية، وكان كل مرة يعاد تقسيم الولايات إلى أن أصبح عدد الولايات 48 ولاية و ذلك سنة 1985.

و هكذا خفت حدة المركزية و أصبحت الولايات تتمتع بصلاحيات سياسية و إدارية تساعد على اتخاذ القرارات و تنفيذها على المستوى المحلي و ذلك من خلال حل مشاكلها و تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين.

و من هذا المنطلق يجدر الإشارة إلى الموضوع الذي تناولته في المذكرة و الذي يتمثل في صنع السياسة المحلية و تنفيذها على مستوى الولاية، حيث أنه ينقسم إلى مرحلتين مرحلة صناعة السياسة المحلية و مرحلة تنفيذها، و في كل مرحلة هيئة خاصة تقوم بها.

إذ يقصد بصنع السياسة المحلية سلطة تقرير و إصدار الأوامر و القرارات و اللوائح من طرف هيئة مختصة بذلك.

أما تنفيذ السياسة المحلية يعني بها تنفيذ الأوامر و القرارات الصادرة عن الهيئة الصانعة.

و يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة لأنه يبين العلاقة التي تربط الإدارة المحلية بالمواطن المحلي و مدى تقديم الخدمات له و حسن تسيير شؤونه و مستوى وضعيته الاجتماعية و الاقتصادية و الصحية و البيئية و ذلك من خلال السياسة التي يتم انتهاجها من قبل المسؤولين المحليين التي يجب أن تكون مطابقة و ملائمة لاحتياجات و مطالب السكان المحليين.

الأهداف العلمية و العملية :

تطمح هذه الدراسة الوصول إلى أهداف علمية منها :

الوقوف على المفاهيم و التطور التاريخي للسياسة المحلية مع دراسة المراحل و الخطوات التي تمر بها السياسة المحلية في عملية صنعها و تنفيذها في الجزائر و هذا من خلال الفواعل المساهمة في ذلك.

معرفة درجة تأثر السياسة المحلية بالعلاقة التي تربطها بالسياسة العامة من حيث الرقابة الممارسة عليها.

إبراز التحديات التي تواجه مهام السياسة المحلية مع تقديم لها بعض التوصيات و الإصلاحات.

أما فيما يخص الأهداف العملية، فل هذه الدراسة أهداف عملية لأنها تبين كيفية عمل الإدارة المحلية الجزائرية و درجة تواصلها و قربها من انشغالات المواطن المحلي، و مدى الإسهامات التي تحققها من خلال صنعها و تنفيذها لسياستها محليا رغم وجود عدة مشاكل تواجه هذه السياسة.

الأدبيات السابقة :

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مراجع متنوعة تطرقت بالتحليل لموضوع نظام الإدارة المحلية.

فمثلا : كتاب بدران محمد، الإدارة المحلية : دراسة في المفاهيم العلمية و حالات دراسية لم يتطرق إلى مجالات صنع السياسة المحلية و لا المراحل بل اكتفى فقط بالتحدث عن الفاعل في صناعة السياسة المحلية.

و كذا بالنسبة لمقال **بسمة عولمي**، **تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر**، تناولت فيه مفهوم الإدارة المحلية و أسباب الاعتماد على نظام الإدارة المحلية و علاقة الإدارة المحلية باللامركزية الإدارية، منتقلة بذلك إلى تطبيقات الإدارة المحلية في القانون الإداري الجزائري من خلال ذكر الخليتين الأساسيتين في المجتمع المحلي ألا و هما البلدية و الولاية من الناحية القانونية و الوظيفية، و بعد تطرقها إلى البلدية جاء دور الولاية الذي تناولت من خلاله الإطار القانوني و الوظيفي للولاية من حيث إنشائها و هيئات تسييرها و الذي قالت فيها بأنها تقوم الولاية على هئتين هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي إلى جانب هياكل الإدارة العامة للولاية و ذكرت صلاحيات كل هيئة و لكن أغفلت التحدث عن تلك الإدارة و التي يقصد بهذه الإدارة في المراجع الأخرى المجلس التنفيذي للولاية أو هناك من يطلق عليها الإدارة التنفيذية للولاية و هي إدارة تابعة للوالي و التي تقوم بعملية تنفيذ السياسة المحلية حيث أن لها اختصاصاتها لكن تحت سلطة الوالي.

و فيما يخص كتاب **عمار بوضياف**، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق**، بعد ما تطرق في مبحثه الثاني تطبيقات الإدارة المحلية في القانون الجزائري و الذي تناول فيه التنظيم الإداري للولاية و تحدث عن هيئات الولاية المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي و الوالي فهو أضاف تلك الإدارة الذي هناك من يغفل عنها، حيث تطرق إليها و ذلك من خلال ذكر أجهزتها و هياكلها.

طرح الإشكالية :

و على ضوء الأهمية يتم صياغة الإشكالية التالية :

ما مدى مساهمة صانع و منفذ السياسة المحلية في تحقيق رغبات المجتمع المحلي الجزائري و تلبية احتياجاته و مطالبه؟

و عن الإشكالية يتم طرح الأسئلة التالية :

✓ ماذا يعني بالسياسة المحلية؟

✓ ما هي المراحل التي تمر بها السياسة المحلية؟

✓ لمن توكل له سلطة اتخاذ القرار في صنع السياسة المحلية؟

- ✓ ماذا يقصد بتنفيذ السياسة المحلية؟
- ✓ من هي الهيئات المختصة بهذه السلطة؟
- ✓ ما هي الخطوات المتبعة في عملية التنفيذ؟
- ✓ ما العلاقة التي تربط بين السياسة المحلية و السياسة العامة؟
- ✓ ما أهم التحديات المواجهة للسياسة المحلية مع ذكر بعض مقترحات الحل؟

الفرضيات :

- إجابة على الإشكالية المطروحة يتم صياغة الفرضية الآتية :
- ✓ إن ضرورة الأخذ بنظام الإدارة المحلية كان بعد التطور التاريخي الذي شاهده الجزائر.
- ✓ إن السياسة التي تصنع داخل الإدارة المحلية تكون صادرة عن السلطة المركزية و ليس المجلس الشعبي الولائي.
- ✓ ليس الوالي الهيئة التنفيذية الوحيدة للسياسة المحلية، و إنما يوجد المجلس التنفيذي للولاية الذي هو تحت سلطته.
- ✓ إن استقلال الهيئات المحلية عن الوحدات المركزية يسهل و يحسن من مهمة اتخاذ القرار و تنفيذه.
- ✓ كلما كانت الإدارة المحلية تتمتع بالاستقلالية التامة عن السلطة المركزية أدى إلى حسن تسيير مهامها.
- ✓ الرقابة الممارسة من طرف السلطة المركزية على الوحدات المحلية تقلل من استقلاليتها.

الإطار الزمني و المكاني :

- و يتبين من خلال دراسة هذا الموضوع أنه يمر بمراحل تاريخية و هذا يدخل في مجالات الدراسة إذ المجال الزمني يتمثل ابتداء من مرحلة الاستعمار (1830 + 1962)

مرورا بمرحلة الاستقلال (1962-1990) وصولا إلى ما عليه الآن 2012، أما المجال المكاني الذي كان يتمثل على مستوى الولاية و خاصة أن التريص أجري في ولاية مستغانم.

المناهج المستخدمة :

اعتمدت الدراسة على المناهج الأساسية لدراسة الموضوع دراسة علمية منها : المنهج التاريخي حيث لفهم التغيرات الحالية لا بد من الاطلاع على الأحداث الماضية التي سبقت هذه التغيرات، فتم توظيف المنهج التاريخي في هذه الدراسة من خلال التطورات التاريخية التي شاهدها السياسة المحلية و أهم الأحداث التي سبقت تلك التطورات.

المنهج الوصفي إذ لا بد من تبني الخطوة الأولية و هي وصف الظاهرة محل الدراسة و التي يتطلب من خلالها جمع المعلومات حول الظاهرة المراد دراستها و الاهتمام بوصفها وصفا دقيقا و ذلك من خلال تعريفها و ذكر خصائصها و أهدافها. أما منهج دراسة حالة هو منهج يعتمد على تحليل و دراسة حالة معينة الهدف منها إعطاء جانب تطبيقي للموضوع محل الدراسة من أجل الوصول إلى فهم شامل و كامل و قد تم توظيف هذا المنهج من خلال دراسة حالة الجزائر و الذي أجري التطبيق على مستوى ولاية مستغانم و ذلك لتحليل و دراسة واقع السياسة المحلية و دور الهيئات في صناعة و تنفيذ السياسة المحلية.

تقسيمات الموضوع :

و من كل هذا تم تناول هذا الموضوع في خطة متكونة من مقدمة و أربعة فصول، حيث تم التطرق في :

الفصل الأول إلى ماهية السياسة المحلية و تطورها التاريخي و ينقسم بدوره إلى مبحثين فالمبحث الأول يتناول مفهوم السياسة المحلية، و المبحث الثاني صناعة السياسة المحلية.

أما الفصل الثاني فمن خلاله نحاول دراسة إستراتيجية صناعة السياسة المحلية بتبيان الفواعل المساهمة في صناعة السياسة المحلية كمبحث أول لننتقل إلى المبحث الثاني من خلال المراحل الأساسية في صناعة السياسة المحلية.

حيث أن الفصل الثالث يهدف إلى تنفيذ السياسة المحلية من خلال الهيئات المختصة بتنفيذ السياسة المحلية كمبحث أول، و المبحث الثاني الخاص بخطوات تنفيذ السياسة المحلية.

الفصل الرابع كآخر فصل يضم علاقة السياسة المحلية بالسياسة العامة و ينقسم إلى المبحث الأول الذي يدرس رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية، و المبحث الثاني يبرز التحديات المواجهة للسياسة المحلية. و الخاتمة كخلاصة للموضوع و دراسته.

صعوبات الدراسة :

من أبرز الصعوبات التي تواجه الباحث في هذا المجال هو عدم الحصول على وثائق أو معلومات تخدم الموضوع، فلم أجد المعلومات و المراجع التي تتناول موضوع الدراسة سوى بعض الدراسات التي تقرب أو لها صلة بالموضوع.

الفصل الأول :

ماهية السياسة المحلية و تطورها التاريخي

الفصل الأول : ماهية السياسة المحلية و تطورها التاريخي.

للحديث عن السياسة المحلية لا بد الإشارة أولا إلى تنظيم الجهاز الإداري للدولة الذي أصبح يلقي اهتماما متزايدا في الدول كافة، و الذي يختلف من دولة لأخرى حيث يبنى على أجهزة و هياكل مركزية و لا مركزية، و نظرا لتزايد الأعباء الملقاة على عاتق الدولة، و الأسلوب المركزي الذي أصبح عاجزا عن تلبية احتياجات المجتمع الملحة بدأ الميل إلى التخفيف من ذلك الأسلوب و اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي تتازلا عن بعض السلطات إلى هيئات منتخبة من قبل المجتمع في كل وحدة إدارية على حدا مباشرة هذه الهيئات المحلية إدارة المصالح المحلية بنفسها.

و هذا ما أقرته الجمهورية الجزائرية على أن يقوم على المستوى المحلي تحقيق الديمقراطية بنظام الإدارة المحلية التي هي نابعة من صميم الشعب حيث وحدها تستطيع تأكيد وحدة المجتمع باستشارة الرأي العام المحلي للاهتمام بالمشكلات الإنسانية و إشراك المواطنين في الوصول إلى حلول لها و ذلك بواسطة المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

وإن التطور القانوني و السياسي الذي شاهده الجزائر يستوجب القيام بدراسة علمية لمستجدات الفكر القانوني المرتبط بالإدارة المحلية، لأنه اعتمادنا على ما ورثناه من المستعمر أدى إلى وجود شرح في النظام القانوني للإدارة المحلية.

و كل هذا سنتطرق إليه في هذا الفصل من خلال :

1 مفهوم السياسة المحلية أو الإدارة المحلية مبرزين بذلك المراحل التي مرت

بها من خلال تطورها التاريخي.

2 صناعة السياسة المحلية التي يتم فيه تحديد كيفية صنعها.

المبحث الأول :

مفهوم السياسة المحلية

المبحث الأول : مفهوم السياسة المحلية.

لتحديد مفهوم السياسة المحلية يجب تحديد مصطلح السياسة الذي يستخدم للإشارة إلى سلوك الفاعل سواء كان مسئولاً حكومياً أو لجنة أو جهة رسمية أو مجموعة منهم لتعمل في نطاق أو نشاط معين.¹

وتعني السياسة أيضاً القوة و الهيمنة التي تمثلها أنواع الحكومات، و هي ظاهرة دراسة الأنماط السياسية للمؤسسات العامة هذا بالمفهوم التقليدي، أما المفهوم الثاني وهو مفهوم شامل و معاصر ينظر للسياسة على أنها دراسة الوظائف و الأنشطة المختلفة و تركز على المنافسة و الصراع من أجل السيطرة و النفوذ، و هي عملية عامة تتفاعل فيها قوى و جماعات مختلفة و متصارعة و هي ظاهرة توزيع القيم على الأفراد و المواطنين داخل كل تنظيم سياسي. و هي أيضاً الأهداف و وسائل العمل التي تتبعها الحكومات و التنظيمات و الأفراد.²

حيث عرف رجارو روز (Rose) السياسة بأنها " سلسلة من الأنشطة المترابطة قليلاً أو كثيراً " .³

أما فردريك قال بأن السياسة هي " برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص و المستهدفة و المحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود " .⁴

و بالتالي يمكن القول بأن السياسة هي " برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع " .⁵

و يقصد بالسياسة المحلية بأنها العلاقة بين الحكومة المحلية و إقليمها، بحيث هي السياسات التي تتناول القضايا و المشاكل التي تخص الأقاليم المحلية و عليه فإن تلبية المطالب و حل المشاكل المحلية أو الإقليمية غالباً ما توكل إلى الحكومات

¹ جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، تر. عامر الكبيسي (قطر: دار المسيرة، 1998)، ص.14.

² وضاح زيتون عبد المنان، المعجم السياسي (الأردن : دار أسامة و دار المشرق الثقافي، 2010)، ص.215.

³ جيمس، مرجع سابق، ص.15.

⁴ المكان نفسه.

⁵ المكان نفسه.

المحلية أو حكومات الأقاليم التي لكل منها استقلالها و سلطاتها في جمع المعلومات و تحليلها، و تحديد الأسبقيات، صياغة السياسات العامة اللازمة و المرتبطة لكل منها في ضوء صلاحياتها و مسؤولياتها المحدودة لها بالتنسيق مع الأجهزة الحكومية.¹ و بهذا تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي، و هي تتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين،² و هدفها إدارة مرفق محلي ذو نفع عام،³ بحيث تعرف على أنها "أسلوب لتنظيم شؤون الإدارية محلية وإدارتها من قبل هيئات منتخبة من قبل السكان المحليين وتتمتع بالشخصية المعنوية وتقوم بمهام الموكلة إليها من قبل السلطات المركزية بحيث توفر نوعاً من الاستقلال الإداري والمالي والقانوني للسلطات المحلية بحيث تتفرغ السلطة المركزية إلى أعمال رسم السياسات العامة للدولة، وإدارة المرافق العامة، والإشراف على أعمال السلطات المحلية للقيام بمهامها على أكمل وجه".⁴

عرف سلمان الطماوي الإدارة المحلية بأنها "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة منتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".⁵ وعرف البعض الآخر الإدارة المحلية بأنها " هيئات إقليمية أناط بها المشرع القيام بوظائف إدارية محددة تمارسها في النطاق الجغرافي المرسوم لها، مستقلة عن السلطة التنفيذية، وتحت رقابة السلطة المركزية".⁶

¹ ذياب جزوري ، حانا موريس حردو الإدارة المحلية (الحكم المحلي) في الموقع الإلكتروني : edarata3mal.com/edarapress/?p=82 يوم 30 أبريل 2009.

² راشد عبد العزيز أحمد حامد، إستراتيجية تطوير الهيئات المحلية في منطقة أريحا و الأغوار (فلسطين) : كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية، (2009)، ص.12.

³ بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر" اقتصاديات شمال إفريقيا،^{4،ع}، ص ص.257-280.

⁴ ذياب، حانا موريس، مرجع سابق.

⁵ ناجي عبد النور، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع و الاتجاهات المستقبلية، في الموقع الإلكتروني : <http://etudiantdz.net/vb/archive/index.php/t-70864.html> يوم: 28 ديسمبر 2011 على الساعة 13:16.

⁶ يوم: 09 جوان 2012 على http://dralqudaimi.blogspot.com/2010/05/blog-post_4122.html. الساعة 18:30.

و من ما تم ذكره في تعريف الإدارة المحلية يتبين لنا عناصر و خصائص الإدارة المحلية :

- 1 وجود منطقة أو أقسام جغرافية محددة طبيعيا أو اصطناعيا.
- 2 وجود هيئات محلية منتخبة.
- 3 منح الشخصية الاعتبارية أو القانونية أو المعنوية حتى يتسنى لها ممارسة نشاطها المحلي.
- 4 مشاركة السكان بإدارة شؤونهم بأنفسهم.
- 5 تتمتع نوعا من الاستقلال المالي و الإداري و القانوني.
- 6 رقابة السلطة المركزية فالإدارة المحلية لا تعمل منعزلة عن الحكومة المركزية.

و من الأسباب التي دعت إلى تبني نظام الإدارة المحلية هي :

➤ تزايد مهام الدولة التي كانت تتمثل في الأمن، العدالة، الدفاع و التي تطورت إلى دولة متدخلة تهتم بالمسائل الاجتماعية، الاقتصادية و الثقافية....

➤ التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة، بحيث هناك المناطق الساحلية و المناطق القريبة من العاصمة، البعيدة عنها، والتي تختلف من حيث تعداد السكان و منه كلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم و مواكب لتطورات التنمية الإقليمية كان التسيير أحسن.

➤ تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي، فكلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية و مجالسها المنتخبة كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية.¹

¹ عولمي، مرجع سابق، ص ص. 257 280.

و هناك أسباب أخرى تبرر الأخذ بنظام الإدارة المحلية و التي تتمثل في الأسباب التاريخية، الجغرافية و السياسية ...، فالجزائر تعد هذه الأسباب من الأسباب الرئيسية لاعتناقها هذا النظام.

أولا : الأسباب التاريخية :

إن الإدارة الاستعمارية الفرنسية في الجزائر اتخذت من الإدارة بصفة عامة، الإدارة المحلية بصفة خاصة أداة قمع و قهر و تسلط ضد الجزائريين، و التي كان دورها مكملا لدور الإدارة العسكرية، و لهذا كان تبني لنظام الإدارة المحلية في الجزائر جديد أي بعد الاستقلال كرد فعل على الإدارة الموروثة.

ثانيا : الأسباب الجغرافية :

الجزائر بلد شاسع المساحة و غني بالثروات الطبيعية بحيث تمتد أراضيه على مساحة "مليونين و أربعة مئة ألف كيلو متر مربع بالتقريب، يحتل المرتبة الثانية إفريقيا و حادية عشر عالميا"¹، و عليه يجب أن تتبنى تنظيمًا إداريا محليا تسير بموجبه شؤون أبناء الأقاليم المختلفة مع الاعتراف لهم بإمكانية تسير ذلك بأنفسهم مباشرة متوقف ذلك على حجم الصلاحيات المعترف بها من طرف السلطة المركزية للوحدات المحلية.

ثالثا : الأسباب السياسية :

يرتبط هذا السبب مع السبب التاريخي، فبعد أن خضعت الجزائر للاستعمار الفرنسي لزم عليها أن تجد حلا وذلك باعتمادها على سياسة تنمية وطنية شاملة للقضاء على الوضع الذي كانت عليه، و التي ترجمتها إلى الإستراتيجية التنموية الوطنية حيث تبنتها في منتصف الستينات و أعادت ترجمتها إلى سياسة التخطيط المركزي و توجهات الحزب الواحد كحزب حاكم، لكن بعدها أدركت أن هذه السياسة لا يمكن لها أن تسيرها بشكل مركزي لأن هذا سيؤدي إلى تعطيل عملية التنمية، فعمدت على توزيع هذا العبء بين السلطات المركزية و السلطات المحلية.

ويرى البعض الآخر من الأسباب الداعية لتبني نظام الإدارة المحلية تتمثل في :

¹ سعيدي الشيخ، "التنظيم الإداري المحلي : مفهومه، عناصر قيامه و مبررات تبنيه"، المجلة الإلكترونية للدراسات و الأبحاث القانونية، ص 1. 20.

الأسباب الاقتصادية :

تعمل الإدارة المحلية على تقليل النفقات وريح الوقت، فهي وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، تساعد على تحرير المناطق المتخلفة.

الأسباب الاجتماعية :

نظام الإدارة المحلية يسهل مبدأ المشاركة الاجتماعية للأفراد، يعمل على تحقيق الولاء القومي و التخلص من العادات و التقاليد الاجتماعية السيئة كالولاء للعشيرة...، بحيث يعمل على تطوير الطاقات الفكرية و الثقافية و الفنية للسكان المحليين.

الأسباب الإدارية :

اتساع نطاق وظائف الدولة و ازدياد مجالات تدخلها في شؤون المجتمع و الحياة، تبسيط الإجراءات الإدارية و التخلص من الروتين و البيروقراطية و الإجراءات الإدارية المعقدة، الحرية و الاستقلال في إدارة الشؤون المحلية هذا ما يؤدي إلى المرونة في تنفيذ المهام.

ومن أهداف نظام الإدارة المحلية التي تسعى لتحقيقها تكمن في ¹:

❖ تخفيف الأعباء التي على عاتق السلطة المركزية و الارتقاء بالدولة و

تقوية بنيانها الاقتصادي و السياسي.

❖ تطوير التنظيمات الإدارية.

❖ منح الوحدات المحلية الاستقلال في إدارة المشروعات، المرافق المحلية

المتصلة مباشر بالحاجات العامة هذا ما يساهم في تبسط الإجراءات،

تجنب التعقيد، الأنظمة الروتينية و البطء في صدور القرارات بالمصالح و

الشؤون المحلية.

❖ تحقيق العدالة في توزيع النفقات العامة، بحيث لا تطغى مرافق العاصمة

و المدن الكبرى على مرافق الأقاليم.

¹ ذياب، حانا موريس، مرجع سابق.

❖ تحقيق التنمية المحلية.

❖ تثقيف المواطنين المحليين في إتباع و ممارسة المفاهيم الديمقراطية

لاختيار من ينوب عنهم في المجالس المحلية.

❖ توفير تشكيلة واسعة من الخدمات العامة التي تشمل : شق الطرقات و

تعبيدها و تخطيط المدن، الصحة العمومية، التخلص من النفايات و منح

التراخيص...الخ.

اختصاصات الإدارة المحلية :

إن التغيير الذي حدث في جميع المجتمعات، تغيير مفهوم الدولة لوحدات الإدارة المحلية إلى إعادة النظر في الدور الذي تقوم به كل من الحكومات الوطنية و الوحدات المحلية لذلك يجب تحديد دقيق واضح الاختصاصات و سلطات الوحدات المحلية، بحيث يكون معروفا ما الذي ينبغي عليها و ما ينبغي عليها ألا تؤديه مما يدخل في نطاق اختصاص المؤسسات المركزية و هذا ما يسهل عملية مساءلة و تقييم القيادات المحلية و يساعد في القضاء على ضياع الوقت و تشتيت المسؤولية و الحد من تدخل الحكومة المركزية، و يمكن أن يقتصر دور الوزارات أو السلطة التنفيذية على الجوانب الفنية بينما تترك الجوانب الإدارية و التنفيذية للوحدات المحلية.¹

و بعد ما تطرقنا إليه يجدر بنا الانتقال إلى المراحل التي عرفتها الإدارة المحلية في الجزائر بناء على التطور التاريخي الذي شاهده و ذلك من خلال فترة الاستعمار و فترة ما بعد الاستقلال.

أولا : مرحلة الاستعمار : (1830 1962).

إن سياسة الاحتلال الفرنسي للجزائر في 14 جوان 1830 كانت تتمثل في خلق نفوذ فرنسية، إخضاع السكان بالقوة للسلطات الفرنسية و ذلك عندما قامت بإنزال قوتها

¹ سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي (القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007)، ص. 162.

العسكرية في سيدي فرج، الاستيلاء على العاصمة الجزائرية يوم 05 جويلية 1830، حيث انتهج السياسيون الفرنسيون سياسة الاندماج في الجزائر و إصدار القوانين التي تجعل الجزائريين رعايا أوروبيين يقيمون في بلد يخضع قانونيا للسيادة الفرنسية و لا يتمتعون بأية حقوق سياسية، اجتماعية و ثقافية. و في هذه المرحلة قوة الحكم المحلي في الجزائر لم تكن نابعة من الحكومة العامة فالحاكم العام شخصية لتمثيل فرنسا في الجزائر فلم يكن منتخب، لا يملك جيشا، يعمل بفرده، بقاؤه متوقف على رضا الأوروبيين عليه.

فالسطة الحقيقية كانت في يد النواب الأوروبيين في البرلمان الفرنسي و مجلس الشيوخ الفرنسي، و منذ صدور قانون 19 ديسمبر 1900 انتقلت السلطة الفعلية إلى يد النواب الأوروبيين في المجلس المالي الذي أقاموه في الجزائر حيث بدؤوا يشرعون و يتخذون جميع القرارات المالية لخدمة مصالحهم دون تدخل من باريس، و ذلك بعد أن سمح لهم قانون 1900 بأن يكون عندهم استقلال مالي، الحاكم العام ينفذ القرارات التي يتخذونها في البرلمان الذي تم إنشاؤه لخدمة مصالح 10/1 السكان الأوروبيين، اليهوديين و حرمان 10/9 السكان المسلمين من الحقوق الطبيعية، حيث أن هؤلاء المنتخبين الأوروبيين هم الذين يؤثرون في الأمور في باريس و الجزائر، فلا يتم تعيين أي حاكم عام إلا بعد موافقتهم و قبولهم، ولا يسن قانون في البرلمان الفرنسي إلا برضاهم، كما هم الذين أوقفوا جميع المحاولات الرامية لتمثيل المسلمين في البرلمان الفرنسي لغاية 6 أكتوبر 1946، و إنهم أصروا على عدم إقرار نظام الاقتراع العام في الجزائر، إجراء انتخابات حرة التي يشارك فيها جميع السكان و ينتخبون مجلسا نيابيا جزائريا بطريقة ديمقراطية.¹

¹ عمار بوحوش، مسيرة الحركات الوطنية الجزائرية لتحرير الوطن من الاحتلال الأجنبي (الجزائر : كلية العلوم السياسية)، ص ص. 1. 2.

في القرن التاسع عشر تميزت المقاومة الجزائرية لقوات الاحتلال الفرنسي بانحصارها في مناطق صغيرة و تحالفات عشائرية غير مجدية لأن الاستعمار الفرنسي كان يحاصر المنطقة.

أما في القرن العشرين بدأ رجال النخبة في الجزائر يتحالفون ضد إدارة الاحتلال و دسائسها بحيث أصبحوا يحسون بانعدام المساواة بين الجزائريين و الأوروبيين و عدم وجود أي تمثيل سياسي لأبناء البلد الأصليين في المجالس المحلية المنتخبة، هذا ما أدى بهم إلى انتهاج سياسة تركز على مقاومة الغزاة الأجانب بالسلاح و الاتصال و القيام بضغوطات متوالية على حكومة باريس لإنصاف الجزائريين، تمكينهم من الحصول على مقاعد في البرلمان الفرنسيين السماح لهم بالمشاركة في الانتخابات المحلية و الاعتراف بالشخصية الجزائرية.

و في عام 1892 بدأت حركة الشباب الجزائري¹ بالاتصالات مع المسؤولين الفرنسيين و تنقل إليهم هموم المواطن الجزائري و انشغالاته، لكن رغم المجهودات التي قاموا بها لتغيير الأوضاع السيئة في الجزائر، فنجاحهم كان محدودا وذلك لعدم تجانسهم و اتفاقهم على انتهاج سياسة مشتركة.

وفي سنة 1899 حتى 1985 كان هناك حزب يسمى بحزب الاتحاد للبيان الجزائري² الذي يعتبر من أهم الأحزاب السياسية في الإصلاحات السياسية بالجزائر، و الذي يتزعمه السيد فرحات عباس فكان يطالب باندماج الجزائر في فرنسا، تمثيل الجزائريين المسلمين في البرلمان الفرنسي و المساواة في الحقوق و الواجبات بين الأوروبيين و المسلمين.

و خلال الحرب العالمية الثانية حاول فرحات عباس و أنصاره استغلال فرصة انهيار الحكومة الفرنسية في باريس و التفاوض مع حركة المقاومة الفرنسية في

¹ بوحوش، مرجع سابق، ص.3.

² المرجع نفسه، 4.

الجزائر للاعتراف بالحقوق السياسية للجزائريين مقابل تعاون أبناء الجزائر مع فرنسا و هذا ما قام به في بداية 1943 بتحرير بيان وقعه مع 28 شخصية سياسية من زملائه المنتخبين مستعدين للمشاركة في المعركة لتحرير فرنسا من الاحتلال الألماني لكن بشروط تم الاتفاق عليها.

و في شهر أبريل 1943 تأكد السيد فرحات عباس لم يعد أي أمل في التفاهم مع الفرنسيين و الحل الوحيد هو استقلال الجزائر لتحقيق طموحات أبناء الشعب الجزائري هذا ما أدى إلى تحالفه مع مصالي الحاج و جمعية العلماء المسلمين الجزائريين و الحزب الشيوعي الجزائري، و بعدها استقال من المجلس المالي مع بقية زملائه فالقي القبض عليه و وضع تحت الإقامة الجبرية، تم الإفراج عنه يوم 02 ديسمبر 1943 بعد تحرك الرأي العام. و ظل الوضع متأزم بينه و بين الفرنسيين حتى اندلاع أول نوفمبر 1954 التي غيرت الموازين، و في شهر جانفي 1955 قرر أن يتصل بالمسؤولين في جبهة التحرير وكان الرد بالإيجاب يوم 26 ماي 1955 و هنا تحول من رجل حوار إلى رجل ثوري يستعمل العنف لاسترجاع حقوق شعبه المهضومة، حيث تم إنشاء حركة سميت بجبهة التحرير الوطني الجزائري و التي فيها تم حمل مشعل الحرية قصد تحرير الجزائر من الاحتلال الفرنسي و التي تدعمت الثورة الجزائرية و القيادة الجديدة بجبهة التحرير الوطني الجزائري في شهر أوت من عام 1956 بعقد مؤتمر الصومام الذي تقرر فيه ¹:

▪ إنشاء تنظيم إداري جديد للجزائر فتم تقسيم الجزائر إلى ستة (06) ولايات وتعيين القادة للولايات.

▪ إنشاء تنظيم عسكري موحد تحت قيادة واحدة.

¹ مرجع سابق، ص.24.

▪ تأسيس المجلس الوطني للثورة الجزائرية (البرلمان) الذي يتكون من 17 عضوا دائما و 17 عضوا إضافيا.

▪ إنشاء سلطة تنفيذية منبثقة عن المجلس الوطني للثورة الجزائرية.

وبعد ذلك تم إنشاء الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية يوم 19 سبتمبر

1958.¹

ومن هنا نقول أن الإدارة الجزائرية مرت بظروف صعبة نتاج الفراغ القانوني و الوضع السياسي العام و الاقتصادي و الثقافي الموروث عن الاستعمار، فهي إدارة مهتزة الأركان منعدمة الوسائل لا سيما في ظل الصراعات حول النظام السياسي و الاقتصادي المراد اتخاذه، فتميزت الإدارة في مرحلة الاستعمار بمؤسسات وضعت خصيصا في خدمة المستعمر و ضمان ديمومته حيث أنها عرفت تنظيما بيروقراطيا لاستغلال خيرات البلاد و خدمة الاستعمار² والذي تم فيه تقسيم البلاد، حيث أخضع مناطق الشمال إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا التي قسمت إلى ثلاث (03) عمالات (ولايات) الجزائر، وهران، قسنطينة و ذلك في التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845 المتعلق بإدارة الأقاليم المدنية إلى صدور المرسوم 56 601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر،³ و في سنة 1958 أعيد تقسيم الإدارة الإقليمية و المحلية في شكل ثلاثة عشر (13) عمالة تشرف على 1485 بلدية،⁴ و مع نهاية الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و 91

¹ المرجع نفسه، المكان نفسه.

² فاتح بوطييق، اللامركزية الإدارية و التعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالة ثلاث بلديات من ولاية المسيلة : المسيلة، المطارفة، المعاضيد للعهدتين الانتخابيتين 95/90 و 2002/97 (الجزائر : وزارة التعليم العالي و البحث العلمي كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 2006)، ص.2.

³ يوم 16 جوان 2012 على الساعة 30 : <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10>

⁴ بوطييق، مرجع سابق، ص.3.

دائرة،¹ أما مناطق الجنوب أخضعها إلى السلطة العسكرية، فضل الجيش فيها الاستعارة من التنظيم العثماني و تكييفه لخلق مؤسسات خاصة تتماشى و ظروف الاحتلال.²

ومن المؤسسات و الهياكل :

العمالة : و هي من أهم المؤسسات الفرنسية تركز عليها الحياة المحلية وضعت في الجزائر منذ سنة 1848 في المناطق التي يقطنها عدد كبير من الفرنسيين و هي المناطق المدنية، تم إدخال هذا التنظيم لبعث إدارة لا ممرضة أي امتداد لهياكل الدولة المركزية و وسيلة محلية لها، بتفويض منها و هي تعتبر هيئة لا مركزية تتمتع بالاستقلالية في القرار.

مسئول العمالة : كان له صلاحيات واسعة كتسيير أملاك العمالة و تسخيرها لأي خدمة عمومية، منح العقود و الامتيازات على مستوى البلديات، تحديد ميزانيتها، تعيين رؤساء البلديات و مساعديهم، كما يعين المستشارين في البلديات، قابضوا الضرائب و محافظوا شرطة البلدية للبلديات الصغيرة (اقل من 6000 ساكن) و الأطباء و حراس الغابات.³

حيث هذه الصلاحيات منها ما كان بين أيدي الحاكم العام و أخرى بين أيدي وزير الحرب، و كل مرة كان يمنح تفويضات إضافية من السلطات المركزية الاحتلالية فيها أصبح سلطة قوية أي المحور الرئيس للإدارة المحلية بالجزائر.

و نظرا لشاسعة الأقاليم و تعدد الصلاحيات لم يكن ممكنا لمسؤول العمالة التحكم في جميع الحياة المحلية مما أدى على ترك المجال للمستويات الدنيا من الإدارة منها

¹ <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic>. 10: الساعة 30 على 2012 جوان 16 يوم

² عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيوولوجية (الجزائر : دار الفجر للنشر و التوزيع، 2008)، ص.53.

³ المكان نفسه.

المؤسسات البلدية التي يتحكم فيها المحتلون الفرنسيون الذين تمكنوا من السيطرة على جميع جوانب الحياة العملية.

مجلس العمالة : هو الذي مكن من تعزيز سلطة المدنيين على حساب العسكريين، يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة (المحافظ) و عضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) و له اختصاصات إدارية و قضائية.

المجلس العام : كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هئتين انتخابيتين (المعمرين و الأهالي) لتحدد نسبة تمثيل الأهالي ب 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 1/4 سنة 1919،¹ و هو مكون من ملاك الأراضي المحتلين الفرنسيين له سلطات واسعة تمتد إلى الأقاليم العسكرية، أعضاء المجلس يعتبر أحسن سفراء للمدنيين و مدافعين عنهم حيث تم وضعه لتعبير المحتلون عن مطالبهم و احتياجاتهم و إسماع صوتهم في العاصمة الفرنسية باريس و الذي منع فيه الجزائريين من المشاركة لكن فعليته كانت محدودة و إن مداولاته كانت تستوجب مصادقة مسئول العمالة أو الحاكم العام.²

و بعد ذلك جرت الانتخابات لتقرير المصير في 3 جويلية 1962 و الذي تم حصول الجزائر على استقلالها في 1962.

ثانيا : مرحلة الاستقلال : (1962 1990) .

إن الرواسب التاريخية تؤثر على مستقبل الأحداث و الأشخاص و المؤسسات حيث إن لتاريخ الإدارة الجزائرية أهمية آثار الماضي و وزن الهياكل الموروثة عن مرحلة الاستعمار، و إنه ليس من باب الصدفة أن تكون الجزائر المستقلة قد اهتمت في أولى خطواتها و قراراتها بالتنظيم الإداري و الإقليمي لأنه من الضروري التكفل

¹ يوم: 16 جوان 2012 على الساعة 30 : <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10>

² قرفي، مرجع سابق، ص.54.

بإعادة بعث حياة اجتماعية أساء إليها الاحتلال، فكانت السلطة السياسية في الجزائر قد ركزت في بداية الاستقلال على خلق الفعالية في الإدارة و تجنيد جميع الطاقات المادية و الإنسانية لتحقيق أهداف أبناء الجزائر الذين تكاثفوا فيما بينهم و ضحوا بأموالهم و أرواحهم و ناضلوا ضد الاستعمار حتى تحقق النصر و استردت البلاد عزتها و سيادتها، كما حاولت الحكومة الجزائرية أن تقيم سلطة مركزية قوية.

فالفترة الممتدة من 1962 حتى 1965 تميزت بعدة محاولات لخلق مؤسسات إدارية و سياسية و حزبية تحكما في زمام الأمور.

كانت النية متوجهة منذ البداية إلى العمل التدريجي لإصلاح الإدارة الجزائرية و ذلك بإدخال فكرة الديمقراطية و اللامركزية في نظام الحكم بالجزائر لإعادة الاعتبار للسلطات المحلية و تشجيعها على المساهمة في مشاريع التنمية الوطنية، و هكذا بدأ بناء مؤسسات الدولة الجزائرية بعد 19 جوان 1965،¹ و ذلك انطلاقا من القاعدة و ليس من القمة حيث يوم 05 فبراير 1967 جرت انتخابات البلدية و في 25 ماي 1969 جاء دور الولاية فتم تقرير تطبيق اللامركزية و إنشاء المجالس الشعبية الولائية المنتخبة و البث في القضايا التي تهم الولاية، يتكون البرلمان الولائي من عدد يتراوح بين 35 و 55 منتخب يتمثل دورهم في دراسة جميع المشاريع الاقتصادية و الإدارية التي يجري انجازها في الولاية، و بالنسبة للتنسيق بين أعمال الوزارات تم إنشاء المجلس التنفيذية للولاية تقوم بمتابعة الأعمال الجارية بكل ولاية و إبلاغ الوزارات بالقرارات المتخذة على مستوى الولاية،² أما الجهاز الثالث يتمثل في الوالي الذي هو حائز سلطة الدولة في الولاية و مندوب الحكومة بها، يعين من طرف رئيس الدولة.³

¹ عمار بوحوش، الإدارة الجزائرية بين التجديد و محاولات خلق الفعالية في التسيير (الجزائر)، ص.625.

² المرجع نفسه، ص. 626.

³ يوم: 16 جوان 2012 على الساعة 30: <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10>

و في عام 1974 أعيد تقسيم الولايات بحيث ارتفع العدد من 15 إلى 31 ولاية تسهيلا لعمليات التسيير و تمكين الولاة من تركيز اهتماماتهم على مساحات صغيرة من الأرض و تميمتها و حل مشاكل المواطنين الذين يقيمون بها.

في دستور 1976 اهتم بالوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية، إلا أن تغيرت المعطيات السياسية و الاقتصادية خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين¹:

الأولى : توسيع صلاحيات و اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين حيث أصبح للمجلس وظيفة المراقبة على مستوى إقليم الولاية.

الثانية : تدعيم و تأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث :

تشكيلها : أصبحت النصوص الأساسية للحزب (في ظل الأحادية الحزبية) تشترط الانخراط في الحزب بالنسبة لكل مرشح لعضوية هذا المجلس.

تسييرها : من خلال تأسيس بين الجهاز السياسي و الجهاز الإداري على مستوى الولاية هو مجلس التنسيق الولائي.

و في مطلع 1985 تم تطبيق نظام إداري جديد ارتفع فيه عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية.²

و بهذا تكون قد خفت حدة المركزية، أصبحت الولايات و البلدان تتمتع بصلاحيات سياسية و إدارية تساعدها على حل مشاكلها و تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين.

و بعد تبني الجزائر التعددية السياسية، جاء دستور 1989 ليقرر الديمقراطية المحلية من خلال التأكيد على مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية والانتخاب

¹ <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10>: الساعة 30 على 16 جوان 2012 يوم:

² بوحوش، مرجع سابق، ص. 626.

التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي، وفتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة وتقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في اتخاذ القرار وتنفيذ السياسات. وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية، صدر القانون البلدي رقم (08 /1990) وقانون الولاية رقم (09/1990) ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي الجزائري. من خلال توسيع التمثيل داخل المجالس المنتخبة التعددية، وتدعيم مشاركة المواطن المحلي وحضوره في اجتماعات ومداولات المجالس وتعدد مهام وصلاحيات واختصاصات المجالس المنتخبة في مجال التنمية المحلية والمستدامة.¹ إذ تم إلغاء هذا القانون و نشر قانون جديد في الجريدة الرسمية في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012.

¹ ناجي عبد النور، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع و الاتجاهات المستقبلية، في الموقع الإلكتروني : <http://etudiantdz.net/vb/archive/index.php/t-70864.html> يوم: 28 ديسمبر 2011 على الساعة

المبحث الثاني :

صناعة السياسة المحلية

المبحث الثاني : صناعة السياسة المحلية.

ظهرت الحكومة المحلية كواقع تنظيمي قانوني منذ زمن بعيد، لكنها أصبحت واقعا معروفا بظهور النظم الديمقراطية الحديثة.

كما تعد الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية و هيئات محلية منتخبة و مستقلة، تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري و الشخصية المعنوية، و تمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية حتى تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة و تحقيق أغراضها المشروعة، فهي إذن مسئولة عن إدارتها و صنع سياستها المحلية.

وهدف الإدارة المحلية أنها تسمح بتقريب الإدارة من المواطن، تسعى لتحسين الأحوال الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية و السياسية للمجتمعات المحلية وذلك من خلال تمكين السكان من إدارة شؤونهم عبر هيئات محلية مستقلة ماليا و إداريا قادرة على مواجهة التحديات و معالجة المشاكل المحلية لأنه لا يمكن حل المشاكل المحلية بقرارات مركزية فالسكان المحليون هم أدرى بمشاكلهم و احتياجاتهم.

خاصة و أن المجتمع الجزائري يعرف تحولات جوهرية، فإن عملية إحداث الإصلاح في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري المحلي عملية تفرضها طبيعة المرحلة التي تعيشها البلاد حتى يواكب الأهداف، الأدوار الجديدة هذا مع الاهتمام أكثر بالعنصر القيادي الكفاء بهدف تقديم و تحسين الخدمة العامة للجمهور المحلي و تجنب التضخم البيروقراطي و البطالة المقنعة، أي يجب أن تكون هيئة عليا تمتلك القدرة على جمع المعلومات و تحليلها حتى تتمكن من صنع السياسة المحلية و اتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة و حل مشاكل المواطن المحلي و تحقيق طموحاته.

و صنع السياسة تعد مرحلة محورية في العملية السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة و التعرف على بدائل حلها و أسس

المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مقبول للمشكلة.¹

و صنع السياسة يتضمن إطارا أو حلقات عمل موزعة عبر سقف زمني و نحتاج إلى قرارات روتينية و أخرى إبداعية و إجرائية.²

تبدأ صناعة السياسة حيثما وجدت المشاكل و تتطرق في التحليل حول طبيعة المشكلة لتحديد عملية صنع السياسة الملائمة و يمكن تعريف المشكلة على أنها "ظرف أو موقف يثير الحاجات و عدم الرضا لدى الأفراد، و ربما يجعلهم يطلبون العون و المساعدة لمواجهة ما يعانون منه".³

شروط صنع السياسة :

لصنع السياسة يجب أن تكون هناك شروط تحمي صانع السياسات من الوقوع في

الخطأ :

- عدم تعارض السياسة مع القوانين و الأنظمة.
- مراعاة مبادئ التوافق و المرونة و الثبات.
- مساهمتها في تحقيق الاستراتيجيات و الأهداف.
- توفر المعلومات و البيانات التي تسهم مباشرة في صنع السياسة.
- المحافظة على مبدئية الإرشاد الفكري للمدير بوصف السياسة مرشدا فكريا في اتخاذ القرارات.
- تتاعمها مع الظروف البيئية (الداخلية و الخارجية).

¹ وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، ط.1 (عمان : دار أسامة للنشر، 2003)، ص.26.

² جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، تر. عامر الكبيسي (قطر: دار المسيرة، 1998)، ص.23-24.

³ المرجع نفسه، ص.77.

متطلبات صنع السياسة :

- استخلاص الاتجاهات العامة للأهداف و الاستراتيجيات المستقبلية و تحديدها حسب الحاجة.
- دراسة الاستراتيجيات، السياسات للوقوف على مديات ملائمتها لتحقيق الأهداف و قبل الولوج في أعمال صنع سياسة جديدة.
- استخلاص المسارات التنفيذية للاستراتيجيات و الأهداف، تحديد نقاط الضعف و القوة في بيئتها الخارجية.
- تحديد الأنشطة و الفعاليات، الوظائف الأساسية المطلوب صنع سياسات لها.
- تحديد نوع المعلومات و البيانات المطلوبة لصناعة السياسة.
- استخلاص النتائج الأولية و التنبؤ لها.¹

¹ العزاوي، مرجع سابق، ص.135.

الفصل الثاني :

إستراتيجية صناعة السياسة المحلية

الفصل الثاني : إستراتيجية صناعة السياسة المحلية.

بناء على ما تم التطرق إليه في المبحث الثاني من الفصل الأول حول صناعة السياسة المحلية التي تعد مرحلة محورية في العملية السياسية، لهذا لا بد على صانعيها من إتباع إستراتيجية معينة حتى يمكنه من سلوك طريق و اتخاذ قرار معين، كما تعتبر الإستراتيجية مجموعة من السياسات و القرارات المهمة التي تتخذها الإدارة و يكون لها تأثير بالغ الأهمية و التي لا يمكن تغييرها بسهولة، و هي العملية المستخدمة لتطوير و تنقية و تطبيق القرارات بما يحقق النتائج المرجوة.

و تدخل في صناعة السياسة المحلية فواعل تساهم في اتخاذ القرار الإداري و الذي يجب توافر فيهم القدرات و المهارات الضرورية حتى يكون قادر على فحص و تحليل عناصر البيئة المختلفة و القيام بإجراءات التنبؤات المستقبلية الدقيقة مع إمكانية صياغة الاستراتيجيات و اتخاذ القرارات المتكيفة في ظروف التطبيق، كما أنه يمر بمراحل و خطوات مدروسة و مرتبة ترتيباً منطقياً.

و هذا ما يتم تناوله في المبحث الأول الفواعل المساهمة في صناعة السياسة المحلية و المبحث الثاني المراحل الأساسية في صناعة السياسة المحلية.

المبحث الأول :

الفواعل المساهمة في صناعة السياسة المحلية

المبحث الأول : الفواعل المساهمة في صناعة السياسة المحلية.

إن نظام الإدارة المحلية نظام إداري متطور قائم على توزيع العمل و تحسين أساليب الإدارة و معرفة الحاجات المحلية و هو ضرورة لأنه ينمي الشعور بالأهمية و المسؤولية و يؤدي إلى تنمية روح المشاركة في الحياة العامة و روح التضامن و التفاعل بين السلطات المركزية و الهيئات المحلية و له دور هام في التنمية المحلية و من خلال هذا يتضح لنا أن هناك فواعل تساهم في صناعة السياسة المحلية و لها سلطة التقرير و تتمثل في صنع السياسات المحلية و إصدار الأوامر و القرارات و اللوائح و هي شبيهة بسلطة البرلمان على مستوى الدولة بحيث تقوم بها المجالس المحلية و لأن موضوع التربص كان على مستوى الولاية إذن فصانع السياسة المحلية هو المجلس الشعبي الولائي¹ الذي يعد "جهاز مداولة على مستوى الولاية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره و السهر على شؤونه و رعاية مصالحه".²

المجلس الشعبي الولائي :

للمجلس الشعبي الولائي مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة و ذلك من خلال ممارسته للسلطة الشعبية بمشاركته المباشرة في إعداد المخططات التنموية و متابعة تنفيذها فهو حلقة وصل بين الجهاز الإداري و سكان الولاية، يقوم المجلس بتحقيق المطامح الشعبية و الترقية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حيث ترتبط أهميته بمدى كفاءة أعضائه و فعاليتهم و سهرهم على خدمة المواطن و حرصهم على تنفيذ المشاريع الوطنية في مختلف القطاعات و احترامهم للمبادئ الأساسية.

¹ عضو المجلس الشعبي الولائي.

² عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، ط.1 (الجزائر : جسر للنشر و التوزيع،

(2010)، ص.145.

1) تشكيل المجلس الشعبي الولائي :

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم و تركيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، و في ولاية مستغانم يتكون مجلسها من 39 عضو و هي موزعة كالآتي :¹

جبهة التحرير الوطني 14 مقعد.

حركة التجمع الوطني الديمقراطي 9 مقاعد.

الجبهة الوطنية الجزائرية 7 مقاعد.

حركة مجتمع السلم 5 مقاعد.

حزب العمال 4 مقاعد.

و من هذه المجموعة ينتخب الرئيس بالاقتراع السري و الأغلبية المطلقة، و إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية في الدورة الأولى تجرى الدورة الثانية و يتم انتخاب رئيس المجلس بالأغلبية النسبية، و في حالة تساوي الأصوات يعلن عن انتخاب أكبر المرشحين سنا الذي بدوره يعين النواب و يعرضهم للمصادقة بمداولة، ينشئ المجلس اللجان في مختلف الميادين، كل لجنة تحتوي على عدد كبير من الأعضاء يمثلون كل التشكيلات السياسية حسب نسبة التمثيل و كل لجنة تنتخب رئيسا من بين أعضائها.²

2) تسيير المجلس الشعبي الولائي :

طبقا للمادة 12 من قانون الولاية 2012 "للولاية مجلس منتخب عن طرق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي و هو هيئة المداولة في

¹ رئيس المجلس الشعبي الولائي.

² المرجع نفسه.

الولاية".¹ و المادة 13 تنص "يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي و يصادق عليه".²

يعقد المجلس أربع (04) دورات عادية في السنة و مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر، و نتعقد هذه الدورات وجوبا في أشهر (مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر)، كما يمكنه عقد دورات غير عادية بطلب من الرئيس أو ثلث (3/1) الأعضاء أو من الوالي و تكون هذه الدورات استثنائية لأي في حالة دراسة أمر طارئ أمني استعجالي أو في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.³

يقوم الرئيس أو الممثل المعين من ضمن نواب الرئيس بإرسال الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي مرفقة بجدول الأعمال، تدون في سجل المداولات و يحدد جدول أعمال الدورة و تاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاوره أعمال المكتب، كما يرسلها إلى أعضاء المجلس كتابيا و عن طريق البريد الإلكتروني مرفقة بجدول الأعمال و تسلم لهم في مقر سكنهم مقابل وصل الاستلام قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من الاجتماع حيث يمكن تقليص المدة في حالة الاستعجال على ألا يقل عن يوم واحد كامل. و يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور و لا سيما الإلكترونية منها و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها، حيث لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.

ف عند حصول مانع لعضو المجلس عند حضور الدورة يمكنه توكيل كتابيا أحد الأعضاء من اختياره ليصوت نيابة عنه شرط عدم حمله لأكثر من وكالة

¹ قانون الولاية رقم 12 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، ص.6.

² المكان نفسه.

³ رئيس المجلس الشعبي الولائي.

واحدة، و يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض، و تحدد الوكالة صراحة الدورة التي حررت من أجلها هذه الوكالة، تقدم الوكالة إلى مكتب الدورة و لا تصح إلا لدورة واحدة.

نصت المادة 24 من قانون الولاية على أنه "يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي و في حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله. يتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس".¹

و تكون جلسات المجلس علنية و يمكنه أن يقرر في جلسة مغلقة في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية أو في دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

للمجلس الشعبي الولائي مكتب يتكون من الأعضاء منهم :

رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا، نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء، رؤساء اللجان الدائمة أعضاء، بحيث تحدد مهام هذا المكتب و كيفية سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس.

ينتخب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة بناء على اقتراح من رئيسه مكتبا يتكون من عضوين (02) إلى أربعة (04) أعضاء لتسييره، و تتولى أمانة تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس مساعدة مكتب دورة المجلس الشعبي الولائي.

أما فيما يخص اللجان تنص المادة 33 من قانون الولاية 2012 أنه "يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لا سيما المتعلقة بما يأتي :

التربية و التعليم العالي و التكوين المهني.

الاقتصاد و المالية.

الصحة و النظافة و حماية البيئة.

¹ قانون الولاية، ص.7.

الاتصال و تكنولوجيايات الإعلام.

تهيئة الإقليم و النقل.

التعمير و السكن.

الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.

الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الأوقاف و الرياضة و الشباب.

التنمية المحلية، التجهيز و الاستثمار و التشغيل.

و يمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية".¹

و تشكل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، حيث تعد كل لجنة نظامها الداخلي و تصادق عليه، يرأس كل لجنة عضو من المجلس منتخب من طرفها، تحل اللجنة الخاصة عند انتهاء مهامها.

توجد لجان أخرى تدعى بلجان تحقيق بحيث أنها تنشأ بطلب من رئيس المجلس أو من ثلث (3/1) أعضاء الممارسين و تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، إذ يتم تحديد الموضوع و الآجال الممنوحة لها قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها، و يخطر رئيس المجلس بذلك الوالي و وزير الداخلية، كما تقدم السلطات المحلية المساعدة لهذه اللجنة حتى تتمكن من إتمام مهمتها و تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي متبوعة بمناقشة.

¹ المرجع نفسه، ص. 8. 9.

و كل هذه اللجان يمكنها دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.

(3) صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

فمن خلال اعتبار المجلس الشعبي الولائي صانع السياسة المحلية إذن هو يتمتع بمجموعة من صلاحيات تمكنه من أداء مهمته و اتخاذ القرارات في جميع الشؤون التي تهم الولاية و هذا في حدود ما نص عليه القانون.

و مما جاء به قانون الولاية 2012 في المادة 76 منه : "يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، و يتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين و التنظيمات و كذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي".

و من مجالات صنع السياسة المحلية تتمثل في الاختصاصات التي يمارسها المجلس الشعبي الولائي في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين و التنظيمات و يتداول عليها و هذا منصوص عليه في المادة 77 من قانون الولاية 2012، و هي كالاتي¹:

- ✓ الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- ✓ السياحة.
- ✓ الإعلام و الاتصال.
- ✓ التربية و التعليم العالي و التكوين.
- ✓ الشباب و الرياضة و التشغيل.

¹ المرجع نفسه، ص. 14 15.

- ✓ السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية.
 - ✓ الفلاحة و الري و الغابات.
 - ✓ التجارة و الأسعار و النقل.
 - ✓ الهياكل القاعدية و الاقتصادية.
 - ✓ التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها.
 - ✓ التراث الثقافي و المادي و غير المادي و التاريخي.
 - ✓ حماية البيئة.
 - ✓ التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.
 - ✓ ترقية المؤهلات النوعية المحلية.
- كما أن المجلس يساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و يراقب تطبيقه طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات و الاقتراحات و يبدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص و ذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.
- و يمكن حصر صلاحيات المجلس في مجالات صناعة السياسة المحلية فيما يلي :

(أ) **المجال الاقتصادي:** يمارس المجلس الصلاحيات التالية و المنصوص عليها في قانون الولاية 2012 في المواد : 80، 81، 82، 83، 88، 89، 90، 91¹.

- يعد المجلس مخططا للتنمية على المدى المتوسط، و يعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و العمل من أجل التنمية الاقتصادية للولاية و الذي يقوم بمناقشته و يبدي اقتراحات بشأنه.

¹ المرجع نفسه، ص. 15 16.

- ينشئ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات و المعلومات و الإحصائيات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية المتعلقة بالولاية.
- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها و يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل و يبدي رأيه في ذلك.
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي.
- يسهل و يشجّع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.
- يطور أعمال التعاون و التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين و مؤسسات التكوين و البحث العلمي و الإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية.
- يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.
- يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة و تصنيف و إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية و صيانتها و الحفاظ عليها.
- يبادر بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية و لا سيما في مجال الكهرباء و فك العزلة.

(ب) مجال الفلاحة و الري : تنص المواد التالية : 84، 85، 86، 87 على أن¹:

¹ المرجع نفسه، ص. 16.

- يبادر المجلس و يضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية و توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي.
- يشجع أعمال الوقاية من الكوارث و الآفات الطبيعية.
- يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف.
- يتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة و تطهير و تنقية مجاري المياه في حدود إقليمه.
- يبادر المجلس بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية و حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها.
- يساهم المجلس بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية.
- يعمل على تنمية الري المتوسط و الصغير.
- يساعد تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و إعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

(ج) المجال المالي : و من الاختصاصات المخولة للمجلس الشعبي الولائي

في هذا المجال يمكن استخلاصها من خلال قانون الولاية لسنة 2012 و ذلك في الفصل الثالث الذي يتناول التصويت على الميزانية و ضبطها التابع للباب الخامس المتعلق بمالية الولاية و هي ممثلة في

المادة 161، 162، 165، 169 حيث أنه¹:

¹ المرجع نفسه، ص. 24 25.

■ يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا، بابا بابا، و يقوم بتوزيع النفقات و الإيرادات في شكل فصول و فصول فرعية و مواد.

■ يجب على المجلس أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، كما أنه يصوت كذلك على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

■ في حالة ظهور عجز في تنفيذ ميزانية الولاية يجب على المجلس اتخاذ التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز و ضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، و إذا لم يتخذ المجلس التدابير التصحيحية الضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية و الوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.

(د) المجال الاجتماعي و الثقافي : يباشر المجلس الشعبي الولائي مهام كثيرة

مذكورة من خلال المواد التالية : 93، 94، 95، 96، 97، 98، 99.¹

■ يشجع المجلس أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين و لا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

■ يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات.

■ يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.

¹ المرجع نفسه، ص. 16 17.

■ يتخذ كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة و حفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور و في المواد الاستهلاكية.

■ يساهم بالاتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات و الكوارث و الآفات الطبيعية و الوقاية من الأوبئة و مكافحتها.

■ يساهم المجلس بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان :

✓ تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.

✓ حماية الأم و الطفل.

✓ مساعدة الطفولة.

✓ مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

✓ مساعدة الأشخاص في وضع صعب و المحتاجين.

✓ التكفل بالمشردين و المختلين عقليا.

■ يساهم المجلس في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية و الرياضية و الترفيهية و الخاصة بالشباب و حماية التراث التاريخي و الحفاظ عليه بالتشاور مع البلديات و كل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان، و يقدر مساعده و مساهمته في برامج النشاطات الرياضية و الثقافية و الخاصة بالشباب.

■ يساهم في حماية التراث الثقافي و الفني و التاريخي و الحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة و بالتنسيق مع البلديات و كل هيئة و جمعية معنية.

- يطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي و الفني و التاريخي بالاتصال مع المؤسسات و الجمعيات المعنية و يقترح كل التدابير الضرورية لتثمينه و الحفاظ عليه.
- يسهر على حماية القدرات السياحية للولاية و تثمينها و يشجع كل استثمار متعلق بذلك.

(هـ) مجال السكن : و هذا ما نصت عليه المادة 100 و 101.¹

- يمكن للمجلس المساهمة في إنجاز برامج السكن.
- يساهم في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية و كذا الحفاظ على الطابع المعماري.
- و بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية يساهم في برنامج القضاء على السكن الهش و غير الصحي و محاربتة.

¹ المرجع نفسه، ص. 17.

المبحث الثاني:

المراحل الأساسية في صناعة السياسة المحلية

المبحث الثاني : المراحل الأساسية في صناعة السياسة المحلية.

إن صنع السياسات لا يتم عشوائيا بل يتخذ تسلسلا منطقيا مبتدئا بفكرة و منتهيا بقرار يعتمد لاحقا، و من مراحل و خطوات صنع السياسة المحلية ما يلي :

(1) الاستكشاف : أي دراسة توجهات واقعها الحالي و معرفة مدى تطابقه مع

الأهداف و الإستراتيجيات الموضوعة.

(2) التشخيص : يعني تشخيص العلة في السياسات الحالية، و هي خطوة مهمة

تحدد حجم المشكلة و مديات تأثيرها حاليا و لاحقا.

(3) الحاجة : إقرار الحاجة لوضع سياسة معينة و لحقل من حقول العمل أي

الإيمان بوجود قضية.¹

(4) بدء الانطلاقة : يقصد بها جمع المعلومات، البيانات، الحقائق و الآراء و التي

تؤشر بدء انطلاقة الإدارة في تبرير الحاج للسياسات لتمكينها من وضع التنبؤات اللازمة.

(5) وضع المعالجات : وهي وضع الحلول حالة بناء القاعدة الأولى لوضع

السياسات المستقبلية، عرض البدائل الممكنة و المتاحة لسياسة الإدارة و تحليل جميع الاحتمالات وفقا للظروف و المتغيرات الحالية و المتوقعة و أيضا التنبؤ بالنتائج المحتملة للسياسات المقترحة.²

(6) الاختيار : اختيار سياسة العمل المطلوبة من بين البدائل التي تم عرضها في

الخطوة السابقة.

(7) المناقشات : مناقشة السياسات المختارة مع الأفراد العاملين في المنطقة أيا كان

مستواهم الإداري باتجاه بلورة الرأي، الحصول على الموافقات، تجميع الآراء و

¹ شوقي ناجي جواد، مفاهيم حديثة في سياسات الأعمال الإدارية، ط.1 (عمان : دار الحامد، 2010)،

ص.135.

² المرجع نفسه، ص.136.

الملاحظات التي تبلورت بعد النقاش ما يساعد على ضمان مسيبيات تنفيذ السياسات المختارة و التعاون على جعلها سياسة عملية.

(8) الإقرار و التنفيذ : وضع الصياغة النهائية للسياسة أو السياسات التي تم اختيارها و مناقشتها لعرضها على الجهة المخولة بإصدار هذه السياسة بشكلها المكتوب و بعد الإصدار توضع السياسة موضع التنفيذ.¹

(9) المتابعة : لا ينتهي أي عمل إداري بمجرد إصداره بشكل قرار أوامر يطلب من الآخرين تنفيذه، بل هذا الأمر يتطلب المتابعة و الوقوف على النتائج الفعلية المنبثقة عن الواقع بهدف قياس مديات ملائمتها في تحقيق الأهداف المنشودة. و هذه المرحلة تحدد المسارات العملية و التطبيقية للسياسات الموضوع موضع التنفيذ و التطبيق.²

¹ المكان نفسه.

² المرجع نفسه، ص.137.

الفصل الثالث :

تتفيذ السياسة المحلية

الفصل الثالث : تنفيذ السياسة المحلية.

تمر السياسة المحلية بمرحلة الصناعة أولاً و ذلك عبر خطوات سبق و أن ذكرت وصولاً إلى مرحلة تنفيذ القرارات من قبل الهيئات المختصة بذلك، و التي يقصد بهذه المرحلة هي اتخاذ كل ما يلزم القيام به من أعمال بقصد تحقيق الأهداف، أي ترجمة السياسة بما تنطوي عليه من أهداف و قواعد و مبادئ إلى خطط و برامج عمل محددة ينتظر أن يترتب على تطبيقها أن تتحقق الأهداف.

كما يمكن الإشارة من خلال التريص الذي أجرته على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي أنه لمرحلة التنفيذ أيضاً خطوات يجب إتباعها، بحيث تقوم بها هيئاتها المختصة بها و التي يتضمن العمل التنفيذي عناصر لتحقيق هدف السياسة و هناك أنواع تنفيذ السياسة المحلية.

و كل ما ذكر سوف نتعرض إليه في هذا الفصل من خلال المبحث الأول الخاص بالهيئات المختصة بتنفيذ السياسة المحلية و المبحث الثاني الذي يخص خطوات تنفيذ السياسة المحلية.

المبحث الأول :

الهيئات المختصة بتنفيذ السياسة المحلية

المبحث الأول : الهيئات المختصة بتنفيذ السياسة المحلية.

إن ما تحتويه الولاية من فواعل في السياسة المحلية هناك من يقوم بصنعها أي له سلطة التقرير و أخرى مختصة بسلطة التنفيذ و هذه الأخيرة هي شبيهة بالسلطة التنفيذية على مستوى الدولة،¹ وتتكون السلطة التنفيذية على المستوى المحلي من مسئول تنفيذي أول ممثل في الوالي بحيث يعاونه مجموعة من الموظفين المحليين يقومون بتنفيذ السياسات المحلية بحيث هم تحت إشرافه و سلطته ممثلة في الإدارة التنفيذية للولاية.

الوالي :

يعتبر الوالي سلطة إدارية و سلطة سياسية في نفس الوقت، يشكل السلطة الأساسية في الولاية بحيث يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، يعد "بمثابة القائد الإداري لها و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية".² بحيث يقوم بتنفيذ قرارات الحكومة و مداوات المجلس الشعبي الولائي فأصبح "المحور الرئيسي للحياة المحلية أو لنشاط الجماعات المحلية".³

• التعيين و انتهاء المهام :

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90 25 المؤرخ في 25 07 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، "ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية".⁴

¹ بدران محمد، الإدارة المحلية : دراسة في المفاهيم العلمية و حالات دراسية (القاهرة : دار النهضة العربية، 1986)، ص.157.

² حسين فريجة، الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية، ص.78.

³ عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسولوجية (دار الفجر : الجزائر، 2008)، ص.82.

⁴ يوم: 16 جوان 2012 على الساعة 30: http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10

أما بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي و بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه.

• **الصلاحيات :**

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي و أخرى باعتباره ممثلا للدولة.¹

(أ) سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية :

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات التالية :

❖ الصلاحيات الإدارية و المالية للوالي :

يقوم الوالي بمهام إدارية بحيث تقع على عاتقه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عنها مداوات المجلس الشعبي الولائي و هذا ما نصت عليه المادة 102 من قانون الولاية رقم 42 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 "يسهر الوالي على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"²، كما يقوم بتقديم تقرير دوري حول تنفيذ المداوات و متابعة الآراء و المقترحات التي أباها المجلس الشعبي الولائي و يطلعه سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية و الأشغال التي قام بها كما يسهر على إشهار مداوات المجلس الشعبي للولاية.

و يقوم الوالي أيضا بعملية التنسيق بين المصالح الإدارية للولاية و حسن سيرها و تنشيط أعمالها و يقوم بمراقبة

¹ يوم: 16 جوان 2012 على الساعة 30 http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10:

² قانون الولاية رقم 42 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، ص.18.

المؤسسات العمومية التي تخضع لوصايته و يشرف على الإدارة العامة للولاية.

أما فيما يتعلق بالمهام المالية للوالي يقوم بـ :

إعداد المشروع التقني للميزانية وتحضيرها، نقل الاعتمادات المالية من مادة لأخرى ومن باب فرعي إلى باب آخر، وفي حالة الاستعجال يمكنه فعل ذلك لكن شرط اطلاع المجلس الشعبي الولائي على ذلك الإجراء في أول دورة يعقدها المجلس ولا يحق للوالي أن ينقل اعتمادات مقيدة على وجه التخصيص في الميزانية، بحيث من خلال هذه المهام يعد الوالي الأمر بالصرف وفي هذا الشأن تقول المادة 107 من قانون الولاية 2012 أنه "يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بصرفها".¹

❖ **الصلاحيات الداخلة في نطاق الرقابة الإدارية للوالي :**

يقوم الوالي بسلطة ممارسة الرقابة والوصاية الإدارية على الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، كما أنه يسهر على التنظيم الهيكلي لأجهزة الولاية و مراقبة نشاطه باستمرار، وينسق بين المصالح الإدارية التابعة للوزارات و الوزارات المعنية إذ يرسل تقارير مفصلة وسنوية أو دورية، بحيث يتضمن التقرير المسائل المتعلقة بكل موضوع هام خاص بالنشاط السياسي أو

¹ المكان نفسه.

الإداري أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الوضع الأمني للولاية، كما يحق للوالي تكليف مفتشين تحت سلطته و مراقبته لقيام بعمليات التفتيش عند ملاحظة بعض المخالفات الخطيرة أو عندما يتعلق الأمر بأوضاع خطيرة على مستوى الولاية.

كما يقوم الوالي بتقديم تقري سنوي إلى الوزراء المختصين يوضح فيهم عمل رؤساء المصالح ومساعدتهم الإداريين حيث يقيم أعمال القادة الإداريين و مدى صلاحياتهم لأداء المهام الموكلة إليهم على مستوى الولاية.

(ب) سلطات الوالي بصفته ممثلاً للدولة :

نصت المادة 110 من قانون الولاية 2012 "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة" فهو بهذا يسهر على تطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية و تنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء و مراقبة مصالح الدولة المكلفة بمختلف النشاطات، حيث استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي و ذلك في المادة 111 من قانون الولاية 2012 و هي¹:

- ✓ العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي.
- ✓ وعاء الضرائب و تحصيلها.
- ✓ الرقابة المالية.

¹ المرجع نفسه، ص. 18-19.

- ✓ إدارة الجمارك.
- ✓ مفتشية العمل.
- ✓ مفتشية الوظيفة العمومية.
- ✓ المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته او خصوصيته إقليم الولاية.
- كما يجوز له التقاضي باعتباره ممثلا لولايته إذ يمارس اختصاصات تتعلق بالضبط الإداري و القضائي على مستوى الولاية.

❖ الاختصاصات في الضبط الإداري :

يقصد بالضبط الإداري "حق الإدارة فرض قيود على الأفراد فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام، و يهدف النظام العام إلى المحافظة على سلامة المجتمع و صيانتها، فهو يهدف إلى الصحة العامة و الأمن العام".¹

إذ يقصد بالمحافظة على الأمن العام تمكين الإدارة من اتخاذ الإجراءات التي تمكن الفرد من الاطمئنان على نفسه و ماله، و ذلك من خلال منع المظاهرات و النشاطات و الأفعال الضارة و منع الجرائم حفاظا على مجال الحريات الفردية للمواطنين.

أما غرض الصحة العامة يعني به اتخاذ الإجراءات و التدابير للمحافظة على صحة الأفراد بواسطة منع تعريض المأكولات للتلوّث، و القيام ببعض النشاطات التي تساعد

¹ فريجة، مرجع سابق، ص.80.

منع انتشار الأمراض و الأوبئة، كما أنه يمكن للإدارة من المحافظة على السكينة العامة بمنع المتشردين و المتسولين من مضايقة الأفراد و منع استعمال مكبرات الصوت التي تؤذي الناس بضجيجها و منع استعمال الحفلات دون تراخيص.

و يوجد أهداف أخرى للضبط الإداري تتمثل في المحافظة على جمال المدينة و الطرقات العامة بمنع لصق و توزيع الإعلانات التي تشوه منظر المدينة و ذلك بتحديد أماكن للصقها خاصة أثناء الحملة الانتخابية، و عملية الضبط الإداري تقوم بها هيئات عامة أو بوليس عام حيث يقومون بإخبار الوالي عن جميع المسائل المتعلقة بالنظام العام.

❖ الاختصاصات في الضبط القضائي :

يهدف الضبط القضائي إلى : "تجري الجرائم بعد وقوعها و البحث عن مرتكبيها و جمع الاستدلالات اللازمة للتحقيق و منع طمس آثار الجريمة و المحافظة على آثارها من أجل القيام بالتحقيق تمهيدا لمحاكمة الجاني و توقيع الجزاء المناسب عليه".¹ فبهذا يعمل على الحفاظ على الأمن العام و السكينة العامة.

و يعتر الوالي من رجال الضبط القضائي بممارسة المهمة في نطاق شروط معينة نص عليها المشرع الجزائري في

¹ المرجع نفسه، ص.82.

قانون الإجراءات الجنائية تحت عنوان سلطات الولاية في
مجال الشرطة القضائية.

الإدارة التنفيذية للولاية :

تتكون الإدارة التنفيذية من المجلس التنفيذي المسئول عن تنفيذ قرارات الحكومة و
المجلس الشعبي الولائي.

• تشكيل الإدارة التنفيذية للولاية :

تتشكل الإدارة التنفيذية للولاية من مديري و مصالح الدولة في الولاية و
توضع هذه المصالح تحت السلطة السلمية للوالي، ويقوم بمساعدة الوالي
سكرتيرا عاما يسمى بالكاتب العام للولاية.

و يسهر الوالي على التنسيق بين المصالح الإدارية التابعة لولايته مع إحاطة
أعضاء الإدارة التنفيذية للولاية بصفة منتظمة بالتوجيهات العامة للحكومة
في كل ما يتعلق بمهامهم و يطلعهم خلال اجتماعاته بكل ما يخص
النشاطات المتعلقة بالولاية مع إحاطة أيضا الجهات الإدارية المختصة بكافة
المراسلات الإدارية التي تدور بينه و بين الأجهزة المركزية، حيث يطلع على
التقارير الدورية التي ترسلها المديريات التابعة لولايته للأجهزة المركزية
المعنية و يتم هذا كله من أجل تحقيق التنمية داخل الولاية و الأمن و
المحافظة على حريات المواطنين.

• اختصاصات الإدارة التنفيذية للولاية :

يتم تقسيم اختصاصات مصالح الإدارة التنفيذية للولاية كما يلي :

(أ) الاختصاصات التنفيذية :

إن الإدارة في الولاية تقوم بتنفيذ قرارات الحكومة و مداولات
المجلس الشعبي الولائي.

❖ تنفيذ قرارات الحكومة :

تقوم الإدارة في الولاية في نطاق القوانين و تحت سلطة الوالي بتنفيذ جميع التوجيهات الصادرة من الحكومة الخاصة بميادين الترقية الاقتصادية و الاجتماعية، كما أنها تنفذ المخططات الوطنية و التوجيهات العامة المتعلقة بحرية تنقل المواطنين و المحافظة على صحتهم و أمنهم و سلامتهم و بالتممية الوطنية هذا من خلال :

➤ القيام بانجاز كل ما يتعلق بأعمال التنمية و عملية التنسيق نحو تنفيذ قرارات الحكومة الصادرة بهذا الشأن.

➤ وضع سياسة تنموية محلية من قبل إدارة الولاية لإنجاز الأعمال الاقتصادية و الإدارية للمساهمة في التنمية الوطنية.

➤ الاتصال بكافة الجهات المختصة و الجماعات المحلية التابعة لها و الأجهزة الإدارية للدولة و كافة المرافق الاقتصادية و جمع المعلومات و الاقتراحات التي تساهم في وضع خطة تنمية شاملة للخروج بالولاية من المشاكل و العزلة التي تعاني منها في ميادين المواصلات و الخدمات و المرافق العامة.

➤ جمع المعلومات و التقارير الهامة الذي يتعين على الإدارة التنفيذية للولاية أن تحيط الوالي بجميع الموضوعات و المسائل الهامة الداخلة في نطاق اختصاصهم كالتقارير و الدراسات و الإحصائيات الضرورية و دراسة الميزانية وكيفية صرفها و تمويلها.

➤ للإدارة التنفيذية للولاية سلطة الفصل في الموضوعات الإدارية التي يمارسها رؤساء المصالح الإدارية للدولة على مستوى الولاية و هذا تحت سلطة الوالي.

❖ تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي الولائي :

يصدر الوالي قرارات من خلال تطبيق المداوالات التي تم إصدارها من طرف المجلس الشعبي الولائي، كما أنه يعلم المجلس بنشاطات الولاية عن طريق تقديم تقارير المتعلقة بمدى تنفيذ تلك المداوالات وكذا تقديم تقرير سنوي للمجلس يتضمن مصالح الدولة في الولاية.

(ب) اختصاصات الرقابة الإدارية :

تقوم الإدارة التنفيذية للولاية عن طريق القوانين واللوائح و التعليمات الصادرة من الحكومة بممارسة الرقابة الإدارية من خلال الجماعات المحلية أي البلديات والمؤسسات والهيئات العمومية بشأن ما تمارسه من أعمال في حدود الولاية كما أنها تقوم بمراقبة المصالح الإدارية

التي تخضع لها ونشاط الشركات الوطنية القائمة في
إطار الولاية.

المبحث الثاني :

خطوات تنفيذ السياسة المحلية

المبحث الثاني : خطوات تنفيذ السياسة المحلية.

إن لهذه العملية ثلاث مراحل أساسية تتمثل في :

(1) **مرحلة التقديم** : يتم فيها إرساء القواعد الأساسية للسياسة و ترويح

مفهومها الصحيح النظري و العملي.

(2) **مرحلة النمو و التعديل** : يبدأ فيها تنفيذ السياسة بعد وضع التصميم

المناسب لها و مراقبة سير خطة العمل و بحث مشكلاتها و إجراء

المراجعة اللازمة.

(3) **مرحلة النضوج** : فعندما تستقر السياسة و تصبح ممارسة نقول أنها بلغت

مرحلة النضوج.

و للعمل التنفيذي عناصر تنحصر في :

(1) **التخطيط** : يمثل مكانة متقدمة في العملية الإدارية و هو يعني

التدبير لمواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفا لتحقيق أهداف

محددة.

كما يقول فايول عن التخطيط : "التنبؤ بالمستقبل".¹

يراعى في صياغة الخطط أن تتضمن مبادئ أساسية تؤدي إلى

نجاحها مرونة الخطة، واقعيته، شموليتها، توقيتها، الزاميتها و

وحدتها.

و التخطيط هو محاولة عقلانية لاختيار أفضل البدائل لتحقيق

الهدف المحدد، يشمل السياسات و الأهداف، الإجراءات،

الاعتبارات التنظيمية و الناتج المادي و وسائل الرقابة على الأداء

الوظيفي.

¹ وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة، ط.1 (عمان : دار أسامة، 2003)، ص.88.

(2) التنظيم : هو الوظيفة المكملة لوظيفة التخطيط، يحدد الهيكل أو الإطار الذي تتشكل و تنسق فيه الجهود المشتركة الهادفة لتحقيق الخطط المرسومة بكفاءة عالية و اقتدار .

يقصد بالتنظيم : "تحديد الجهود البشرية لتحقيق الأهداف المقررة و تنفيذ السياسات المرسومة بكفاءة و أقل تكلفة ممكنة و في أسرع وقت ممكن"¹.

وللتنظيم أهمية تكمن في أنه يترجم الأهداف من حالتها الفكرية إلى الحالة التطبيقية التي يقوم بصياغتها القادة كسمات يتميز بها التنظيم.
(3) التوظيف : مجموعة معقدة من الأعمال الإدارية تهدف إلى شغل الوظائف التي يتكون منها الهيكل التنظيمي أو الوظيفي بأشخاص تتلاءم خلفياتهم العلمية و خبراتهم العملية و مهاراتهم الإنتاجية مع ما يتطلبه حسن القيام بهذه الوظائف.

(4) التنسيق : أي تحقيق العمل الجماعي، وحدة العمل و التصرف في اتجاه واحد هادف محدد و متفق عليه.

(5) الرقابة : العمل المكرس لتحقيق مدى تطابق العمليات مع الأهداف والغايات التي سبق تحديدها.

والرقابة يعني بها التحقق من سير عمليات تنفيذ السياسة المحلية وفقا لمقررات الخطة المرسومة وفي حدود التعليمات والقواعد الموضوعية وذلك بقصد اكتشاف الأخطاء وتصحيحها وتقادي تكرارها.

(6) التمويل : يتطلب تنفيذ السياسات توفر التمويل اللازم².

¹ المرجع نفسه، ص.90.

² المرجع نفسه، ص.94.

و هو يعني علم و فن إدارة النقد، و هو قرار سياسي بمقدار المال العام، كما تعتبر الميزانية وسيلة لتحقيق أهداف المجتمع تتمثل في أرقام تظهر في بداية كل سنة معبرة عن اتجاهات ذلك المجتمع في التطور الذي بلغه و الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها.

و من خلال ما قمت به من تريض في المجلس الشعبي الولائي وصلت إلى أن خطوات تنفيذ السياسة المحلية تكون ابتداء من اقتراحات للمشاريع من طرف البلديات و الجمعيات على مستوى الولاية¹ حيث يتداولون عليها في المجلس الشعبي الولائي و تتم المصادقة عليها، وصولاً بذلك إلى المرحلة الأخيرة التي يتم تنفيذها على مستوى القطاعات المختلفة² و هي المديرية التنفيذية للولاية كمديرية الصحة، السكن، الثقافة ... الخ.

و لتنفيذ السياسة المحلية أنواع تكون حسب نوع النشاط الموجه لكل المديرية على حدى.

أمثلة : كمديرية الصحة مهمتها توسيع و تقريب المستشفيات للمواطنين، مديرية الشبيبة و الرياضة توفير الهياكل الرياضية و القاعات المتخصصة و تمويل الجمعيات الرياضية بالأموال لترقية الرياضة... و كذا مديرية الري التي تقوم باستخراج المياه الصالحة للشرب و المحافظة على المياه الجوفية.³

¹ عضو المجلس الشعبي الولائي.

² رئيس المجلس الشعبي الولائي.

³ المرجع نفسه.

الفصل الرابع :

علاقة السياسة المحلية بالسياسة العامة

الفصل الرابع : علاقة السياسة المحلية بالسياسة العامة.

إن العلاقة بين الحكومة المركزية و الوحدات المحلية و الرقابة على المحليات تختلف من دولة لأخرى تبعا لأنظمتها السياسية و أحوالها و ظروفها الاجتماعية و الاقتصادية.

فبدأ الاهتمام بنظام الإدارة المحلية في الجزائر منذ بداية الاستقلال حيث عمل النظام الجزائري على التخلص من بقايا الاستعمار و آثاره. كما عمل على زيادة عددها كي تستطيع مقاومة التقدم الاقتصادي و العمراني و مسايرة و مواكبة العصر. وتعني الإدارة المحلية توزيع الوظيفة الإدارية و بعض المهام الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية المنتخبة عبر الأقاليم كما أنها تمارس ما يؤول إليها من اختصاص بصفة مستقلة طبقا لما يحدده القانون فقط، و هي ظهرت كحل لمسألة الديمقراطية في الدولة و تجسيد مبدأ حكم المواطنين أنفسهم في الشؤون المحلية.

إذ يعتبر استقلال الهيئات المحلية منح قدر من الحرية لكي تؤدي أعمالها بذاتها، و هو من أهم الأسس التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية و هو ليس منحة من السلطة المركزية وإنما أصيل مصدره القانون لكن ليس مطلق بل نسبي و ذلك حيث أنها تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الإدارة المركزية أي تخضع للرقابة. كما يعتبر الاستقلال هدف لأنه يجب أن يتحقق و وسيلة فبواسطته يتحقق وجود الهيئة المحلية.

و يتحقق استقلال الهيئة المحلية بتفويت و توزيع سلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات المركزية و السلطات اللامركزية، و ذلك بتشكيل إدارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية، يتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية وسلطة البث النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية، و كذا بالانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية ويجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة.

و للحديث عن استقلال الوحدات الإدارية المحلية و عن الانتخاب كأساس لذلك لا ينبغي فهم بأن تعمل هذه الوحدات بعيدة عن أعين السلطات المركزية في الدولة، بل ينبغي الإشارة إلى أن الدولة تبقى الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني كله.

فمهما تنوعت وحدات الإدارة المحلية و تمتعت بالاستقلال فلا بد لها أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة و طبقا لقوانينها و تنظيماتها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري و التنفيذي للدولة.

و كل ما ذكر عن استقلال الهيئات المحلية يمكن قياسه من خلال معرفة حجم تدخل السلطة المركزية في عملها عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية. و هذا ما سنتطرق إلى الحديث عنه في المبحث الأول الذي يتناول رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية.

المبحث الأول :

رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية

المبحث الأول : رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية.

إن المركزية تتمثل في حصر الوظيفة الإدارية و تركيزها في يد هيئة أو سلطة واحدة، بحيث السلطة أو الحكومة المركزية تتولى القيام بجميع التصرفات الإدارية و أداء جميع المرافق العامة و ذلك من خلال تركيز سلطة البث النهائي في جميع الشؤون الداخلية للإدارة بما في ذلك الاختصاص الفني و سلطة إصدار القرارات و سلطة تعيين الموظفين،¹ لكن بهذا الأسلوب لوحده يصعب على هيئة إدارية واحدة لوحدها تقوم بإدارة جميع مرافق الدولة بصورة فعالة هذا الأمر الذي اقتضى على اعتماد معظم دول العالم على اللامركزية و المتمثلة في الإدارة المحلية التي هي مستقلة عن الإدارة المركزية إلا أنها تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الإدارة المركزية و منه فإن العلاقة بين السياسة المحلية و السياسة العامة تتمثل في الرقابة الإدارية لأن رغم استقلالها فهي تظل جزء لا يتجزأ من الدولة و امتدادا لها و المشرع منحها اختصاصات متعددة لذا أخضعها للرقابة ليكفل عدم إساءة استعمال الاختصاصات أو التقصير في ممارستها.

و عدم الاعتراف بممارسة الرقابة الحكومية على الوحدات المحلية يعرض وحدة و نسيج الدولة الاجتماعي و السياسي لمخاطر كثيرة تمس بطابعها الدستوري و لهذا جرى العمل في مختلف الدول على أن رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية تضيق أو تتسع حسب ظروف كل دولة.

و تعرف الرقابة على أنها : "مجموع السلطات المحدودة و التي يخولها القانون لجهة معينة على أشخاص و أعمال الهيئات المحلية بقصد تحقيق و حماية المصلحة العامة".² حيث هناك ما يطلق على الرقابة الإدارية اسم الوصاية الإدارية و التي هناك تفرقة بين المصطلحين، فالوصاية الإدارية هي استثناء على أصل عام هو استقلال

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، ط.1 (عمان، دار الثقافة و دار العلمية الدولية للنشر و التوزيع، 2002)، ص.144.

² عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، الاجتهاد القضائي، ع.6، ص.117.

الهيئات اللامركزية،¹ و توجد بنص صريح عكس الرقابة الإدارية لا تحتاج إلى نص خاص فهي تمارس بقوة القانون، يمكن أن تكون في نص خاص و ذلك لتقييدها فقط. و الوصاية الإدارية لا يمكن أن تمنح فيها السلطة المركزية حق توجيه أوامر و تعليمات ملزمة إلى الهيئات اللامركزية لأن هذا لا يتفق مع استقلال الهيئات اللامركزية، أما الرقابة الإدارية تقوم على سلطة الرئيس الإداري بإصدار الأوامر و واجب الطاعة من قبل المرؤوسين، حيث عدم التنفيذ لذلك تكون هناك عقوبة تأديبية.

و الرقابة الإدارية هي "الوسيلة التي تملكها الدولة للمحافظة على وحدتها، و لا يجب أن تكون الرقابة على الهيئات المحلية شديدة بالقدر الذي يجرّد المجالس المحلية من استقلالها الذي يعد أهم مقومات وجودها".² و الرقابة الإدارية هي رقابة داخلية بالمقارنة مع الرقابة السياسية و البرلمانية و القضائية التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة،³ كما أنها تعد رقابة ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية و بواسطة قرارات إدارية يشترط فيها أن تتضمن كل أركان القرار الإداري بداية من ركن السبب، الاختصاص، المحل، الشكل و الإجراءات وصولاً إلى ركن الهدف أو الغاية.

وللرقابة الإدارية مجموعة من الأهداف يمكن أن نجملها فيما يلي :

(1) ضمان الحفاظ على وحدة الدولة الدستورية و السياسية و الوطنية من مخاطر الخروج عنها من قبل الهيئات الإدارية اللامركزية خاصة الإقليمية منها، و تعريض بذلك الدولة إلى الانهيار و التهديم.

(2) ضمان الحفاظ على إقامة و تحقيق التوازن و التوفيق بين المصلحة العامة

الوطنية و بين المصالح العامة الجهوية و المحلية.

1 .168.

² مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري (قسنطينة،

جامعة منتوري، 2005)، ص.43.

³ بن مشري، مرجع سابق، ص.117.

3) تحقيق التعاون و التكامل و ذلك من خلال التدخل للمساعدة عند عجز السلطات الإدارية اللامركزية عن مهمة الاضطلاع بتقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة المحلية.

4) تحقيق مستوى معين من الأداء من قبل الهيئات اللامركزية الإدارية و أيضا من تطبيق و إتباع أنسب و أحسن الوسائل في أداء عمليات و أنشطة الإدارة المحلية.

5) حماية المواطنين من تعسف السلطات العامة على المستوى المحلي.

مبررات الرقابة الإدارية :

تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعية، ويحدد نطاقها و أهدافها و وسائلها و إجراءاتها السلطات الإدارية المختصة بمباشرتها بواسطة التشريعات و القوانين المنشئة و المنظمة للهيئات اللامركزية الإقليمية و المرفقية، فبذلك تهدف إلى احترام مبدأ المشروعية الذي تلتزم به الهيئات المحلية في جميع أعمالها إذ يجب عليها احترام القانون و الالتزام بقاعدة التخصص. يجب أن تكون الرقابة في حدود القانون و تتحدد سلطات الرقابة الإدارية في "رئيس الجمهورية و الوزراء كل في حدود اختصاص وزارته و الولاية"¹. فلا يجوز على الحكومة المركزية أن تستعمل وسائل و امتيازات غير تلك المقررة في القوانين، كما يجب عليها أن تستخدم وسائل الرقابة الإدارية من أجل تحقيق أهداف الرقابة.

يترتب على الرقابة الإدارية عدة نتائج منها :

- 1) عدم التوسع في تفسير النص القانوني المنظم للرقابة الإدارية.
- 2) لا يحق للحكومة المركزية التدخل في شؤون الهيئات المحلية.
- 3) لا يجوز للحكومة المركزية أن تحل محل الوحدات المحلية في القيام بأعمالها إلا إذا نص القانون على ذلك، و لا يجوز لها أن تعدل في

¹ مزياني، مرجع سابق، ص.44.

القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية وقت التصديق عليها، فلها أن تصادق أو لا تصادق عليها دون التعديل فيها.

4) تسري القرارات و العقود الإدارية الصادرة عن الوحدات المحلية المختصة من تاريخ صدورها لا من تاريخ التصديق عليها من قبل الحكومة المركزية.

و تهدف الرقابة الإدارية أيضا إلى حماية المصلحة العامة التي تتمثل في مصلحة الدولة و مصلحة الهيئات المحلية و مصلحة كافة المواطنين.

➤ تعد حماية مصلحة الدولة السبب الأساسي لوجود الرقابة الإدارية، ففي ظل الإدارة المحلية توجد أشخاص معنوية محلية متعددة إلى جانب شخصية الدولة و هذا بإمكانه أن يهدد وحدة الدولة لذا وجدت الرقابة الإدارية لحمايتها، و تقتضي مصلحة الدولة من الناحية الإدارية وجود الرقابة الإدارية لضمان حسن إدارة و تسيير الهيئات المحلية و لمنع تغليب المصالح المحلية على المصالح الوطنية، أما من الناحية المالية تستلزم مصلحة الدولة وجود الرقابة على الهيئات المحلية التي تزودها الدولة بالإعانات المالية.

➤ إن مصلحة الهيئات المحلية التي تهدف الرقابة إلى حمايتها تكمن في مواجهة ممثليها في حالة إهمالهم أو عجزهم عن حماية مصالح و أموال الهيئة المحلية أو في حالة انحرافهم عن أداء مهامهم وفقا لنصوص القانون، فوجدت الرقابة من أجل حماية مصلحة الهيئات المحلية و مجالسها المحلية من الاستبداد و الهيمنة التي تفرضها الحكومة المركزية.

➤ و من الهدف الذي تسعى لتحقيقه الرقابة أيضا حماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير أو إهمال الهيئات المحلية أو عدم التزام الحيدة و الحذر و اتجاهها نحو التعسف و الاستبداد بحقوق و حريات المواطنين.

خصائص الرقابة الإدارية :

تتمثل خصائص الرقابة في :

(1) الرقابة ذات الطبيعة الإدارية :

تباشر الرقابة جهة إدارية مختصة و بناء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن، تحدث بقرارات إدارية و تخضع القرارات الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

(2) رقابة استثنائية :

تعتبر الرقابة الإدارية رقابة استثنائية و ضيقة تباشر في حدود القانون لأن الهيئات المحلية مستقلة عن الحكومة المركزية بمنحها الشخصية المعنوية و سلطة اتخاذ القرارات في حدود اختصاصاتها.

(1) رقابة خارجية :

الرقابة الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين هما الحكومة المركزية و الشخص الإداري المحلي الخاضع للرقابة.¹

نطاق الرقابة الإدارية :

تكون الهيئة المحلية مسئولة عن القرارات التي تصدرها و تمت المصادقة عليها، لكن يمكن تقرير مسؤولية سلطة الرقابة إذا تجاوزت النطاق المرسوم لها حيث وضع المشرع تحت تصرف الهيئات المحلية وسائل قانونية للدفاع عن نفسها ضد تجاوز سلطة الرقابة لأصلاحياتها، إذ منح لها حق الطعن في القرارات الصادرة عن سلطة الرقابة إداريا أو قضائيا.

¹ المرجع نفسه، ص.47.

• الطعن الإداري :

يجوز للهيئة المحلية أن تقدم الطعن (التظلم) إلى الرئيس الإداري لسلطة الرقابة التي أصدرت القرار المطعون فيه و تطلب منه إلغاء أو تعديل القرار أو توجيه أمر للمرؤوس لأجل اتخاذ موقف معين.¹

• الطعن القضائي :

يحق لممثلي الهيئات المحلية طلب إلغاء القرارات الصادرة عن السلطة المركزية إذا كانت مخالفة للقانون عن طريق الطعن بالإلغاء أمام جهة القضاء الإداري، يحق لهم أيضا رفع دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية عن الأضرار التي تسببها القرارات الصادرة عن جهة الرقابة.

الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية في الجزائر :

إن الرقابة الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية على الوحدات المحلية المتمثلة من خلال بحثي كدراسة حالة الولاية تأخذ صور عديدة يمكن حصرها في : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة)، الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي، الرقابة على الأعمال.

أو لا : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (كهيئة) :

كان قانون الولاية سنة 1969 في مادته 44 يخول للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه أو تعطيله لمدة لا تتجاوز شهرا، بينما لا يخول قانون الولاية الحالي للسلطة المركزية توقيف المجلس الشعبي الولائي، يسمح له فقط بحله.² فحدد المشرع على سبيل الحصر الحالات التي يحل فيها المجلس وفقا للمادة 48 من قانون الولاية 2012 و هي :

¹ المرجع نفسه، ص.53.

² <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10>: 30 على الساعة 16 جوان 2012 يوم:

- ✓ في حالة خرق أحكام دستورية.
- ✓ في حالة إلغاء انتخاب جميع الأعضاء.
- ✓ في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- ✓ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.
- ✓ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- ✓ في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- ✓ في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.¹

وسيلة حل المجلس :

أحاط المشرع ممارسة هذه السلطة بضمانات تكفل عدم إساءة استعمالها من خلال تحديد حالات الحل و المدة الزمنية لإعادة التشكيل، واشتراط تسبيب القرارات لحل المجلس الشعبي الولائي.

فيحل المجلس بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية.

مباشرة الاختصاصات بعد الحل :

يشترط القانون في حالة حل المجلس ضرورة إجراء انتخابات جديدة حرصا على استقرار الأوضاع، فيحدد تاريخ تجديد أو انتخاب المجلس في المنطقة المعنية بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء منعا لتسيب الأمور و إهمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين صدور مرسوم حل المجلس و تنصيب المجلس الجديد، وتنتهي الفترة

¹ قانون الولاية رقم 12 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، ص. 40 11.

الانتخابية للمجلس المنتخب الجديد عند انتهاء الفترة الباقية و إجراء التجديد العام للمجالس الشعبية الولائية.¹

ثانيا : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي :

لكون جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي منتخبون فالرقابة التي تباشرها السلطة المركزية على الأعضاء تتمثل في رقابة الإقالة، الإيقاف و الإقصاء و ذلك بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

(1) الإقالة :

تنص المادة 44 من قانون الولاية 2012 على أن : "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، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، ويمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء احد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة".²

يتم إبعاد العضو عن المجلس بسبب عدم توافره على شروط الانتخاب أو أنه يباشر وظيفة لا تسمح له بالترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي، فإذا توافرت حالة من الحالات السابقة أعتبر العضو مستقिला بحكم القانون.

(2) الإيقاف :

تنص المادة 45 من قانون الولاية 2012 على : "يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة

¹ مزياني، مرجع سابق، ص.279.

² قانون الولاية 2012، ص.10.

قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معطل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية".¹ يتم توقيفه بموجب مداولة من المجلس.² ولصحة قرار التوقيف يشترط أن يقوم على الأركان التالية:³

(أ) **من حيث السبب** : سبب توقيف العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي يرجع إلى حالة قانونية وحيدة قد يوجد فيها ذلك العضو ألا وهي المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا ضمانا وحماية له كمثل للإرادة الشعبية.

(ب) **من حيث الاختصاص** : يعود إعلان قرار توقيف العضو إلى وزير الداخلية.

(ج) **من حيث المحل** : يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لفترة معينة ومحدودة بحيث تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية إلى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية الجنائية المختصة.

(د) **من حيث الشكل و الإجراءات** : تتبع الإجراءات من طرف مصالح الولاية و الجهات القضائية كما أن قرار التوقيف يجب أن يفرغ في قرار وزاري مكتوب.

¹ قانون الولاية 2012، ص.10.

² مزياني، مرجع سابق، ص.280.

³ <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic.10>: 30 على الساعة 16 جوان 2012

هـ) من حيث الهدف : يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي.

(3) الإقصاء :

الإقصاء إجراء خطير لذا حصره المشرع في حالة واحدة لما يتعرض العضو لإدانة جزائية من المحكمة المختصة.¹ و هو يعني إسقاط العضوية عن العضو المنتخب بالمجلس، فكل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الانتخاب يقضى نهائيا من المجلس و تطبق أحكام الاستخلاف و ذلك ما نصت عليه المادة 46 من قانون الولاية 2012 "يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهده تضعه تحت طائلة عدم قابلية للانتخاب، و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، و يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية".²

ثالثا : الرقابة على الأعمال :

تمارس على أعمال و تصرفات و مداولات المجلس الشعبي الولائي عدة صور من الرقابة من قبل وزارة الداخلية حيث تقوم بإقرار أو إلغاء أعمال المجلس و استثناء الحلول محله في أداء مهامه.

(1) التصديق :

رقابة التصديق تباشرها السلطة المركزية على أعمال المجلس الشعبي الولائي، و هناك التصديق الصريح و هو عندما تفصح سلطة الرقابة عن إرادتها بحيث هناك بعض المداولات يشترط لنفاذها الموافقة و التصديق الصريح من طرف السلطة المختصة وتكون متعلقة بالميزانيات و الحسابات

¹ مزياني، مرجع سابق، ص.280.

² قانون الولاية 2012، ص.10.

أو بإنشاء و إحداث مصالح و مرافق عمومية ولائية أو بأي موضوع آخر تنص أحكام التشريع المعمول على ضرورة التصديق الصريح. و يوجد التصديق الضمني فيه تعتبر مداولات المجلس نافذة فور نشرها أو تبليغها إلى المعنيين من طرف الوالي الذي يجب عليه أن يقوم بذلك خلال أجل لا يتعدى 15 يوما.

و للتصديق أهمية تتمثل في أنه يسبق تنفيذ قرارات المجلس لتتلافى ما ينتج عن تنفيذ القرارات غير المشروعة، وهو وسيلة وقائية و علاجية تمكن السلطة المركزية من حماية المواطنين و الهيئات المحلية من تنفيذ القرارات المخالفة للقانون أو المعيبة لأن الهدف من التصديق مراقبة قرارات الهيئات المحلية و التأكد من مدى مشروعيتها.

(2) الإلغاء :

هو إجراء تنهي به سلطة الرقابة آثار قرار صادر عن الهيئة اللامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية، و يجب أن يستند الإلغاء إلى نص قانوني و يكون خلال المدة المحددة لضمان استقرار الأوضاع القانونية. ينعقد الاختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية بموجب قرار مسبب لبطلانها بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا.

(أ) **البطلان المطلق** : تعتبر مداولات المجلس باطلة بطلانا مطلقا

لأسباب هي :

❖ **عدم الاختصاص** : تكون مداولات المجلس باطلة و

غير قانونية إذا كانت خارجة عن اختصاصاته و

صلاحياته من حيث النطاق الإقليمي أو الموضوعي.

❖ مخالفة للقانون : لضمان تجسيد مبدأ سيادة القانون

تعتبر مداوات المجلس باطلة إذا كانت مخالفة للتشريع أي الدستور، القانون و التنظيم.

❖ مخالفة الشكل و الإجراءات : إذا كانت المداوات

مخالفة للأشكال و الإجراءات و قواعد تسيير المجلس الشعبي الولائي التي حددها قانون الولاية تعتبر باطلة بطلانا مطلقا و لا يترتب عنها أي أثر قانوني.

و لوزير الداخلية أن يبطل المداوات التي تخرق القانون و التنظيمات و المداوات التي تناولت مسألة خارجة عن اختصاصات المجلس و المداوات التي تمت خارج الاجتماعات القانونية.

ب) البطلان النسبي : نصت المادة 56 من قانون الولاية 2012

على ما يلي : "لا يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع. و في حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة. و يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي. و في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي".¹

¹ قانون الولاية 2012 .12.

يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة خلال الخمسة عشر (15) يوماً التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة، و يكون لكل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية و له المصلحة في ذلك حق المطالبة بإلغاء المداولات خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً بعد إصاق المداولة و هذا حسب المادة 57 من قانون الولاية 2012، حيث أن هذا الطلب يرسل برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام، و الذي يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقاً لأحكام المادة 56.

المبحث الثاني :

التحديات المواجهة للسياسة المحلية

المبحث الثاني : التحديات المواجهة للسياسة المحلية.

بعد تبني الجزائر التعددية السياسية، و مجيء دستور 1989 ليقرر الديمقراطية المحلية من خلال التأكيد على مبدأ التعددية الحزبية و اللامركزية الإدارية و الانتخاب التعددي لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي، فتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون العامة و تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي و السلطات المحلية في اتخاذ القرار و تنفيذ السياسات و تماشيا مع الإصلاحات السياسية و الإدارية صدر قانون الولاية 1990/09 ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي الجزائري من خلال توسع التمثيل داخل المجالس المحلية المنتخبة التعددية، تدعيم مشاركة المواطن المحلي و حضوره في اجتماعات و مداولات المجالس و تعدد مهام و صلاحيات و اختصاصات المجالس المنتخبة في كثير من المجالات، كما و أن تم إلغاء أحكام القانون رقم 90 09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية و نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المحرر بالجزائر في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012.

لكن كل هذا و الواقع يثبت أن نظام الإدارة المحلية في الجزائر يواجه مجموعة من الصعوبات و المشاكل و التحديات و ذلك في عدة جوانب مما يؤثر على أداء دورها الخدماتي و التنموي.

و تتمثل التحديات في :

(أ) التحديات السياسية :

- ضعف مظاهر المشاركة السياسية في البيئة المحلية من خلال انخفاض في درجة الإقبال على التصويت في الانتخابات المحلية، انخفاض مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي في اتخاذ القرارات، إشاعة الديمقراطية.
- الصراع الحزبي داخل المجالس المنتخبة ما أدى لتعطيل المشاريع التنموية و تجميد الاجتماعات و المداولات (سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات،...).
- التعددية داخل المجالس الشعبية المنتخبة شكلية متحيزة و مضررة بمصلحة المواطنين المحليين.
- ربط ترشح المواطنين للمجالس المنتخبة المحلية في إطار الأحزاب السياسية وعدم وضع هذه الأخيرة معايير موضوعية للانتقاء والترشيح ما أفرز قيادة غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية كالعروشية على حساب المصلحة العامة.
- ضعف أداء الأحزاب و قيامها بدورها في التنشئة و التجنيد، تقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية.

(ب) التحديات الإدارية :

- و تتمثل في تعدد الأجهزة التي تمارس الرقابة الإدارية و المالية على عمل المجالس المحلية بالرغم من تمتعها بشخصية معنوية و استقلال مالي و إداري، و هذا ما ذكر في المبحث الأول بخصوص الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الوحدات المحلية.

ج) التحديات المالية :

- تعاني المجالس المحلية من محدودية الموارد المالية الذاتية و العجز في التحصيل الجبائي، ظاهرة التهرب الضريبي و المديونية و كثرة النفقات المحلية، هذا العجز المالي سببه أن المسؤولين المحليين لا يهتمون بالمدفوعات على حساب تقوية الإيرادات.

د) تحديات الفساد وغياب معايير تقييم أداء رؤساء وأعضاء المجالس المنتخبة:

- يلاحظ غياب معايير يتم على أساسها تقييم أداء الإدارة المحلية مثل علاقة المجلس بالمواطنين، كيفية التصرف في حالة الأزمات، الانجازات الكمية، مدى تناسب أهداف البرامج مع الانجازات، يضاف إليها تفشي ظاهرة الفساد الإداري والرشوة والصفقات غير القانونية وغياب الشفافية،...الخ وكل هذا يؤثر على الأداء المحلي للتنمية .

هـ) تحديات الموارد البشرية والأساليب العصرية في التسيير:

- تفتقر الإدارة المحلية إلى الأساليب العصرية في التسيير (الإدارة الالكترونية) وغياب الكفاءة المهنية والتأهيل لدى الكوادر.

و للتصدي و مواجهة هذه التحديات و المشكلات لا بد من وضع إستراتيجية لإصلاح الإدارة المحلية من أجل النهوض بكفاءة و فعالية لتواكب التطورات و المستجدات و التأثيرات العالمية من مجالات العولمة و الخصخصة و ثورة المعلومات

و التكنولوجيا و الاتصالات و بذلك يمكن اقتراح مجموعة من الإصلاحات في المجال التشريعي، الإداري، السياسي و المالي.¹

(1) الإصلاح التشريعي :

- إدخال تعديلات دستورية في مجال الإدارة المحلية بما يتفق و متطلبات المرحلة بحيث يخصص فصل في الدستور خاص بالسلطات المحلية يمنح المزيد من السلطات و الصلاحيات للإدارة المحلية و يفصل بين الاختصاصات المركزية و المحلية و التفريق بين التسيير و المراقبة و المداولة.
- تعديل قانون الولاية بما و يتماشى و المتغيرات المحلية و تفعيل النصوص القانونية و ترجمتها إلى الميدان العملي.
- ضمان استقلالية المجالس الولائية و تحديد الاختصاصات و الحد من تدخل الجهات المركزية.²

(2) الإصلاح الإداري :

- احترام مبدأ الفصل بين السلطات الولائي و بين الإدارة و المجالس المنتخبة.
- ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري في الإدارة المحلية عن طريق تدعيم التأطير و تأهيل الأطارات المحلية و تنمية مهاراتها و تدريبها على أساليب التسيير العصرية و توفير

¹ ناجي عبد النور، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع و الاتجاهات المستقبلية، في الموقع الإلكتروني : <http://etudiantdz.net/vb/archive/index.php/t-70864.html> يوم: 28 ديسمبر 2011 على الساعة

16: 13

² عضو المجلس الشعبي الولائي.

الحوافز المادية و المعنوية حتى تصبح الإدارة المحلية
جاذبة لأصحاب الكفاءات و الخبرة.

- توفير المعلومات للمواطنين المحليين و بيانات التنمية.
- ترقية التعاون و التنسيق و العلاقات بين الولايات في ميدان
الاستثمار و التنمية و العمل الإداري.
- إعادة تنظيم الهياكل و مصالح الولاية و ترقية المؤسسة المحلية
إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات
بسرعة و كفاءة.

(3) الإصلاح السياسي :

- تعزيز المشاركة السياسية المحلية عن طريق تهيئة السبل و
الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد و جماعات من أجل
المساهمة في عمليات صنع القرار عن حضور الاجتماعات و
تنظيم اللقاءات مع المواطنين و فتح النقاش حول القضايا
المحلية.
- تفعيل دور الأحزاب حتى تقوم بدورها في التعبئة و التنشئة و
التجنيد و تقديم البرامج و السياسات المحلية و تشجيع العمل
الأهلي.
- تعبئة الأفراد و الجماعات في حقل التنمية المحلية و خلق
الوعي الولائي المحلي و ذلك بحث المواطنين على المشاركة و
التعريف بمشاكل الولاية.

(4) الإصلاح المالي :

- حل إشكالية التمويل و الذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح
الولايات في أداء أدوارها.

- إشراك القطاع الخاص في القيام ببعض المهام عن طريق الكراء و الامتياز.¹
- تثمين ممتلكات الولاية (الأسواق، الملاعب، خدمات عامة لتوفير مصادر جديدة للتمويل).

¹ ناجي، مرجع سابق.

خاتمة

الخاتمة :

إن الإدارة المحلية لازم البشرية منذ أقدم العصور و حتى الآن و ذلك من خلال القرى التي كانت ناشئة قبل أن تنشأ الدولة و يتبلور مفهومها في الوقت الحاضر، إذ كانت تجتمع تلك القرى اجتماع أفرادها لإدارة شؤونهم و حل مشاكلهم و هذا تطبيق على الديمقراطية بين أفراد المجتمع.

و نظام الإدارة المحلية نظام متحرر من الناحية السياسية و الإدارية، كما أنه يضمن الحريات و يتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يكون فيه مشاركة المواطنين أو ممثليهم في أمورهم و ذلك مع وجود المجلس المحلي الذي يحقق لهم أكبر قسط من الحرية و الرفاهية الاقتصادية و التقدم الاجتماعي و السياسي من خلال اتخاذ للقرار المطابق لمطالب و انشغالات المواطن المحلي.

ومما تم تناوله في موضوع المذكرة صنع السياسة المحلية وتنفيذها والذي تم تطبيقه على مستوى الولاية كدراسة حالة، يمكن الاستخلاص إلى أن السياسة المحلية هي سياسة تتم فيها دراسة القضايا والمشاكل التي تخص المجتمع المحلي، وهي مبنية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية...، إذ تقوم بتحسين الظروف المعيشية للمواطن بتوفير له من غذاء و صحة و سكن و ملابس ...

و بالتطرق إلى السياسة المحلية الجزائرية نجد أنها مرت بعدة مراحل تاريخية، فكانت مؤسسات الإدارة المحلية في فترة الاستعمار تحت خدمة المستعمر التي تركت آثار وخيمة في الإدارة الجزائرية بعدما أخذت الجزائر استقلالها هذا ما جعلها تخطو أولى خطواتها و قراراتها بالتنظيم الإداري و الإقليمي لأنه كان من الضروري التكفل السريع بإعادة بعث حياة اجتماعية أساء إليها الاحتلال، فقامت ببناء مؤسسات جديدة للدولة الجزائرية تساهم في مشاريع التنمية الوطنية و الذي تم من خلالها إنشاء قانون الولاية في 25 ماي 1969 و إنشاء الهيئات التابعة لها، فكان في الفترة الأولى من الاستقلال تطبيق لنظام الحزب الواحد بعدها تم الانتقال إلى التعددية الحزبية تعبيراً عن الديمقراطية المحلية و الذي كان يعاد من فترة لأخرى تقسيم الولايات إلى أن أصبح

عدد الولايات ما عليه الآن 48 ولاية كما و أنه تم فتح المجال لمشاركة المواطنين في حل مشاكلهم و تقاسم السلطات بين السلطة المركزية و الوحدات المحلية في صنع السياسة و تنفيذها إذ توكل سلطة اتخاذ القرار في صنع السياسة المحلية للمجلس الشعبي الولائي الذي له صلاحيات في جميع الشؤون التي تهم الولاية خاصة منها التخطيط و التهيئة العمرانية، الفلاحة و الري، تجهيزات التربية و التكوين المهني، السكن و النشاط الاجتماعي، و التي تنفذ هذه القرارات من طرف الوالي فهو يعد هيئة تنفيذية للمجلس من خلال تنفيذ مداورات المجلس، تقديم التقارير عند كل دورة، إعداد مشروع الميزانية و التولي تنفيذها بعد مصادقة المجلس، كما أنه يقدم أمام المجلس بياناً سنوياً حول نشاطات الولاية المتبوع بمناقشة هذا من خلال تمثيله للولاية.

أما بصفته ممثل للدولة فهو مفوض الحكومة حيث ينشط و ينسق و يراقب المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية. فهو يسهر على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم، و على تنفيذ القوانين و التنظيمات و احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.

فالوالي مسئول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية، وضع تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابع عسكري و تنفيذها. يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها مع حفظ أرشيف الدولة، الولاية و البلديات، و هو الأمر بالصرف في ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.

و للتنفيذ خطوات يمر بها تبدأ من اقتراح للمشروع و الذي يتداول عليه في المجلس و يتم المصادقة عليه و ينفذ على مستوى القطاعات المختلفة.

و هنا يمكن القول بأن السياسة الصادرة من الإدارة المحلية تصنع من طرف المجلس الشعبي الولائي و ليس من الحكومة المركزية، و توجد هيئة تنفيذية ممثلة في الوالي و هو المسئول الأول في تنفيذ السياسة المحلية كما و أن توجد الإدارة التنفيذية للولاية و هي تحت سلطة الوالي المتكونة من المدراء لكل قطاع، رؤساء الدوائر و رؤساء البلديات الذين هم أيضاً معنيين بالتنفيذ.

هناك علاقة تربط السياسة المحلية بالسياسة العامة المتمثلة في الرقابة، هذا ما يؤدي بنا إلى القول أنه مهما كان الاستقلال الذي تتمتع به الهيئات المحلية عن الوحدات المركزية لا يسهل من مهمة اتخاذ القرار و تنفيذه لأنه ليس هناك استقلال تام فدائما يوجد تدخل من السلطة المركزية في الشؤون المحلية من خلال بعض القرارات التي تصدرها للهيئات المحلية هذا ما يعرقل التنمية المحلية لأنها ليست على علم بما يجري و يحدث على المستوى المحلي، فالإدارة المحلية هي الأدرى منها بمصالح و مطالب و انشغالات مواطنها المحلي أكثر من السلطة المركزية.

فزيادة عن التدخل في القرارات توجد الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على الوحدات المحلية هي التي تقلل من استقلاليتها هذا ما يدخل الإدارة المحلية في مشاكل منها : سياسية و إدارية و مالية...

و للتخلص من هذه المشاكل يمكن اقتراح بعض الحلول أهمها يجب أن تكون هناك استقلالية لقرارات الولاية في تتميتها وذلك حسب احتياجات المواطنين و قدرات الولاية و إمكانياتها هذا من خلال منح المزيد من الصلاحيات للسلطة المحلية على المستوى العملي لأنه ما هو نظري ليس مطبق على أرض الواقع و هذا عند القول بأن السياسة المحلية تصنع من طرف المجلس الولائي فقط فلما نأتي في التطبيق نرى عكس ذلك فيوجد دائما تدخل من الحكومة المركزية في قرارات السلطة المحلية في كثير من المجالات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

(1) الوثائق الرسمية :

قانون الولاية رقم 12 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، ص.27.

(2) الكتب :

- ✓ بدران محمد، الإدارة المحلية : دراسة في المفاهيم العلمية و حالات دراسية (القاهرة : دار النهضة العربية، 1986)، ص.223.
- ✓ جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، تر. عامر الكبيسي (قطر: دار المسيرة، 1998)، ص.248.
- ✓ سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي (القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007)، ص.227.
- ✓ شوقي ناجي جواد، مفاهيم حديثة في سياسات الأعمال الإدارية (عمان : دار الحامد، ط.1، 2010)، ص.239.
- ✓ عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية (الجزائر : دار الفجر للنشر و التوزيع، 2008)، ص.180.
- ✓ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق (الجزائر : جسور للنشر و التوزيع، ط.1، 2010)، ص.262.
- ✓ نواف كنعان، القانون الإداري (عمان، دار الثقافة و دار العلمية الدولية للنشر و التوزيع، ط.1، 2002)، ص.354.

✓ وصال نجيب العزاوي، مبادئ السياسة العامة (عمان : دار أسامة للنشر، ط.1، 2003)، ص.136.

(3) المجالات و الدوريات :

✓ بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، اقتصاديات شمال إفريقيا، ع.4، ص ص.257-280.

✓ حسين فريجة، "الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية"، الاجتهاد القضائي، ع.6، ص.99.

✓ سعدي الشيخ، "التنظيم الإداري المحلي : مفهومه، عناصر قيامه و مبررات تبنيه"، المجلة الإلكترونية للدراسات و الأبحاث القانونية، ص ص.1-20.

✓ عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، الاجتهاد القضائي، ع.6، ص.117.

(4) المذكرات و الرسائل :

✓ راشد عبد العزيز أحمد حامد، إستراتيجية تطوير الهيئات المحلية في منطقة أريحا و الأغوار (فلسطين : كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية، 2009)، ص.163.

✓ عمار بوحوش، الإدارة الجزائرية بين التجديد و محاولات خلق الفعالية في التسيير (الجزائر)، ص.632.

✓ فاتح بوطيق، اللامركزية الإدارية و التعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالة ثلاث بلديات من ولاية المسيلة : المسيلة، المطارفة، المعاضيد للعهدين الانتخابيين 95/90 و 2002/97

(الجزائر : وزارة التعليم العالي و البحث العلمي كلية الحقوق و العلوم
الإدارية، 2006)، ص. 20.

✓ مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية
السياسية في التشريع الجزائري (قسنطينة، جامعة منتوري، 2005)،
ص.309.

(5) القواميس و الموسوعات :

✓ وضاح زيتون عبد المنان، المعجم السياسي (الأردن : دار أسامة و
دار المشرق الثقافي، 2010)، ص.392.

✓ عمار بوحوش، مسيرة الحركات الوطنية الجزائرية لتحرير الوطن من
الاحتلال الأجنبي (الجزائر : كلية العلوم السياسية)، ص.31.

(6) المواقع الالكترونية :

✓ باب حزوري ، حانا موريس حردو الإدارة المحلية (الحكم المحلي) في
الموقع الإلكتروني :

edarata3mal.com/edarapress/?p=82 يوم 23 أبريل 2012
. 21:52

✓ ناجي عبد النور، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر الواقع و
الاتجاهات المستقبلية، في الموقع الإلكتروني :

<http://etudiantdz.net/vb/archive/index.php/t-70864.html>
يوم: 19 أبريل 2012 على الساعة 16 :15.

✓ [http://dralqudaimi.blogspot.com/2010/05/blog-
post_4122.html](http://dralqudaimi.blogspot.com/2010/05/blog-post_4122.html) يوم: 09 جوان 2012 على الساعة 18:30.

✓ <http://fadaok.ahlamontada.com/t84-topic> يوم: 16 جوان
2012 على الساعة 30 :10.

الفهرس

مقدمة

- 1 الفصل الأول : ماهية السياسة المحلية و تطورها التاريخي.
- 2 المبحث الأول : مفهوم السياسة المحلية.
- 17 المبحث الثاني : صناعة السياسة المحلية
- 20 الفصل الثاني : إستراتيجية صناعة السياسة المحلية.
- 21 المبحث الأول : الفواعل المساهمة في صناعة السياسة المحلية
- 33 المبحث الثاني : المراحل الأساسية في صناعة السياسة المحلية.
- 35 الفصل الثالث : تنفيذ السياسة المحلية.
- 36 المبحث الأول : الهيئات المختصة بتنفيذ السياسة المحلية.
- 46 المبحث الثاني : خطوات تنفيذ السياسة المحلية.
- 49 الفصل الرابع : علاقة السياسة المحلية بالسياسة العامة.
- 51 المبحث الأول : رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية.
- 64 المبحث الثاني : التحديات المواجهة للسياسة المحلية.
- 70 خاتمة.
- 73 قائمة المراجع.